

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI
CENTRO DE POSTGRADO



MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Tema “Programa de acción de política pública desde la participación de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán para su inclusión en espacios públicos”

Trabajo de Titulación previa la obtención del
título de Magíster en Administración Pública

Autora: Jennifer Carolina Paredes Terán

Tutora: PhD. Gabriela Carla Cuadrado Barreto

Tulcán, octubre 2020

CERTIFICADO JURADO EXAMINADOR

Certifico que la estudiante Jennifer Carolina Paredes Terán con el número de cédula 0401185673 ha elaborado bajo mi dirección la sustentación de grado titulada: “Programa de acción de política pública desde la participación de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán para su inclusión en espacios públicos”.

Este trabajo se sujeta a las Normas y metodología dispuesta en el Reglamento de Titulación, Sustentación e Incorporación de los Programas de Posgrado la UPEC, por lo tanto, autorizo la sustentación de la presentación para la calificación respectiva.

PhD. Gabriela Carla Cuadrado Barreto

TUTORA

PhD. Wladimir Alberto Pérez Parra

LECTOR 1

PhD. Ángel Antonio Marín Pérez

LECTOR 2

Tulcán, 8 de octubre de 2020

AUTORÍA DE TRABAJO

El presente trabajo de titulación constituye requisito previo para la obtención del título de Magister en Administración Pública

Yo, Jennifer Carolina Paredes Terán con cédula de identidad número 0401185673 declaro: que la investigación es absolutamente original, autentica, personal y los resultados y conclusiones a los que he llegado son de mi absoluta responsabilidad.

Jennifer Carolina Paredes Terán

Tulcán, 8 de octubre de 2020

ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, Jennifer Carolina Paredes Terán declaro ser autor/a de los criterios emitidos en el trabajo de investigación: “Programa de acción de política pública desde la participación de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán para su inclusión en espacios públicos” y eximo expresamente a la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

Jennifer Carolina Paredes Terán

Tulcán, 8 de octubre de 2020

DEDICATORIA

A Nicolás, Daniel y Cristian por todo su apoyo durante el desarrollo de esta investigación.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a la Universidad Politécnica Estatal del Carchi, institución de educación superior que, a través del conocimiento brindado por parte de sus docentes, me permitió formarme profesionalmente en la ciencia de la Administración Pública, campo que en la actualidad es muy útil y necesario.

A la tutora PhD Gabriela Cuadrado docente titular de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi, por su apoyo incondicional durante el desarrollo del trabajo de investigación.

A mi familia, quienes confiaron en mi capacidad y me brindaron su apoyo incondicional.

A todos quienes me apoyaron para que este trabajo sea el resultado del esfuerzo, dedicación y perseverancia académica, para ellos mi gratitud.

ÍNDICE

RESUMEN	XIV
ABSTRACT.....	XIV
INTRODUCCIÓN	XVI
I. PROBLEMA	18
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	18
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	20
1.3. JUSTIFICACIÓN	20
1.4. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.....	21
1.4.1. Objetivo General	21
1.4.2. Objetivos específicos.....	21
1.4.3. Preguntas de investigación	21
II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	21
2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS.....	21
2.2. MARCO TEÓRICO	23
2.2.1. Políticas Públicas	24
Enfoque de análisis.....	25
Definición de política pública	26
Ciclo de la política pública	28
La herramienta NATO como metodología para el análisis de política pública	35
2.2.2. La participación ciudadana como eje central de la democracia	42
Qué entender por participación ciudadana	43
Mecanismos de Participación Ciudadana	44
Las dimensiones de participación ciudadana	46
Los espacios públicos como objeto de política pública.....	49
Accesibilidad en el espacio público	51

Diversidad de usos del espacio público.....	51
Seguridad en el espacio público	53
2.2.3. La Participación Ciudadana en Ecuador, análisis desde la constitución ecuatoriana.....	54
Adultos mayores y los mecanismos de participación ciudadana de los GADS	55
Una política pública que elimine la discriminación social y garantice el derecho a un espacio público inclusivo.	57
III. METODOLOGÍA	59
3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO	59
3.1.1. Enfoque de la investigación.....	59
3.1.2. Tipo de Investigación	60
3.2. IDEA A DEFENDER	60
3.3. DEFINICIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES.....	60
3.3.1. Definición de las variables	60
3.3.2. Operacionalización de variables.....	61
3.4. MÉTODOS UTILIZADOS.....	62
3.4.1. Técnicas e instrumentos de investigación	63
3.5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO	63
3.5.1. Población Objetivo	63
3.5.2. El método de muestreo y el tamaño de la muestra de adultos mayores	65
3.5.3. Procesamiento y análisis de datos	67
VI. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	68
4.1. Resultados y Discusión	68
La NATO y la inclusión del adulto mayor en espacios públicos	68
V. PROPUESTA	124
5.1 Título.....	124
5.2 Justificación.....	124
5.3. Espacio de aplicación.....	127

5.4. Descripción de la propuesta	128
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	133
6.1. Conclusiones	133
6.2. Recomendaciones.....	134
VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	135
VIII. ANEXOS	148

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Evolución de la definición de Política Pública	27
Tabla 2. Proceso de Política Pública.....	29
Tabla 3. Matriz de Marco Lógico	33
Tabla 4. Intensidad de Participación.....	47
Tabla 5. Mecanismos de la dimensión extensión.....	49
Tabla 6. Elementos de Accesibilidad.....	51
Tabla 7. Mobiliario necesario para la diversidad de Usos	52
Tabla 8. Mecanismos de Participación Ciudadana en el Ecuador	57
Tabla 9. Operacionalización de Variables	61
Tabla 10. Centros de Salud por conglomerado.....	66
Tabla 11. Distribución de encuestas por conglomerado.....	67
Tabla 12. Matriz NATO de la Política Nacional dirigida a los Adultos Mayores.....	68
Tabla 13. Nodalidad/ Información.....	72
Tabla 14. Normas nacionales referente a la accesibilidad en entornos físicos	74
Tabla 15. Legislación Nacional	78
Tabla 16. Instrumento Información	89
Tabla 17. Instrumento Autoridad Ordenanza.....	90
Tabla 18. Ordenanzas municipales relacionadas con las personas adultas mayores	93
Tabla 19. Convenios Inter institucionales.....	94
Tabla 20. Dependencias del GAD municipal de Tulcán.....	95
Tabla 21. Presupuesto Institucional GAD municipal de Tulcán.....	98
Tabla 22. Presupuesto Patronato de Amparo Social	98
Tabla 23. Plan Anual de Contrataciones GAD municipal de Tulcán	100
Tabla 24. Ciclo de la Política Pública Local.....	102
Tabla 25. Ingresos de los adultos mayores	105
Tabla 26. Parque que más frecuentan los adultos mayores	107
Tabla 27. Frecuencia de asistencia a los parques.....	107
Tabla 28. Salud emocional los adultos mayores	108
Tabla 29. Caminerías en los parques	110
Tabla 30. Señalética en los parques	110
Tabla 31. Iluminación en los parques	111
Tabla 32. El estado de los asientos en los parques	111
Tabla 33. El estado de los basureros de los parques	111

Tabla 34. Las baterías sanitarias en los parques	112
Tabla 35. Estado de las baterías sanitarias de los parques	112
Tabla 36. Señalética en las baterías sanitarias	113
Tabla 37. Espacios físicos, actividades culturales y sociales.....	113
Tabla 38. Espacios físicos para actividades deportivas y/o recreativas.....	114
Tabla 39. Espacios de expendio alimenticio.....	114
Tabla 40. Operativos de seguridad en los parques.....	115
Tabla 41. Delitos en los parques	115
Tabla 42. Evaluación técnica de los parques	116
Tabla 43. Puntaje de accesibilidad general por cada parque	116
Tabla 44. La accesibilidad de los parques desde los adultos mayores.....	116
Tabla 45. Puntaje de los parques desde los adultos mayores.....	117
Tabla 46. Amenazas en los parques	120
Tabla 47. Inclusión de los adultos mayores en las decisiones del GAD municipal de Tulcán	121
Tabla 48. Medios de difusión que prefieren los adultos mayores.....	122
Tabla 49. Recursos.....	127
Tabla 50. Matriz de Marco lógico.....	131
Tabla 51. Matriz de actores y costos de ejecución de la propuesta	132

ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1.</i> Ciclo de la política pública.....	29
<i>Figura 2.</i> Tipos de agenda pública.....	31
<i>Figura 3.</i> Los actores de la agenda gubernamental.....	31
<i>Figura 4.</i> Proceso de evaluación de las políticas públicas.....	35
<i>Figura 5.</i> Evolución de la participación ciudadana y la democracia.....	43
<i>Figura 6.</i> Evolución de la participación ciudadana en Ecuador.....	54
<i>Figura 7.</i> Adultos mayores en las parroquias González Suárez y Tulcán.....	64
<i>Figura 8.</i> Los conglomerados.....	65
<i>Figura 9.</i> Normativa relacionada con los adultos mayores en el Ecuador.....	92
<i>Figura 10.</i> Sexo de los adultos mayores.....	104
<i>Figura 11.</i> Estado civil del adulto mayor en Tulcán.....	105
<i>Figura 12.</i> Barrio de residencia de los adultos mayores.....	106
<i>Figura 13.</i> Pasatiempos de los adultos mayores.....	106
<i>Figura 14.</i> Horario de visita a los parques.....	108
<i>Figura 15.</i> Estacionamientos preferenciales en los parques.....	109
<i>Figura 16.</i> Señalética en los estacionamientos de los parques.....	109
<i>Figura 17.</i> Puntaje de los adultos mayores versus Puntaje técnico.....	118
<i>Figura 18.</i> Derechos conocidos por los adultos mayores.....	118
<i>Figura 19.</i> Derechos que desconocen los adultos mayores.....	119
<i>Figura 20.</i> Discriminación del adulto mayor en los parques.....	120
<i>Figura 21.</i> La participación de los adultos mayores en organizaciones.....	121
<i>Figura 22.</i> Árbol de problemas.....	129
<i>Figura 23.</i> Árbol de objetivos.....	129
<i>Figura 24.</i> Estructura analítica del proyecto.....	130

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Ficha de Revisión Documental	149
Anexo 2. Ficha de Registro de Información.....	152
Anexo 3. Ficha de Observación.....	154
Anexo 4. Encuesta dirigida a los adultos mayores.	156
Anexo 5. Acta de Predefensa.....	159

RESUMEN

El objetivo del presente trabajo de investigación fue diseñar un programa de política pública desde la participación del adulto mayor de la ciudad de Tulcán, para su inclusión en espacios públicos. Para lo cual, se recurrió a la aplicación de la metodología del Marco Lógico, que tuvo como insumos la aplicación de 359 encuestas dirigidas a los adultos mayores, una ficha de observación para valorar los criterios de accesibilidad de 6 parques de la ciudad de Tulcán, y una ficha de análisis documental para identificar las acciones desplegadas por el Municipio de Tulcán. Los principales resultados sugieren que durante el período 2014-2018, el Municipio de Tulcán no aprobó ordenanza o normativa interna que se enfoque en la protección y garantía de derechos de los adultos mayores del cantón, esto cobra sentido puesto que solo un 25.5% de los adultos mayores, cree que los parques cumplen con los criterios de accesibilidad, de hecho un grupo significativo de los adultos mayores que frecuentan los parques de Independencia (9%) y Ayora (10.4%), sugieren que deben readecuarse. Tales resultados se deben a que, por una parte, los mecanismos de participación ciudadana del Municipio no son efectivos, y por otra parte la tasa de participación de los adultos mayores en asuntos públicos apenas alcanza 26.9%. Considerando los resultados anteriores, la propuesta sugiere: intervenir en parques para readecuarlos, ejecutar campañas informativas sobre derechos y eventos de esparcimiento en el espacio público dirigido a los adultos mayores.

Palabras clave: Adultos mayores, inclusión, espacio público, Matriz de Marco Lógico.

ABSTRACT

The objective of this research work was to design a public policy program from the participation of the older adult in the city of Tulcán, for inclusion in public spaces. For which, the application of the Logical Framework methodology was used, which had as inputs the application of 359 surveys aimed at older adults, an observation sheet to assess the accessibility criteria of 6 parks in the city of Tulcán, and a document analysis sheet to identify the actions carried out by the Municipality of Tulcán. The main results suggest that during the 2014-2018 period, the Municipality of Tulcán did not approve ordinance or regulation that focuses on the protection and guarantee of the rights of the elderly in the canton, this makes sense since only 25.5% of the older adults, he believes that the parks meet the accessibility criteria, in fact a significant group of older adults who frequent the parks of Independencia (9%) and Ayora (10.4%), suggest that they should be adapted. Such results are due to the fact that, on the one hand, the Municipality's citizen participation mechanisms

are not effective, and on the other hand, the participation rate of the elderly in public affairs barely reaches 26.9%. Considering the previous results, the proposal suggests: intervening in parks to readjust them, carrying out information campaigns on rights and leisure events in the public space aimed at older adults.

Key words: Older adults, inclusion, public space, Logical Framework Matrix.

INTRODUCCIÓN

El crecimiento de la población de adultos mayores a nivel mundial, que viene produciéndose desde el 2009, constituye un gran desafío y oportunidad para los Gobiernos de cada país, ya que en algunos países representa más del 10% de la población total, datos que invitan a las autoridades, representantes, sociedad y actores no gubernamentales a centrar sus esfuerzos para garantizar sus derechos como ciudadanos de manera integral mediante la formulación, implementación y evaluación de acciones públicas enfocadas a mejorar la calidad de vida de este grupo de la población prioritaria (García, Sánchez, & Román, 2019).

La mejora de la calidad de vida de los adultos mayores, implica que todas las acciones que se lleven a cabo desde la administración municipal, deben involucrar a los adultos mayores que permita conocer sus necesidades, pues debido a su condición física, psicológica y de edad avanzada, esta población forma parte de los grupos de atención prioritaria. Los adultos mayores por sus limitaciones generacionales disponen de mayores problemas sociales, el más importante es la carencia de espacios públicos inclusivos que aporten de manera integral a un envejecimiento saludable.

Considerando el escenario anterior, se planteó el siguiente problema de investigación ¿cómo el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal de Tulcán genera políticas públicas con la participación de los adultos mayores para la inclusión en espacios públicos?, tratar de contestar esta interrogante, mediante el diseño de un programa de política pública desde la participación del adulto mayor de la ciudad de Tulcán para su inclusión en espacios públicos, constituye el objetivo de la presente investigación.

El informe de investigación se encuentra estructurado en seis capítulos, que le permiten al lector comprender el análisis de la problemática que justifica la ejecución de este trabajo; desde los aportes teóricos de los últimos cinco años, hasta el diseño de una propuesta basada en la participación de los adultos mayores, y que intenta mitigar el problema de la baja inclusión de los adultos mayores en el espacio público de la ciudad Tulcán.

El capítulo 1, muestra el planteamiento y justificación del problema, objetivos y preguntas de investigación sobre políticas públicas y participación de los adultos mayores en la inclusión de espacios públicos. En cambio, en el capítulo II se identifican los conceptos

teóricos que sirvieron de sustento para la elaboración del programa de acción de política pública desde la participación del adulto mayor para su inclusión en espacios públicos locales, el cual se divide en tres apartados; políticas públicas, la participación ciudadana como eje central de la democracia y los espacios públicos como objeto de la política pública.

El capítulo III contiene la metodología mediante la cual se desarrolló el diagnóstico del problema a través de tres investigaciones; revisión documental del GAD municipal de Tulcán durante el periodo 2014-2018, aplicación de encuestas a los adultos mayores y fichas de observación a los parques de la ciudad para evaluar criterios de accesibilidad.

En el capítulo IV se procedió a realizar el análisis de los resultados obtenidos para diseñar el programa de política pública; mientras que, el capítulo V expone la propuesta que fue construida tomando como referencia la matriz de marco lógico para la formulación de programas públicos. Finalmente, el capítulo VI muestra las conclusiones y recomendaciones construidas desde el análisis teórico y la interpretación de resultados sobre el problema planteado.

Para finalizar con el apartado introductorio es preciso indicar que, pese a que Ecuador dispone de los instrumentos legales necesarios para que los gobiernos autónomos descentralizados municipales cumplan sus funciones y competencias exclusivas que por ley les corresponde bajo un enfoque intergeneracional, el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal de Tulcán en el período 2014- 2018 no formuló políticas públicas dirigidas a los adultos mayores.

I. PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

De acuerdo a las Naciones Unidas, los países a nivel mundial atraviesan múltiples configuraciones sociales, entre las cuales se destaca el envejecimiento acelerado de la población, en el Informe sobre las Perspectivas de la Población mundial 2019, se presentan datos alarmantes respecto al crecimiento de adultos mayores, es decir, personas con 65 o más años de edad, que actualmente superan a la población de niños menores de cinco años en todo el mundo, y se espera que esta diferencia se triplique para el año 2050. Un ejemplo de este acontecimiento es Canadá que, según la Organización Panamericana de la Salud, para el año 2019 existieron 122 adultos mayores por cada 100 niños, mientras que, para los países de América Latina y el Caribe los adultos mayores representan el 11% del total de la población y para el año 2030 alcanzará el 17%.

En los países como Bolivia, Guatemala y Haití las proyecciones de crecimiento de la población de adultos mayores registrarían un incremento del 15% y en Brasil, Chile y Colombia alcanzarían tasas del 30% (Aranco, Stampini, Marco, & Medellín, 2018). Este comportamiento demográfico provocó que las distintas organizaciones internacionales, encargadas de estudiar fenómenos sociales, económicos y políticos centren sus esfuerzos en plantear soluciones, para atender las necesidades de este grupo de la población. La Organización de las Naciones Unidas, por ejemplo, dentro de la Agenda 2030 establece como meta “proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad” (Naciones Unidas, 2018, p.53) que, desde una visión integral intenta modificar la infraestructura de los países para la provisión de servicios públicos con enfoque de inclusión social.

En el contexto ecuatoriano, los adultos mayores representan el 6,5% del total de la población y se estima que para el 2054 sea del 18%, es decir, existirían 35.4 adultos mayores por cada 100 menores de 14 años (El Universo , 2018). Una descripción más detallada de este grupo de la población, la ofrece la Encuesta de Salud, Bienestar del Adulto Mayor realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) en 2009, que entre sus principales resultados destaca que el 46,6% de las personas adultas mayores son mujeres y la diferencia son hombres, en cuanto a la distribución por subregiones y etnia, la mayoría de la población

se identifica como mestiza. Las provincias que registran mayor población de adultos mayores en Ecuador son Manabí y Azuay (INEC, 2010).

A partir de los datos estadísticos, descritos en el epígrafe anterior, se puede evidenciar que, en Ecuador existe una población adulta mayor que va incrementándose cada año, y por lo tanto, requiere de la atención integral por parte del gobierno nacional y gobiernos locales, mediante la formulación e implementación de políticas públicas. Por ejemplo, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca, mediante el proyecto “Modelo de Ciudad de Sostenible” implementado con la cooperación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), promueve la atención a los adultos mayores mediante la dotación de parques accesibles, seguros e inclusivos. El proyecto se convirtió en un referente para los países latinoamericanos y mundiales (Orbea, 2014).

En esa misma línea de trabajo, en la ciudad de Quito se ejecuta el programa 60 y piquito, desarrollado por el Municipio Metropolitano de Quito, a través del Sistema Integral de Atención al Adulto Mayor, el cual favorece a más de 33.000 adultos mayores con actividades de esparcimiento en espacios públicos y con campañas de salud (Patronato Municipal San José, 2018).

Por otro lado, en la provincia del Carchi, en el año 2010, se registró una población de 164.524 personas (INEC, 2010), de los cuales el 8,70% pertenecen al segmento de adultos mayores, es decir 14.314 personas, que deben ser tomadas en cuenta por los gobiernos autónomos descentralizados.

En el caso de Tulcán, a diferencia de Quito y Cuenca, las diferentes administraciones municipales centraron sus esfuerzos únicamente en el área de la salud, descuidando otras como la provisión de espacios públicos que promuevan actividades deportivas, de recreación y de puntos de encuentro social para el adulto mayor; de hecho, existe poca evidencia sobre la ejecución de programas inclusivos para atender a este grupo de la población. El descuido del municipio de Tulcán, viola los principios del Buen Vivir establecidos en la Constitución de 2008, y excluiría de los modelos de gobernanza a la población de adultos mayores.

Las limitaciones de esta investigación son de carácter económico, por lo tanto, la investigación se realizó en la ciudad de Tulcán, tomando como población el número de adultos mayores que residen en la urbe y los parques que dispone la ciudad, lo que permitió

verificar la percepción de accesibilidad e inclusión del adulto mayor y el cumplimiento de indicadores de accesibilidad en los parques.

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal de Tulcán genera políticas públicas con la participación de los adultos mayores para la inclusión en espacios públicos?

1.3. JUSTIFICACIÓN

El número de habitantes en el cantón Tulcán para el año 2010 fue de 86.498 personas (INEC, 2010), de los cuales 6490 son adultos mayores, a partir de estos datos, se evidencia un grupo considerable de población longeva, que necesita de especial atención de parte de las autoridades. En ese orden de ideas, las necesidades de este grupo de la población, relacionadas con la accesibilidad a los espacios públicos, que se describen en esta investigación; sirven como insumos para que se incluyan en la agenda pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán, y posteriormente se implemente acciones para propiciar espacios públicos incluyentes.

Otras de las razones que justifican la realización de esta investigación, parte de los principios de la administración pública que debería aplicar el Municipio de Tulcán; por lo tanto, el presente trabajo muestra un análisis sobre las acciones que implementó el GAD de Tulcán en beneficio de los adultos mayores, desde la perspectiva de espacios públicos inclusivos, para que, con base a las recomendaciones, se tomen las acciones correctivas por los encargados correspondientes.

El GAD de Tulcán es el principal beneficiario de la presente investigación, puesto que la propuesta, fue diseñada con la participación de las personas adultas mayores; de modo que las acciones que se plantean, están encaminadas a satisfacer los criterios de accesibilidad e inclusión en los espacios públicos; además se determinan algunos mecanismos efectivos de comunicación, que permitirán incluir a los adultos mayores y a la ciudadanía en general en la formulación de futuras políticas locales.

Finalmente, este trabajo de investigación está sustentado en sólidas bases teóricas, es decir, para el diseño de la propuesta se recogieron aportes de especialistas en política pública, participación ciudadana y espacios públicos. Al mismo tiempo, se consultaron y analizaron distintos modelos de inclusión, que fueron diseñados por distintos organismos internacionales desde los problemas que afectan en mayor porcentaje a la población adulta

mayor y desde el cambio vertiginoso que las ciudades deben adoptar para alinearse a las necesidades mundiales.

1.4. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

1.4.1. Objetivo General

Diseñar un programa de política pública desde la participación del adulto mayor de la ciudad de Tulcán para su inclusión en espacios públicos.

1.4.2. Objetivos específicos

- Identificar que conceptos teóricos sirven de sustento para la elaboración de programa de acción de política pública desde la participación del adulto mayor para su inclusión en espacios públicos locales.
- Elaborar un diagnóstico que permita conocer si el GAD municipal de Tulcán ha generado políticas públicas de inclusión en espacios públicos para los adultos mayores e identificar la situación actual de los parques de la ciudad.
- Analizar los resultados obtenidos para diseñar el programa de política pública enfocado en los adultos mayores desde la inclusión en espacios públicos.

1.4.3. Preguntas de investigación

- ¿Cuáles fundamentos teóricos podrían servir de sustento de Política Pública, Participación Ciudadana y Espacios Públicos?
- ¿Qué criterios se pueden aplicar a fin identificar si el GAD municipal de Tulcán ha generado políticas públicas de inclusión en espacios públicos para los adultos mayores e identificar la situación actual de los parques de la ciudad?
- ¿Qué herramientas estadísticas se pueden aplicar para los resultados obtenidos a fin de diseñar un programa de política pública enfocado en los adultos mayores desde la inclusión en espacios públicos?

II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

Las investigaciones que se describen a continuación, orientaron al presente trabajo en el diseño de la propuesta de política pública para las personas adultas mayores, y permitieron comprender, en función de los principales hallazgos, las prácticas que desarrollan los gobiernos autónomos descentralizados para formular políticas públicas e identificar cuáles son los principales mecanismos de participación ciudadana.

Uno de los mayores exponentes, André Noel Roth Deubel (2014), reconocido especialista en Políticas Públicas, en su trabajo denominado “*Políticas Públicas, formulación, implementación y evaluación*”, aborda el ciclo de la política pública de manera didáctica y permite comprender el objeto de éstas dentro de la sociedad, la importancia de su formulación y la articulación procesos en los cuales, los distintos niveles de gobierno y la ciudadanía interactúan activamente con la finalidad de proponer estrategias de solución a partir de la construcción social. Los aportes de este autor son de carácter teórico y práctico, específicamente, permitieron elaborar un programa de acción pública local enfocada en el adulto mayor para su inclusión en espacios públicos/parques.

Alarcón (2019) en su tesis de posgrado denominada “*La institucionalidad de las políticas públicas: implementación de las políticas de primera infancia en Ecuador en el período 2008-2017*”, realiza un análisis de la política pública mediante la herramienta NATO propuesta por Hood (1986), metodología que es utilizada para analizar y descomponer la política pública en instrumentos o elementos de nodalidad, información, organización y tesoro; herramienta que fue utilizada para verificar la coherencia entre los objetivos y los medios implementados a nivel nacional. Dicha Investigación resaltó la importancia de aplicar esta herramienta en el tema de estudio, para definir desde los ámbitos: internacional, nacional y local los acuerdos, normativa, información, responsables y fuentes de financiamiento como insumos de la formulación de una política pública dirigida a las personas adultas mayores.

Por su parte Ana Díaz Aldret (2017), profesora investigadora del Centro de Investigación y Docencia Económicas de México, mediante su trabajo “*Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas*” presenta un análisis de las implicaciones técnicas y políticas que posee la participación ciudadana, y los mecanismos que promueven los gobiernos para involucrar a los ciudadanos en la gestión pública. La investigación de Díaz aportó significativamente en el tema de estudio, para la conceptualización de la participación ciudadana, y permitió entender que una relación ideal entre las administraciones públicas nacionales, regionales y locales, es garantía para la formulación de políticas públicas efectivas.

Por otro lado, la Organización Mundial de la Salud – OMS (2015) en su publicación “*Medición del Grado de Adaptación de las ciudades a las personas mayores guía para el uso de los indicadores básicos*”, determinó que “una ciudad adaptada a las personas

mayores, es un entorno comunitario integrador y accesible que optimiza las oportunidades de salud, participación y seguridad para todas las personas, a fin de velar por la calidad de vida y la dignidad de las personas a medida que envejecen” (OMS, 2015, p.12). El conjunto de indicadores que propuso la OMS, permitió robustecer los aspectos metodológicos de la presente investigación, debido a que facilitaron el proceso de evaluación de la adaptación de la ciudad de Tulcán, al menos en términos de los espacios públicos, al adulto mayor.

En esa misma línea de trabajo, la investigación de Guamán y Pesantes (2017), denominada “*Diseño de un espacio público para el adulto mayor en el Centro Histórico de Cuenca*” cuyo resultado fue “(...) un anteproyecto de diseño arquitectónico de un espacio público enfocado en el adulto mayor, que posibilite promover la interrelación personal y la cohesión social”; permitió establecer los criterios para evaluar los espacios públicos/parques de la ciudad de Tulcán, y que posteriormente fueron considerados para diseñar la propuesta de una política pública.

Finalmente, De Alba (2017) a través de su investigación “*Representaciones sociales y experiencias de vida cotidiana de los ancianos en la Ciudad de México*”, evidencia que las personas adultas mayores necesitan una ciudad amable, segura, sin violencia, caminable, con espacios públicos inclusivos que permite la movilidad de las personas, ya que debido a sus características generacionales no cuentan con las capacidades para transitar en las grandes estructuras urbanas, ocasionando dependencia de su hogar y problemas que afectan a su bienestar. Apreciaciones teóricas que fueron incluidas en el tema propuesto, porque desde los diferentes puntos de vista teóricos abordados por la investigadora se concluye que los parques son considerados no solo estructuras urbanas que mejoran el ornato de la ciudad, si no, son encuentros de expresión social, entornos donde las personas desarrollan actividades recreativas, culturales y políticas que influyen de manera positiva en su calidad de vida.

2.2. MARCO TEÓRICO

El propósito de este apartado es exponer la recopilación teórica sobre las variables de estudio; en este sentido, este marco teórico se divide en tres partes, la primera aborda las temáticas de política pública, que se describe a partir del enfoque del neo institucionalismo sociológico; en la segunda parte se presentan algunas consideraciones teóricas sobre la participación ciudadana, dimensiones y sus mecanismos; y en la tercera se exponen algunas definiciones sobre el espacio público y los criterios de accesibilidad, diversidad de usos y seguridad en el espacio público para las personas adultas mayores.

2.2.1. Políticas Públicas

Antes de la aparición de la Administración Pública como una ciencia formal, los distintos niveles de gobierno actuaron, en función de las problemáticas que se presentaban en ese entonces, lo que suponía un alto grado de improvisación. Durante este tiempo los principios y reglas se modificaron para el beneficio de las cúpulas de poder, incluso la prestación de servicios públicos fueron exclusivos de este grupo de la sociedad, incumpliendo notablemente el objeto de la administración pública (Paredes, 2018).

En el siglo XVII, la Administración Pública se formalizó como ciencia, y desde entonces permite el análisis profundo del Estado, la Sociedad, la empresa privada y el ciudadano como actores principales dentro del accionar público (Pérez, 2016). El objetivo principal de la administración pública, es vincular a las distintas administraciones gubernamentales y a la ciudadanía para solucionar las problemáticas que aquejan a la sociedad en su conjunto. Boninn (1829), uno de los pioneros en el campo, define a la Administración Pública como una ciencia, arte y actividad que nace desde la asociación o comunidad, aquel arte de gobernar lo público, es decir, lo que por derecho les pertenece a los ciudadanos que forman parte de un Estado y su atribución en la promulgación de leyes de interés general, la cual implica que los organismos públicos se conviertan en aquellos entes llamados a dar respuesta a las necesidades sociales.

Otros pensadores definen a la administración pública como la cooperación (gobierno-ciudadanos) y el servicio (gobiernos hacia la ciudadanía) para el logro de los objetivos planteados, en un periodo de tiempo determinado (Pérez, 2016). Para entender el rol de la Administración Pública, es preciso, comprender que “la sociedad se desenvuelve bajo la influencia de diferentes organizaciones, como la familia, iglesia, ejército, partidos políticos, sindicatos, oficinas gubernamentales, prisiones, etcétera” (Ballina, 2001, p. 8); en ese orden de ideas, Aktouf y Suárez (2012) afirman que pueden existir instituciones con estructuras simples y complejas, estas últimas operan en el ámbito público, y son las encargadas de satisfacer las necesidades de las distintas organizaciones sociales.

A partir de lo anterior, el rol de la Administración Pública, puede definirse como la cooperación y servicio entre la ciudadanía y el gobierno, para solventar necesidades, dentro de un marco normativo y territorio determinado; sin embargo, las necesidades sociales son ilimitadas, por lo tanto, los objetivos que se plantean las organizaciones gubernamentales

son más ambiciosos, con la finalidad de alcanzar el bienestar de la sociedad. Para cumplir los objetivos, el Ecuador desde su organización política – administrativa cuenta con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, que son administradores territoriales con estructuras complejas y funciones específicas, encargados de diseñar e implementar políticas públicas, que nacen como “consecuencia de la reorganización o transformación de la sociedad civil ante una necesidad en particular” (Molina, 2017, p. 66).

Enfoque de análisis

Existen diversos enfoques teóricos para el estudio y análisis de la Administración Pública, sin embargo, se hace referencia al neo institucionalismo, que según March y Olsen (1993) “explica de qué manera las instituciones inciden en el comportamiento de los individuos y en las decisiones políticas que toman” (p.22).

Uno de los conceptos inherentes al neo institucionalismo son las organizaciones gubernamentales, que son concebidas como instituciones con estructuras complejas, las cuales, mediante un marco institucional sólido y que responda a las necesidades sociales, influyen en el comportamiento de los individuos (Rangel, 2018). Por su parte, De la Hoz (2016) explica que las instituciones, desde los enfoques del neo institucionalismo de la elección racional, histórico, normativo, empírico y sociológico, son aquellas organizaciones, que funcionan bajo determinadas reglas, que proveen distintos servicios a la sociedad.

Considerando la clasificación del neo institucionalismo citadas en el epígrafe anterior, la presente investigación adoptó el enfoque del neo institucionalismo sociológico como marco de análisis de la problemática planteada. El neo institucionalismo sociológico investiga la relación entre los actores públicos, grupos de interés y sociedad, para la construcción de políticas públicas desde las reglas que rigen a las instituciones y objetivos sociales previamente definidos (De la Hoz, 2016). Para Fontaine (2015) mediante el neo institucionalismo sociológico, las instituciones generan una visión común del entorno que se emite a la sociedad, convirtiéndose en marcos de interpretación; es decir, las instituciones emiten reglas y normas de conducta, producto de acuerdos entre autoridades, sector privado y la sociedad civil que responden al dinamismo social, con la finalidad de alcanzar objetivos comunes, como el bienestar social.

A partir de los criterios de March y Olsen (1993), Fontaine (2015) y De la Hoz (2016), se entiende que el neo institucionalismo sociológico facilita el análisis sistemático del ciclo de

la política pública, que se justifica desde tres razones, primero se examina la organización y funcionamiento de las instituciones; segundo se estudia la relación entre las instituciones y la acción individual; y tercero analiza los resultados e impactos en el entorno, que generan las acciones de las instituciones.

Definición de política pública

Lasswell y Lerner (1951), destacados estudiosos de la política pública, explican que estas son producto de un buen gobierno y que conllevan un proceso complejo para su formulación y posterior ejecución. Para Lasswell y Lerner, el diseño de políticas públicas efectivas, depende de los procesos institucionales y la búsqueda de datos e interpretaciones objetivas para los problemas en un tiempo específico, estos elementos permiten “fortalecer la gobernabilidad de los Estados y la acción de los gobiernos (...), mejorando la práctica de la democracia” (Pastor y Albadejo, 2014, p. 10).

Subirats (1992), en un intento de definir a las políticas públicas, describe que estas constituyen la mejor alternativa para solucionar un problema; mientras que Meny y Thoenig (1992) definen a la política pública como un campo y un método; un campo porque parten del estudio de la naturaleza del Estado, la lucha de poder y la acción pública; y un método debido a que, permiten analizar de manera particular la compleja acción pública en actividades, que se relacionan con el trabajo gubernamental.

Por su parte Day (1995) define a las políticas públicas como aquellas acciones, que los gobiernos pueden o no hacer, con la finalidad de brindar soluciones a problemas sociales dentro de un territorio, a través de su formulación, implementación y evaluación (Molina, 2017; Roth, 2016). Por tal razón, la implementación de una política pública, al igual que cualquier decisión política y social, produce conflictos entre las instituciones y los individuos (Jaime, Dufour, Alessandro, & Amaya, 2013).

Aguilar (2010) sostiene que las políticas públicas pueden ser intencionales o causales, “intencionales por la orientación al cumplimiento de objetivos planteados para satisfacer las necesidades de un colectivo social; y son causales porque son implementadas desde el diálogo que ejerzan las autoridades con la sociedad” (p.10). Para que una política pública exista, según Roth (2014), es necesario contar con la participación de autoridades, definición de problemas y procesos establecidos

Considerando que las políticas públicas son producto de una buena gestión, Molina (2016) explica que deben estudiarse como “el producto de una planeación, en medio de procedimientos, de influencias y de organizaciones estatales” (p. 67); por lo tanto, la formulación e implementación de políticas públicas, depende de los procesos internos de las instituciones y de mecanismos de participación ciudadana, que constituyen la madurez de las democracias.

A manera de resumen, en la siguiente tabla se presentan a los principales estudiosos de las políticas públicas, y cómo evolucionó la definición de política pública, desde 1951 hasta la actualidad.

Tabla 1. Evolución de la definición de Política Pública

AUTORES	DEFINICIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA					
	Búsqueda de interpretaciones objetivas	Acciones que pueden o no realizar las Autoridades	Campo y método	Acción legítima	Proceso: elaboración, implementación y evaluación	Acciones, Objetivos y decisiones
Lasswell (1951)	X					
Hecló y Wildavsky (1975)	X		X			
Dubnick y Bardes (1983)	X		X			
Hogwood y Gunn (1984)	X		X			
Meny y Thoenig (1992)			X			
Subirats (1992)		X				
Day (1995)		X				
Aguilar (2010)				X		
Roth (2014)				X	X	
Pérez (2016)	X		X	X		X

Fuente: Elaboración propia con base en Molina (2016), Roth (2014), Pérez (2016).

Las políticas públicas sociales

A partir de las distintas definiciones de política pública, expuestas previamente, se entiende que estas mantienen características propias del territorio, y que en función de los objetivos que persigan, adoptan distintas denominaciones (política económica, política social, etc.). Por los propósitos de esta investigación, el enfoque recae en la política social, la cual tiene su fundamento en los principios del bienestar de los distintos grupos sociales, que afrontan distintas problemáticas, entre las cuales destacan la vejez y el desempleo (Gunturiz, Gómez, Puello, & Lucca, 2018).

Las políticas públicas sociales se formulan e implementan para los grupos vulnerables de la población, como los adultos mayores, personas con discapacidad, niños, entre otros; con la finalidad de garantizar sus derechos como ciudadanos y mejorar su condiciones de vida (Lobelle, 2017). Para Álvarez (2015), formular una política pública social refleja, en un primer momento, la calidad de la relación entre las instituciones gubernamentales y la

ciudadanía; y en un segundo momento, la capacidad de la gestión pública para conjugar los elementos necesarios que garanticen tres condiciones: asegurar la calidad de vida de los ciudadanos, propiciar las condiciones para que las personas conviertan un problema en una oportunidad y el respeto de los derechos de la ciudadanía.

Ciclo de la política pública

La necesidad de formular o reformar una política pública, se somete a distintos marcos de análisis, que integran herramientas que abordan la política pública por etapas o fases, que les permite a los tomadores de decisión, estudiar de mejor manera sus componentes para determinar el alcance del beneficio entregado a los ciudadanos (Roth, 2008), entre esos marcos de análisis se encuentra el ciclo de política pública que, según Vieira (2016), se trata de,

(...) un proceso sistemático de gestión de información, interdisciplinario en las técnicas que aplica, enfocado en el análisis y valoración de alternativas de política en relación a problemas públicos específicos, cuyos resultados son contratados por y dirigidos a actores de distinta naturaleza (mayormente públicos) relacionados con el problema, que necesitan consejo para la toma, o no, de decisiones (p. 22).

Para Roth (2014), el ciclo de política pública, permite entender y considerar las implicaciones que cada etapa de la formulación de una política pública conlleva. Con respecto a las etapas para formular una política pública, al principio no existían consensos sobre el número de fases. Autores como Lasswell y Lerner (1951) afirman que un análisis, a través de métodos cuantitativos, de la política pública, implica estudiar un proceso de formulación de siete etapas: inteligencia, promoción, prescripción, invocación, aplicación, terminación y evaluación. En cambio Jones (1977) basado en cómo los gobiernos adoptan las decisiones y cómo se origina las fallas en la política, simplificó el proceso de análisis a seis etapas: naturaleza del problema, formulación de propuesta de política, legitimación de programas, aprobación de programas, implementación y evaluación de resultados.

Por su parte, Deleon (2012) aporta el análisis de las políticas a través de cinco etapas: la iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación y terminación. Mientras que, las etapas para formular una política pública, según Roth (2014), son cuatro: formulación del problema, toma decisiones, implementación, evaluación y terminación. En la siguiente tabla, se presenta un comparativo de las etapas para formular la política pública.

Tabla 2. Proceso de Política Pública

Lasswell (1951)	Charles Jone (1977)	Deleon (2012)	Roth (2014)
Inteligencia/ Entendimiento	Naturaleza y Formulación del problema	Iniciación	Identificación/ Formulación del Problema
Promoción/ Discusión	Legitimación de soluciones	Estimación	Formulación de Acciones o Soluciones
Prescripción/ Toma de Decisiones	Aprobación de decisión	Implementación	Toma de Decisión Implementación
Invocación/ Aplicación	Convencer/ Implementación	Evaluación	
Terminación Evaluación	Evaluación de Resultados	Terminación	Evaluación

Fuente: Elaboración propia con base en Aguilar, 2012, p. 64, Roth, 2014, p.87.

Para efectos de la presente investigación, se adoptó el modelo de análisis de Roth (2014) de cuatro etapas (ver figura 1), haciendo énfasis en la etapa de formulación del problema; debido a que, es la base de la propuesta de la presente investigación.

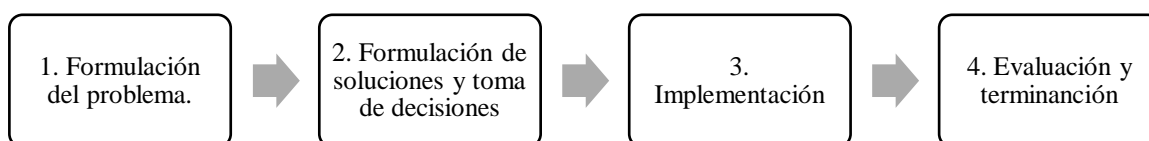


Figura 1. Ciclo de la política pública.

Fuente: Elaboración propia con base en Roth, 2014.

Formulación del problema

En esta etapa, se determina la situación negativa que afecta a un determinado grupo de la sociedad, la cual debe estar integrada en la agenda local, para la solución posterior. Roth (2014) sugiere considerar dos elementos, el primero se refiere a la construcción de problemas públicos, y el segundo, consiste en el ingreso de los problemas en la agenda pública.

La construcción de los problemas públicos, según Roth (2014), “consiste en una operación de definición de una situación, malestar o insatisfacción” (p. 117), cuando este malestar afecta a un grupo considerable de personas se transforma en un problema público; y se convierte en discusión y se socializa, es decir, existe la participación de personas o instituciones, que no siendo parte de este problema tienen interés de participar en él.

Las personas e instituciones que participan en la construcción del problema se denominan actores políticos, los cuales toman gran relevancia, debido a la influencia que ejercen para encontrar posibles soluciones, mediante la adopción de decisiones bajo el rol que desempeñan y los intereses que se generan (Pérez, 2017). Por lo tanto, formular una política

responde al “reconocimiento de la legitimidad de un problema, el acuerdo sobre las soluciones a este problema y la voluntad política de solucionarlo” (Fontaine, 2015, p. 47).

Un problema ingresa a la agenda pública, cuando se cumplen dos condiciones, la primera es un proceso electoral, en el cual los aspirantes a autoridades, plantean su agenda pública (ejes de trabajo); y la segunda, se produce cuando determinada problemática requiere atención inmediata por parte del gobierno (Fontaine, 2015).

Una agenda pública se entiende, según Alzate y Romo (2017), como la organización de situaciones negativas que “llaman la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública” (p. 16). En cambio, Pérez H (2017) describe a la agenda como el conjunto de problemas con características diversas, los cuales han sido seleccionados por el gobierno para su intervención; sin embargo, la atención a determinadas problemáticas, requiere de un análisis de factores como intereses, valores, capacidad del gobierno y voluntad política.

Las agendas públicas, según Gutiérrez, Restrepo y Zapata (2017), pueden ser sistemáticas o gubernamentales; sistemática debido a que integra todos los problemas que afectan a la sociedad; y gubernamental, porque es elaborada por el gobierno, que cuenta con los recursos necesarios para la elaboración de políticas públicas y su mitigación.

Por su parte, Roth (2014) clasifica a las agendas públicas en: pública, política y gubernamental; la agenda pública organiza todos los problemas públicos que son debatidos por autoridades, organizaciones y ciudadanos; la agenda política contiene a los problemas que son debatidos por grupos de políticos y representantes sociales; y la agenda gubernamental es la que contiene todos los problemas que después de varios debates, el gobierno decide si ingresar o no un problema en agenda.

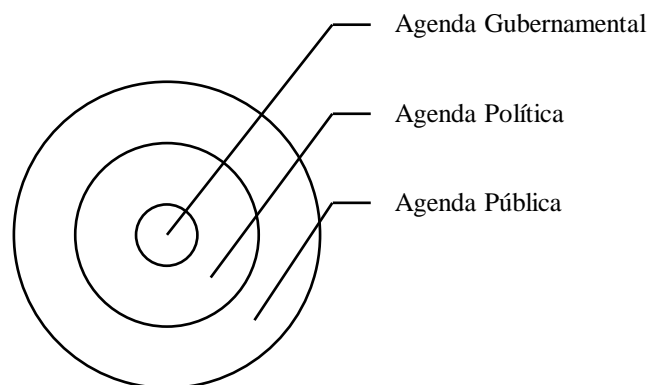


Figura 2. Tipos de agenda pública.

Fuente: Elaboración propia con base en Roth, 2014, p. 123.

Un problema puede ser inscrito en la agenda gubernamental (ver figura 2), mediante procesos externos o procesos internos; desde lo externo, a través de la presión que ejercen colectivos y organizaciones sociales, para que el gobierno intervenga; y desde lo interno a través de la oferta que el gobierno ha realizado con agrupaciones, asociaciones y ciudadanía en general. Estos procesos distinguen a tres actores: los mediadores políticos, sociales y administrativos, que desde sus espacios políticos impulsan la inscripción del problema en la agenda gubernamental (Roth A. , 2014). La siguiente figura detalla los roles de cada actor.

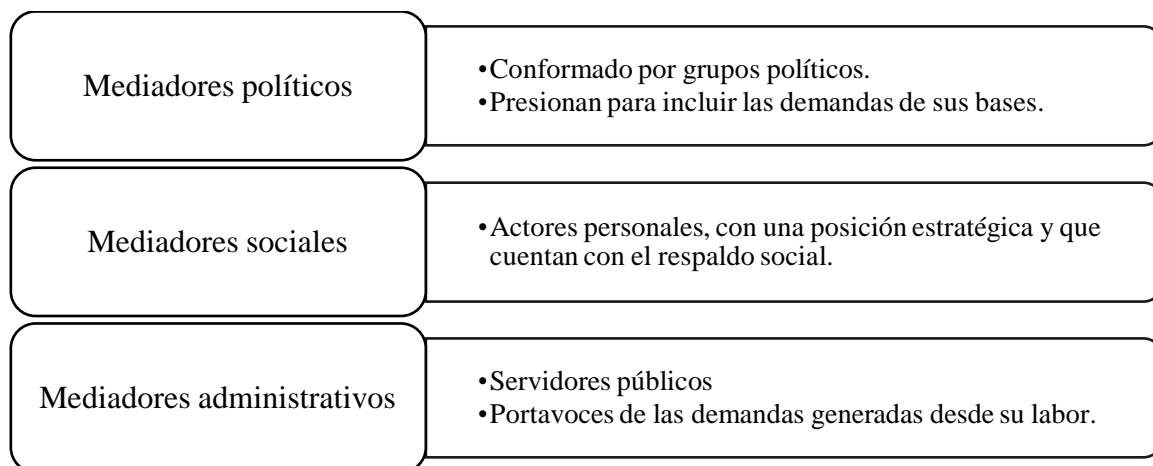


Figura 3. Los actores de la agenda gubernamental.

Fuente: Elaboración propia con base en Jara, 2015.

Formulación de soluciones y toma de decisiones

En la segunda etapa del ciclo de política, Roth (2014) expone cómo los actores y el Gobierno toman decisiones para la formulación de soluciones a los problemas ya establecidos en la

agenda gubernamental; sin embargo, las decisiones adoptadas no siempre son las esperadas, su razón se fundamenta en los intereses que cada actor posee.

Roth (2014) divide a esta etapa en dos, la formulación de soluciones y la legitimización de la decisión. La formulación de soluciones, según Quesada (2017), es un proceso de selección, en el cual no solo los actores influyen, sino otras fuerzas como cuotas de poder y posiciones, que inciden en el voto final. El proceso de formulación empieza con diferentes debates, que a través de argumentos sólidos, objetivos e intereses particulares, definen varias alternativas que después de un consenso, la autoridad sea el Presidente, Alcalde o Prefecto escoge la mejor; dicha elección “es el resultado de una actividad política en la cual los actores entran en conflicto, amenazan, buscan aliados, chantajean, juegan con sus capacidades comunicativas” (Roth, 2014, p.145)

La legitimación de la decisión, se produce con el voto de la autoridad por una determinada alternativa de solución, la cual pasa de una alternativa a una solución legal y oficial, por parte de la administración pública. Ésta decisión implica la ejecución de distintas actividades, que para su operativización utilizan herramientas, técnicas de análisis y modelos teóricos que permiten elaborar una planificación, programación, estimación de presupuesto y otras actividades que aportan a la decisión, convirtiéndose en un proceso racional adoptado por la autoridad y la participación de la sociedad (Roth A. , 2014).

Entre las herramientas que se utilizan para la operativización de la solución legal, está la Matriz del Marco Lógico (MML), desarrollada por Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID en 1960. La MML, según Gutiérrez y Manrique (2015), es una herramienta, que permite la construcción de las políticas públicas, desde el escrutinio colectivo y social; reconociendo la participación como elemento fundamental de la validación de acciones referentes a la política. Para Pérez (2015) la MML “permite establecer objetivos claros, definición y medición de metas, debido a que, se trata de una herramienta de gestión pública orientada a resultados y concentra información vital, para la toma de decisiones” (p. 82).

La MML permite la articulación entre todos los involucrados para llegar a los resultados planificados (Culebro & Barragán, 2014), y está integrada por siete fases: definición del problema, análisis del problema, definición del objetivo, análisis de involucrados, selección de alternativas, árbol de objetivos y la elaboración de la matriz de indicadores de resultados.

La definición y análisis del problema, son las dos primeras fases de la MML, en las cuales se establece una relación de causa – efecto entre los elementos que se relacionan y explican la razón de ser del problema. Las fases de análisis de involucrados, árbol de objetivos y selección de alternativas, permiten construir la planificación de lo que se pretende desarrollar sea este un programa, proyecto o actividad, tomando en cuenta propósitos y metas; sin embargo, es necesario establecer indicadores de verificación y medición para evaluar el avance de lo planificado en cada etapa, a esto se le denomina matriz de indicadores de resultados (Pérez, 2015; Arancibia, De la Vega, Denis, & Astaburuaga, 2015).

Tabla 3. Matriz de Marco Lógico

Objetivo	Indicadores	Medios de Verificación	de Supuestos
Fin			
Propósito			
Componentes			
Actividades			

Fuente: Elaboración propia con base en Pérez, 2015.

Cabe aclarar que, por las cualidades de la MML, se adoptó esta herramienta para el diseño de la propuesta de una acción de política pública, enfocada en la inclusión de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán, en los espacios públicos/parques.

Implementación de las decisiones

Para Rubio y Peña (2015), la implementación es un proceso que inicia con la utilización de recursos económicos, materiales y talento humano, para alcanzar los objetivos planteados por la administración pública; sin embargo, la implementación difiere de lo planificado, dicha diferencia se produce por la presencia de objetivos difusos, complejidad al cambio, y débil control sobre el proceso de la política. Estos elementos deben abordarse meticulosamente en la fase de formulación de la política pública, y cuando es imposible identificarlos, es probable que no existan los insumos necesarios para la ejecución, ocasionando retrasos e irregularidades.

Otro tipo de factores, que deben considerarse a la hora de implementar una acción de política pública, son la capacidad técnica, incentivos, ambiente político, desastres naturales y la cantidad de actores que intervienen, debido a que ejercen presión para que la política pública no siempre resulte igual a lo planificado (Rubio & Peña, 2015).

Considerando lo expuesto en los epígrafes anteriores, cabe preguntarse ¿cómo son implementadas las políticas?, al respecto existen varios modelos, aunque los más frecuentes son el *bottom up* y el *top down*.

El modelo *top down* creado por los aportes de autores como Van Meter y Van Horn (1975), Paul Sabatier y Daniel Mazmanian (1979, 1980) y Pressman y Wildavsky (1998) constituye “un modelo racional en el que la implementación es vista como un proceso de interacción entre la configuración de los objetivos y las acciones orientadas a alcanzarlos” (Cuesta, 2017, p. 18). En cambio, Tose y Ortiz (2019) explican que este modelo es ideal más que racional, debido a que, no consideran las realidades del territorio para la implementación de la política; y las decisiones son tomadas desde el nivel nacional, de arriba hacia abajo, lo cual produce fallos en la implementación política pública. Este modelo, es común en países con débiles gobiernos subnacionales, y se caracteriza por la ausencia de participación; es decir, el gobierno central toma decisiones para mantener una sociedad pasiva (Rubio & Peña, 2015).

Por su parte el modelo *bottom up* (de abajo hacia arriba), guarda una lógica que parte desde las necesidades de la sociedad, hacia los subniveles de gobierno, hasta llegar al gobierno central. Campos y Peña (2015) explican que este modelo fue propuesto por Michael Lipsky en 1969 y perfeccionado por autores como Richard Elmore (1979) y Hjern y Porter (1981), es característico de países que gozan de una participación y empoderamiento activo de los ciudadanos, frente a la gestión de sus autoridades, siendo necesaria no solo la intervención pública si no también la comunicación y relación entre actores públicos, privados y ciudadanos. “Una sociedad civil organizada activa es necesaria para retroalimentar y apoyar la formulación, implementación y evaluación de las políticas” (Rubio y Peña, 2015, p.621).

El *bottom up* genera políticas públicas apegadas a la realidad de un territorio y necesidades determinadas, mediante la participación de los burócratas de calle, que disponen de la confianza ciudadana y se han convertido en representantes locales frente a las instituciones públicas (Cuesta, 2017). La participación de la ciudadanía es fundamental dentro de la implementación de la política, el ciudadano se convierte en un actor, que aporta en la construcción de la solución frente al problema público.

Evaluación de la política pública

Esta etapa cierra el ciclo de la política pública, que “permite precisamente opinar de manera más acertada con menos subjetividad, acerca de los efectos de las acciones públicas” (Roth, 2014, p. 225); a través de la evaluación de la política pública, se obtiene el grado de

cumplimiento de los objetivos, lo que permite retroalimentar el proceso y generar modificaciones para alcanzar los resultados esperados (Feinstein, et al, 2016).

Por su parte Castro (2015), explica que mediante la evaluación de la política pública, se crea la responsabilidad en todos los actores, desde sus roles y espacios, para rendir cuentas a la ciudadanía sobre las acciones emprendidas y la utilización de recursos, mejorando la confianza de la sociedad en sus autoridades, y el uso transparente de los recursos públicos.

La política pública puede ser evaluada en función de la temporalidad definiendo tres evaluaciones: ex ante, intermedio o ex post. La evaluación ex ante, ocurre cuando la política se encuentra en la etapa de formulación; la valoración intermedio se produce cuando la implementación ha finalizado; y la ex post cuando se desea validar los productos alcanzados (SENPLADES, 2017). La política pública, también puede valorarse en función de los componentes o cadena de valor; es decir, trata de determinar “el cómo y por qué se espera que una intervención pública genere dichos resultados” (SENPLADES, 2017, p. 15). En la siguiente figura, se describe cada una de las etapas para evaluar una política pública.

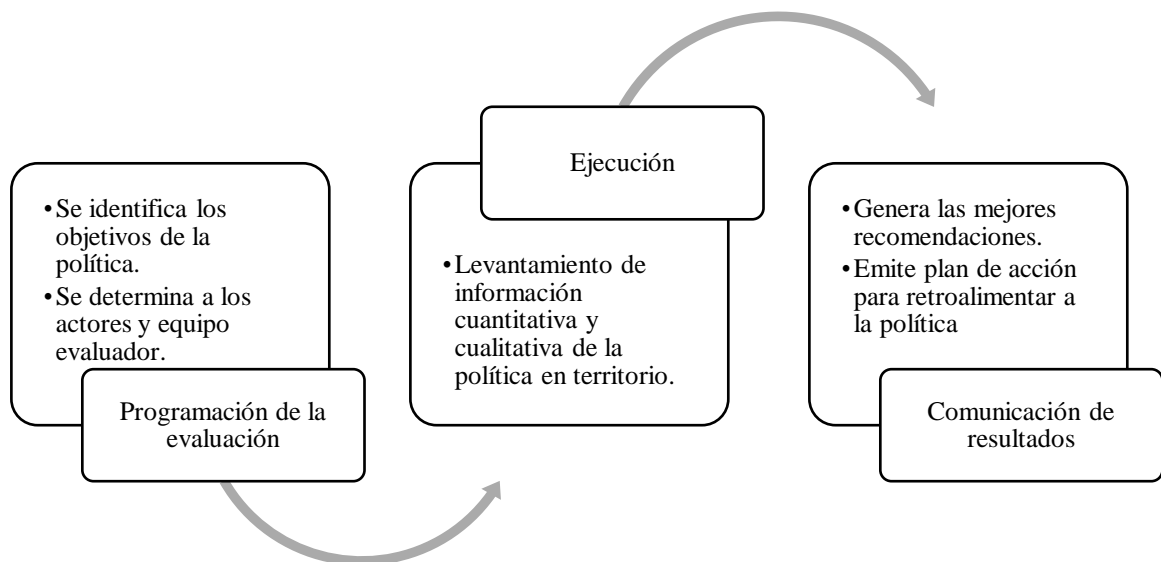


Figura 4. Proceso de evaluación de las políticas públicas.

Fuente: Elaboración propia con base en la Guía para gestionar los procesos de evaluación de intervenciones públicas, SENPLADES, 2017.

La herramienta NATO como metodología para el análisis de política pública

El estudio de los instrumentos de política pública, comenzó después de la Segunda Guerra Mundial y despertó el interés de los investigadores, sobre el funcionamiento de las

intervenciones públicas (Sarthou, 2015). Años después, proliferaron estudios que intentaron otorgar una clasificación a los instrumentos, que forman parte de la política pública, con la finalidad de crear un vínculo entre las etapas de formulación e implementación; y que expliquen, a partir del análisis del porqué los gobiernos toman o descartan decisiones que pueden afectar el bienestar de sus ciudadanos (Tiranti, 2016). Tales esfuerzos se reflejaron en el trabajo de Hood (1986), el cual propone una clasificación de los instrumentos de la política pública, a partir de 4 elementos que por sus siglas se denomina NATO (nodalidad o información, autoridad, tesoro y organización en la política pública).

La herramienta NATO, busca dos objetivos principales relacionados con la recopilación de información y la modificación de comportamiento del ciudadano; la recopilación de información, se realiza a través de investigaciones que producen datos sociales y estadísticos, como una manera de controlar la implementación de la política; y la segunda, mediante la modificación de comportamientos a partir de datos generados (Mucarsel, 2019). La NATO también permite realizar comparaciones entre políticas, en cuanto al tiempo, recursos y espacio político, en los cuales se desenvuelven, con la finalidad de precisar si disponen o no, de los instrumentos que son necesarios en el cumplimiento de objetivos y metas propuestas en un espacio de tiempo (Hood, 2007).

A continuación, se detalla cada uno de los elementos que integran la NATO, con la finalidad de explicar, que instrumentos de la política pública de Ecuador se relacionan con la inclusión de los adultos mayores en espacios públicos/parques.

Nodalidad o información

La nodalidad hace referencia a la capacidad del gobierno, para manejar la información como un vínculo entre las diferentes redes públicas, lo que supone una posición estratégica para el gobierno, cuando se trata de suministrar información relacionada a un asunto en particular (Cuesta, 2017). García (2019) describe que la nodalidad se encuentra en censos, estadísticas, datos, artículos académicos, planes, programas, agendas, entre otros; que el gobierno posee para afrontar un problema público, y para plantear las diferentes alternativas de solución plasmadas en políticas públicas.

La información pública, le permite al gobierno comunicar a la sociedad civil los asuntos políticos o patrones de comportamiento, influyendo de manera directa sobre lo que piensan o saben de un tema en específico (Mejía, 2015). De igual manera, la información pública puede usarse, desde el gobierno, para socializar datos que muestren la necesidad de tomar

decisiones en la formulación e implementación de programas específicos, tomando en consideración cinco aspectos:

1) cuando un problema político es causado por asimetrías de información, es decir, para sobreponerse a las fallas en los sistemas de información; 2) cuando el público al que va dirigido el programa o la política es muy disperso o no está organizado, y se necesita la cooperación de los actores; 3) cuando los intereses de los políticos y de los ciudadanos son cercanos, la información es una forma de cumplir las expectativas del público; 4) cuando existe un consenso sobre los resultados y las decisiones han sido ampliamente aprobadas, y 5) cuando existe una amenaza al Estado que se convierte en una alternativa viable, pero es contraria a lo que el Gobierno plantea (Mejía, 2015, p. 283).

Por las razones expuestas, el instrumento de nodalidad o información permite conocer el o los mecanismos establecidos tanto por organismos internacionales como por los gobiernos nacionales para socializar los problemas que están causando inequidad social y alterando el bienestar social, a través de informes plasmados en investigaciones sociales, estadísticas internacionales y nacionales, recomendaciones, plataformas informáticas, planes, programas, entre otros; información que constituye la base de la formulación de políticas públicas nacionales, regionales y locales.

Instrumentos de Autoridad

La autoridad es el instrumento que expresa el poder legal y la legitimidad que posee el gobierno (Hood, 2007), para generar la normativa que regula el comportamiento de la sociedad, siendo una parte fundamental para la formulación de políticas públicas, porque permite precisar los objetivos a los cuales se enfoca la política y la definición de espacios en los cuales se va a implementar. Estos instrumentos normativos, se definen como una norma legal que se caracteriza por ser vinculante y de aplicación directa (Velasco, 2007).

El instrumento de autoridad, es la constitución que cada Estado posee como la ley suprema y que define su organización, funcionamiento, estructura política, derechos, principios y garantías de los ciudadanos, siendo específicos para cada territorio (Valenzuela E. , 2015).

El art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador se explica que:

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener

conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

La Constitución ecuatoriana, se rige bajo los principios de jerarquía, jurisdicción y competencia; la jerarquía se refiere al orden que tienen las normas; es decir, posee una estructura gradual donde la constitución es el fundamento para la elaboración de normas inferiores (Vásquez & Barrios, 2018). Por lo general la jerarquía de las normas usa como base teórica la herramienta propuesta por Hans Kelsen (1982), que en términos de Galindo (2018) “el objetivo de la jerarquía normativa o pirámide kelsiana, es categorizar las diferentes clases de normas ubicándolas en una forma fácil de distinguir cual predomina sobre las demás, ej. Constitución, ley, decreto ley, ordenanza etc” (p. 4).

El art. 425 de la norma *ibídem* expresa el orden jerárquico de las normas en el Ecuador:

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior. La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

El principio de competencia se refiere a las atribuciones y facultades jurídicas que cada órgano estatal dispone; Valenzuela, Henríquez y Cienfuegos (2019) lo definen como “la aptitud legal que tiene los órganos de la administración para ejecutar la voluntad del Estado” (p. 594). En términos más sencillos, la competencia es la facultad legal que posee un organismo estatal, para actuar a nivel nacional o sub nacional.

Existen dos tipos de competencias exclusivas y concurrentes; se consideran exclusivas a aquellas, que desde la constitución se le atribuye a un organismo; y son concurrentes aquellas competencias que se desarrollan de manera conjunta entre varios organismos de diferentes niveles de gobierno (Tello & Lucio, 2019).

El principio de jurisdicción es la acción de administrar justicia en el territorio (Cevallos & Alvarado, 2018), para el caso ecuatoriano la justicia es una de las funciones que conforman el estado ecuatoriano, el art. 167 de la constitución dice que:

Art. 167.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución.

Los principios descritos anteriormente, permiten comprender que la autoridad es uno de los elementos principales, para que puedan formularse políticas públicas legítimas que tomen como base la constitución y normas inferiores a esta; y para que se establezca la relación legal entre las organizaciones nacionales y subnacionales, de modo que desde sus competencias aporten en el ciclo de las políticas públicas. Por lo que resulta importante realizar una revisión documental para identificar si el GAD municipal de Tulcán ha implementado acciones públicas con la participación del adulto mayor para su inclusión en espacios públicos durante el período 2014-2018 en cumplimiento a la normativa vigente establecida.

Instrumentos de Tesoro

El instrumento tesoro lo constituyen todos los recursos que emplea el gobierno para la implementación de la política (Hood, 2007), los cuales se relacionan con la capacidad financiera pública, a fin de definir tanto incentivos como restricciones a los actores (Paz, 2018), en términos más simples, el instrumento de tesoro es el presupuesto del gobierno.

El presupuesto determina la estructura y funcionamiento del Estado, no existe hoy ningún gobierno, por débil o inestable que este sea, que no prepare un presupuesto anual; sin embargo, la preparación y ejecución de los presupuestos reflejan el conjunto de obligaciones, compromisos y propósitos de un gobierno (Marcel, Guzmán, & Sanginés, 2013). En ese sentido, el presupuesto contiene normas, técnicas y métodos que permiten planificar los ingresos, gastos y el respectivo financiamiento para la provisión de bienes y servicios que

aportan al cumplimiento de metas y objetivos plasmados en la planificación nacional (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010, Art. 95).

En el caso de Ecuador, el responsable de los recursos financieros es el Ministerio de Economía y Finanzas que tiene como fin realizar una distribución equitativa de la riqueza nacional, los cuales son administrados por parte del Gobierno y sus instituciones (Mendoza, Loor, Salazar, & Nieto, 2018). Para otorgar un orden y adecuada organización de los ingresos y gastos en el presupuesto, se han implementado los clasificadores presupuestarios como herramientas que articulan la planificación, las políticas públicas, agendas nacionales con el presupuesto institucional para la adecuada toma de decisiones y la inclusión del enfoque de equidad en la gestión pública (Ministerio de Economía y Finanzas, 2017).

La toma de decisiones para cumplir el anhelado bienestar social, debe sustentarse en informes de seguimiento y evaluación del uso y destino de los recursos públicos, como un mecanismo de transparencia y rendición de cuentas por parte de la Administración Pública a la ciudadanía (González, 2018) y como una forma de medición de las finanzas públicas que cada institución dispone, incidiendo de manera directa en el desempeño de la institución involucrando cuentas de los ingresos ordinarios, propios y directos como también de los gastos corriente y total y de la deuda pública que integran el presupuesto público (Cuadrado, Mejía y Cuadrado, 2019)

Por lo que, resulta importante que tanto las instituciones como el ente rector de los recursos financieros realicen el seguimiento del cumplimiento de la programación y la ejecución financiera de forma semestral y anual. a través de la ejecución presupuestaria como “la relación del presupuesto devengado y recaudado en el caso de los ingresos, y devengado en los gastos a la fecha de corte, frente a los montos codificados” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018, pág. 2).

Instrumentos de Organización

El instrumento de organización, según Hood (2007), puede entenderse como la capacidad que posee el gobierno, para accionar de manera directa y a través de la coordinación entre instituciones, las formas de interactuar entre el Estado y la sociedad. La organización se centra en los profesionales y espacios destinados para la implementación de la política pública (García, 2019), es decir, integran la capacidad logística del Estado.

Según García (2019), existen tres tipos de organizaciones que integran la logística del Estado; el primero está conformado por las organizaciones, que son entes rectores de la política pública; el segundo está integrado por las organizaciones, que desde sus funciones apoyan en la implementación de la política; y el tercer tipo de organización lo componen aquellas que articulan el desarrollo de la política pública, desde los ámbitos internacional, nacional y territorial, promoviendo la participación de la ciudadanía (Paz, 2018).

Por su parte Camacho (2019) se refiere a las organizaciones como estructuras compuestas por “un determinado número de personal y de instituciones formales con las que cuenta un gobierno y que actúan respetando la jerarquía y el organigrama” (p.29).

(...) En el caso de los actores públicos, este recurso se apoya también en las estructuras internas del arreglo político-administrativo, es decir, en su capacidad de organizar los procesos de interacción entre ellos y en la presencia de valores colectivos comúnmente compartidos y renovados constantemente en la acción (Knoepfel, Larrue, Vorone, & Honojosa, 2007, pág. 21).

El accionar de las instituciones públicas, obedece a sus competencias desde la legalidad, competencias que emanan la búsqueda del interés social, eliminando todo tipo de beneficios individuales; en donde los profesionales denominados servidores públicos, actúan conforme a sus funciones y obligaciones dentro de las instituciones públicas, la cual define un orden jerárquico denominado estructura organizacional (Weber, 2002).

Zapata (2015) y Garcés (2017) conciben a la estructura organizacional, como un modelo conformado por unidades y cargos, en los cuales se distribuye el poder y la jerarquía, implantando relaciones formales en las actividades y procesos que se desarrollan en la organización. Por lo tanto, las estructuras organizacionales son el soporte formal de la interacción entre autoridades y servidores donde se asignan responsabilidades de acuerdo al cargo, capacidad y nivel de profesionalización.

Mintzberg (1984), uno de los pensadores más reconocidos en cuanto a la administración estratégica, explica que toda organización posee cinco partes fundamentales: un núcleo de operaciones, ápice estratégico, línea media, tecnoestructura y staff de apoyo. En el núcleo de operaciones se ubican todos los operarios, que se relacionan con la fabricación de bienes y servicios. En el ápice estratégico, están los responsables generales de la organización y que contribuyen al cumplimiento de la misión; y satisfacción de necesidades, como el presidente, gerente y personas que ocupan cargos directivos generales.

La línea media, está integrada por los directivos formales que se sitúan por debajo del ápice estratégico. La tecnoestructura la conforman todos los analistas y personal administrativo, que afianza la normalización en la organización. El staff de apoyo, se integra por las diferentes unidades, que se encuentran fuera del flujo de trabajo de operaciones, las cuales brindan asesoramientos técnicos a la organización.

Las cinco partes se reconocen en un organigrama, que es una representación simbólica que permite comprender “las posiciones existentes dentro de la organización, (2) como se agrupan estas unidades y (3) como fluyen entre ellas la autoridad formal” (Mintzberg, 1984, p.63); sin embargo, la estructura organizacional puede adoptar características como centralización, formalización y complejidad. Tales características sugieren la existencia de organizaciones con estructuras horizontales (descentralizadas) y verticales (centralización); en las organizaciones horizontales la toma de decisiones implica la participación de todos los niveles operativos y estratégicos; mientras que, en las instituciones con estructuras verticales la jerarquía y el grado de autoridad en la que se toman las decisiones, recaen en el nivel directivo o de la alta gerencia (Zapata, Sigala, & Canet, 2016).

2.2.2. La participación ciudadana como eje central de la democracia

Para comprender qué implica la participación ciudadana, es preciso hablar sobre democracia. Etimológicamente democracia proviene de las voces griegas *demos* (pueblo) y *kratos* (poder), sus inicios datan del año 500 a.C., en la antigua Grecia, en ese entonces se produjo una transformación en la forma de gobernar; porque los ciudadanos con 18 años de edad se involucraron más en las decisiones gubernamentales y ejercían su derecho a participar mediante el voto en las asambleas (Dahl, 2004).

Pese a las transformaciones originadas en la antigua Grecia, la democracia era un ejercicio exclusivo de unos pocos; por ejemplo, en 1830 Gran Bretaña aprobó el sufragio de solo el 7% de la población adulta mayor; y en Estados Unidos el voto lo realizaban únicamente los adultos mayores blancos; grupos sociales como esclavos, negros y mujeres no eran considerados ciudadanos (Varela, 1997; Dahl, 2004).

“El sistema democrático, nació después de la segunda Guerra Mundial y permitió la creación del llamado Estado social y democrático de derecho, cuyo principio básico es la participación ciudadana; pues no se concibe una democracia sin participación” (Pindado, 2009, p. 120). A partir de lo anterior, se entiende que la democracia aparece como un modelo que contrarresta el autoritarismo, y que reduce la brecha entre los gobiernos y sus

ciudadanos; a través de la gestión articulada de las autoridades, electas por voto popular, para que desde sus roles emprendan acciones que resuelvan los problemas comunes (Sánchez, 2015). En ese orden de ideas, resulta infructuoso que el ejercicio de la democracia, pueda concebirse sin la participación activa de todos los actores, incluyendo a los grupos vulnerables de la sociedad.

Qué entender por participación ciudadana

Como se explicó anteriormente, la democracia no existe sin participación ciudadana, de hecho es la participación ciudadana el vínculo entre los ciudadanos y los asuntos públicos. La participación ciudadana surge como respuesta a las prácticas parciales de democracia; en las cuales, los ciudadanos solo participaban de las elecciones de sus representantes, dejando de lado su involucramiento en decisiones e intereses cotidianos. (Contreras & Montecinos, 2019). En la siguiente línea de tiempo, se puede apreciar la evolución de la participación ciudadana y la democracia.

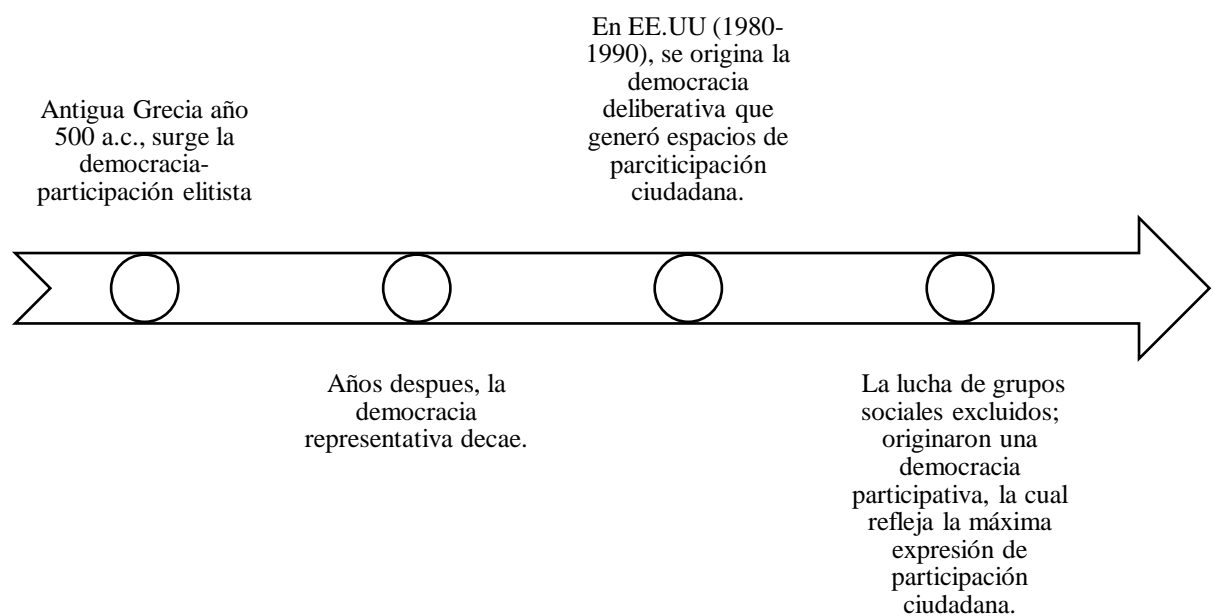


Figura 5. Evolución de la participación ciudadana y la democracia.

Fuente: Elaboración propia con base de García, 2015.

La crisis de legitimidad en las instituciones, la exclusión de las mujeres, esclavos y población adulta de la sociedad, ocasionó un declive en la democracia representativa y deliberativa; dando paso la democracia participativa, que busca la igualdad de participación e involucramiento de todos los ciudadanos en las decisiones políticas y vida pública; además, busca la implementación de mecanismos de control para sus representantes en la gestión

pública que desempeñan (Pedraza, 2015). Para Ramírez (2015) la implementación de la democracia participativa en los Estados, consolida el intercambio de información entre la administración pública y sus ciudadanos, y aporta en la formación ciudadana para mejorar la participación, revaloriza al ciudadano como actor principal de una sociedad.

Estas transformaciones en los sistemas democráticos sugieren que, “la participación ciudadana es clave, para el fortalecimiento de la democracia y la realización de los derechos humanos, porque permite que los intereses colectivos sean debatidos, disputados, dialogados desde procesos públicos, impulsando la voluntad y las prioridades ciudadanas” (Croso, 2013, p. 53).

Con estos antecedentes, se entiende a la participación ciudadana, según Garrido, Valderrama y Ríos (2016), como una forma de intervención de los ciudadanos en la esfera pública, en donde el Estado y la sociedad se involucran en un sistema de decisiones políticas. Entonces, hablar de participación ciudadana, es hablar de la transparencia de toda acción pública; sin embargo, garantizar esa participación de los ciudadanos, implica un gran desafío para las administraciones públicas y los ciudadanos (Sánchez, 2015). Por su parte Requena y Rodríguez (2017) definen a la participación ciudadana como “un fenómeno en el que entran en relación las instituciones políticas y la ciudadanía, a través de movimientos sociales, colectivos o individualmente” (p.13).

La participación ciudadana, se constituye en un elemento esencial dentro del proceso de elaboración y evaluación de políticas públicas, convirtiendo al gobierno en aquel ente que se debe al pueblo y fue creado para la provisión de bienes y servicios públicos con enfoque de igualdad e inclusión social y al ciudadano en corresponsable de la toma de decisiones (Serrano, 2015). Además, la participación ciudadana garantiza el respeto de los derechos de los ciudadanos, y exige a las instituciones públicas el cumplimiento de niveles óptimos de eficiencia, mediante el control permanente a su gestión y la calidad en la prestación de bienes y servicios (Córdova y Ávila, 2017).

Mecanismos de Participación Ciudadana

Las personas adultas mayores y los ciudadanos en general tienen derecho a participar en las decisiones gubernamentales, y en atención a ese derecho el artículo 72 del COOTAD determina que los gobiernos autónomos descentralizados (GADS) están en la obligación de implementar mecanismos de participación ciudadana que incluyan a la sociedad en la cosa pública.

Los mecanismos de participación ciudadana, son instancias de intervención social aprobadas en un ordenamiento jurídico, para que la sociedad puede intervenir de manera individual o colectiva, y generar presión social sobre el poder que ejercen los gobernantes, para evitar que las decisiones sean tomadas por las élites políticas; y al mismo tiempo involucrarse en la implementación de políticas públicas efectivas de acuerdo a la realidad del territorio (Pressacco, Rivera, 2015; Hernández, Orosco, 2018; Montecinos, Contreras, 2019). Los mecanismos de participación ciudadana que los GADS municipales, pueden aplicar, de acuerdo a lo establecido por el CPCCS, son los informativos, de consulta y los mecanismos deliberativos.

Los **mecanismos informativos**, son instancias de participación que permiten a las autoridades y ciudadanos informar y socializar las actividades públicas mediante dos formas descendente o ascendente; descendente desde las autoridades hacia la ciudadanía, o ascendente desde las bases sociales hacia el gobierno (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010, Art. 74). En este grupo están las audiencias públicas que son habilitadas por la autoridad responsable ya sea por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, para atender pronunciamientos, peticiones y dotar de fundamento a las decisiones o acciones de gobierno (Pastor, 2015). Estas deben convocarse obligatoriamente en todos los niveles de gobierno para solicitar información sobre la gestión pública, presentar quejas y debatir sobre problemas sociales (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010, Art. 74).

Por su parte los **mecanismos de consulta**, son aquellos que permiten conocer la opinión de la ciudadanía frente a un tema en especial, es decir, los ciudadanos y ciudadanas son consultados de manera individual o colectiva incidiendo en la toma de decisiones públicas, un ejemplo de estos mecanismos son los cabildos populares y asambleas ciudadanas (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010, Art. 76). Los cabildos populares, son instancias de participación cantonal que, tienen como fin el desarrollo de una sesión pública, en la cual se trata asuntos específicos vinculados a la gestión municipal, la cual se realiza a través de una convocatoria abierta a toda la ciudadanía, que debe contener elementos como: objeto, procedimiento, forma, fecha, hora y lugar del cabildo popular; características que permiten a la ciudadanía estar informada sobre el o los temas a tratar (Díaz, 2017; Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010, Art. 76).

De la misma manera, las asambleas ciudadanas son un espacio de deliberación pública, que permite la participación activa de los ciudadanos y ciudadanas, en los procesos de políticas

públicas y prestación de bienes y servicios. Dicho mecanismo es activado mediante petición expresa por parte de la ciudadanía garantizando la pluralidad, interculturalidad e inclusión de las organizaciones sociales, respetando la equidad de género y generacional. Estos espacios cuentan con las funciones de respeto a los derechos, presentación de agendas, planes, programas y políticas a favor del territorio, promoción de la organización social y formación ciudadana, rendición de cuentas, debate y deliberación en asuntos de interés general (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 56,59,60).

Finalmente, los **mecanismos deliberativos o directos**, son aquellos que otorgan a la ciudadanía el poder de decidir, aquí se encuentran los mecanismos de la silla vacía y los presupuestos participativos. La silla vacía es un mecanismo, en el cual los ciudadanos, previamente convocados, participan en las sesiones de los GADS, a través del uso de una silla que es ocupada por un representante de la ciudadanía, el cual actúa con voz y voto del debate y toma de decisiones en asuntos de interés general (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010, Art. 77). En cambio, los presupuestos participativos constituyen un mecanismo que, le otorga a la sociedad el derecho de participar y decidir de manera individual o colectiva, en la toma de decisiones; para definir y orientar las inversiones públicas que son reflejadas en los presupuestos estatales. Dichos presupuestos deben elaborarse de arriba hacia abajo, tomando los aportes de la sociedad y articulando con los planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT) y planificaciones nacionales (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010, Art 67,68).

Lo abordado hasta aquí permitirá identificar mediante un análisis documental los mecanismos de participación ciudadana que han utilizado las personas adultas mayores para incluir sus requerimientos en la planificación local del gobierno autónomo descentralizado municipal y si su participación ha incidido en la formulación e implementación de políticas para su inclusión en espacios públicos.

Las dimensiones de participación ciudadana

Para Díaz (2019) una participación efectiva se genera desde la oferta de mecanismos que las instituciones de gobierno poseen, para incluir a la ciudadanía como actores principales; esto se produce, mediante dos dimensiones o espacios de intervención pública: intensidad o profundidad y extensión; caracterizados por definir el nivel de participación que posee la sociedad, para que en coordinación con las autoridades, actores y representantes sociales realicen el diseño de políticas públicas locales, en beneficio de su bienestar.

La dimensión de intensidad o profundidad de la participación, según Arnstein (1969), se refiere al grado de participación de un ciudadano en un determinado asunto público; es decir, dentro de una democracia pueden existir ciudadanos que participan activamente, y otros que actúan de manera indiferente, y ambos se benefician de las resoluciones acordadas. Arnstein (1969), sugiere ocho niveles de participación, resumidos en la siguiente tabla, que se parecen a un patrón de escalera, donde se evidencia la participación y no participación de los ciudadanos.

Tabla 4. Intensidad de Participación

Nivel	Nombre del Nivel	Característica del Nivel	Nombre de la Participación Ciudadana	Característica de la Participación Ciudadana
8	Control Ciudadano	Control sobre las actividades, funciones y recursos públicos	Participación de la ciudadanía en coordinación con otros actores	
7	Poder Delegado	Negociaciones entre la sociedad y actores en beneficio del interés social	Participación de la Ciudadanía	
6	Asociación	El poder es redistribuido entre los ciudadanos y las élites	Participación liderada por otros en coordinación con los ciudadanos y ciudadanas	Si existe participación ciudadana.
5	Apaciguamiento	Participan con mayor influencia social	Participación Informada y consultada	
4	Consulta	Los ciudadanos escuchan y son escuchados	Participación parcialmente informada	
3	Información	Informa parcialmente a los ciudadanos sobre sus derechos	Participación Simbólica	
2	Terapia	Limitación de participar por parte de los titulares del poder	Participación decorativa	No existe participación, carecen de poder para que sus requerimientos sean atendidos, son espectadores.
1	Manipulación	Los ciudadanos exigen participación	Participación Manipulada	

Fuente: Elaboración propia con base de Arnstein (1969), Espinosa (2010).

Por su parte, Brager y Specht (1973) proponen tres niveles de participación ciudadana: el nulo, bajo y elevado; el nulo se produce cuando el ciudadano cumple únicamente la función de informarse de los asuntos públicos; el nivel bajo ocurre mediante la promoción de las instituciones públicas, para que la ciudadanía sea consultada; y un nivel elevado ocurre cuando los integrantes de la sociedad, ejercen su participación para que se alteren los resultados públicos, con el fin de alcanzar sus objetivos. En cambio, Díaz (2017) sugiere que la intensidad de la participación ciudadana, responde a cinco niveles de participación:

información, cogestión, consulta, debate y decisión; que constituyen la oferta que los organismos deben promover para lograr que la intervención sea real y auténtica en cada nivel de gobierno a través de la utilización de instancias institucionalizados en cada Estado.

Por otro lado, la dimensión de extensión identifica que tan excluyentes o incluyentes son los mecanismos de participación ciudadana, implementados por los niveles de gobierno; esto se produce, en parte por la clasificación de los mecanismos que las instituciones promueven (Arnstein, 1969; Díaz, 2017; Pastor, 2015).

Los mecanismos excluyentes son instancias de participación de la sociedad, desde la representación social y política, a veces enfocada en obtener resultados relacionados a intereses particulares; propiciando la formación de élites participativas, que genera un sesgo de participación sobre el universo denominado sociedad, disminuyendo notablemente la confianza en las instituciones representativas (Canto, 2008). En este tipo de mecanismos, es necesaria la reflexión de los ciudadanos, en cuanto a la designación de los representantes sociales; puesto que es el encargado de transmitir, debatir y defender los problemas y necesidades de todos ante las autoridades de turno.

Por su parte, los mecanismos incluyentes generan aprendizajes sociales y de innovación pública, fortaleciendo a las instituciones locales con una eficiente toma de decisiones, a partir de los argumentos, puestos en consideración por los ciudadanos como usuarios de los bienes y servicios públicos, lo que contribuye a formar sociedades con identidad local; características que reconocen los valores de legitimidad, justicia y efectividad de toda acción pública (Urán, 2007; Canto, 2008).

Con base a los aportes de Arnstein (1969), Urán (2007), Canto (2008), Pastor (2015) y Díaz (2017), la siguiente tabla detalla la dimensión de extensión, por cada mecanismo de participación ciudadana de acuerdo al fin que disponen.

Tabla 5. Mecanismos de la dimensión extensión

Clasificación	Nivel de Participación	Extensión
Directa o Deliberativos	De control social	Excluyente
Directa o Deliberativos	De control social	Incluyente
Informativos	De información	Incluyente
Consulta	De consulta	Incluyente
Directa o Deliberativos	De control social	Incluyente

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Participación Ciudadana (2010), Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Arnstein (1969), Uran (2007), Canto (2008), Pastor (2015) y Díaz (2017).

Los espacios públicos como objeto de política pública

Existe evidencia de la iniciativa, de varios países a nivel mundial, de proponer políticas públicas enfocadas en los adultos mayores y su necesidad de frecuentar espacios públicos inclusivos y accesibles dentro de las ciudades; por ejemplo, México, Chile, Argentina, Colombia y España, implementaron políticas públicas relacionadas con el espacio público, desde el enfoque de inclusión y accesibilidad como una contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible detallados en la Agenda 2030 (Mazó, Cortés, Quintana, 2015; Ibáñez y Tello, 2017, p. 53). Partiendo de las conclusiones más relevantes, de la Organización de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos y la Organización las Naciones Unidas Hábitat, sobre los espacios públicos y su consideración como servicios públicos; son los gobiernos los responsables de proveer políticas públicas, las cuales responden a las necesidades de los ciudadanos (CGLU, 2016).

A partir de lo anterior, es necesario entender ¿qué es el espacio público?, para empezar a dilucidar una respuesta satisfactoria, se conoce que el espacio público o ágora, como se lo denominó originalmente, nació en las ciudades antiguas, en el cual los individuos se concentraban para expresar sus percepciones sobre determinados asuntos (Ayala, 2017).

Benalcazar (2017) define al espacio público como “un escenario inclusivo tanto físico como simbólicamente y sin discriminación de ninguna clase”. En cambio, Berroeta y Vidal (2012) conciben al espacio público como “un lugar de expresión pública del interés común, donde el ser humano busca los lazos compartidos y la diferenciación”, constituyendo “un elemento fundamental del orden urbano que, en su relación con el espacio privado, expresa la manera como los habitantes usan y tienen acceso a los recursos sociales, y la relación entre éstos, la ciudad y las instituciones” (Ramírez, 2015, p.7); dichos argumentos indican el impacto del

espacio público como un escenario urbano y de encuentro mutuo que aporta al bienestar de los individuos y ciudades (Hernández, 2015; Páramo et al; 2018).

Por su parte, Borja (2000) explica que el espacio público no es más que la representación de la historia de la ciudad, las relaciones de poder y las formas de vivir en lo urbano, es decir, si alguien desea conocer la ciudad, lo primero que debe hacer es conocer sus espacios públicos (Borja, 2000). Dentro de las ciudades, se conoce como espacio público a las aceras, calles, parques, espacios de movilidad y transporte, espacios intangibles, históricos, entre otros. Para efectos de esta investigación, el enfoque recae en el estudio de los parques como espacio público.

Los parques son espacios de esparcimiento social y familiar de orden urbano, donde los individuos realizan actividades recreativas relacionados con el deporte, la cultura y el comercio (Segovia y Neira, 2005). El esparcimiento en los parques, aporta con grandes beneficios a la vida personal de los individuos, como reducción del estrés e incremento de sentimientos de paz, tranquilidad y armonía con el entorno; porque permite la recreación y uso de su tiempo en actividades de integración e interacción social (Colodro y Cadierno, 2017).

De la Torre (2015) establece tres tipos de espacios: según la modalidad de comunicación, grado de accesibilidad y localización urbana; los parques corresponden al segundo grupo entornos que contribuyen, a mantener una ciudad abierta e inclusiva para todos; estableciendo lazos de encuentro entre los ciudadanos en relación con las instituciones del sector público. Por su parte, Sánchez (2015) clasifica a los espacios desde el nivel de uso y relación con las personas en cinco categorías: marginales, circulación, hiatos, comunitario y de concurrencia; para el autor los parques forman parte de los espacios comunitarios, puesto que se trata de un punto de referencia para los vecinos de un barrio o sector específico.

Según la OMS (2015), los parques son espacios públicos indispensables que aportan al bienestar de los adultos mayores, porque permiten que su tiempo sea empleado en diferentes actividades, que aportan de manera significativa a eliminar las barreras de dependencia y soledad (p.195). La obligación de los GADS es dotar de accesibilidad, diversidad de usos y seguridad pública, para que estén a disposición de todos los grupos sociales, como niños, adultos mayores, personas con discapacidad, en fin, la sociedad en general.

Accesibilidad en el espacio público

La accesibilidad garantiza que la utilización del espacio público sea pleno y equitativo; por accesibilidad se entiende a “la facilidad con la cual la gente puede alcanzar un bien o un servicio desde un lugar determinado y con un cierto sistema de transporte” (Mayorga y Hernández, 2018, p. 3). La implementación de la accesibilidad en los espacios públicos busca la inclusión de todas las personas, como un lugar creado por ciudadanos para ciudadanos “de ahí la importancia de la integración y la inclusión de las personas que conforman y comparten la ciudad” (Ipiña, 2018, p. 159). Los criterios que permiten determinar si un parque es accesible, se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 6. Elementos de Accesibilidad

NOMBRE	CARACTERÍSTICAS
Veredas	a) Ancho ruta accesible: 1,2 metros. b) Altura ruta accesible: 2,1 metros
Rampas	a) En todas las esquinas. b) Separación calzada-rampa de 0,00 metros. c) Largo: 1,5 metros. d) Ancho: 0,9 metros. e) Pendiente longitudinal: 12%. f) Pendiente transversal: 2%. g) Poner barrera si el desnivel es mayor 0,3 metros. h) Libre de obstáculos (antes y después).
Estacionamientos	a) espacio preferencial para mujeres embarazadas, personas con discapacidad y adultos mayores
Camineras	a) Ancho mínimo de 1,5m b) Circulación continua sin obstáculos
Piso de las camineras	a) Pavimento firme y estable b) Piso antideslizante

Fuente: Elaboración propia con base de Ferrada y Valderrama (2018)

Diversidad de usos del espacio público

Complementario a la accesibilidad de los espacios públicos – parques, también se encuentra la diversidad de usos, que cada individuo le otorga, desde sus necesidades biológicas, políticas y sociales. Los espacios públicos deben disponer de mobiliario adecuado para una estancia placentera, señalética como insumo de información y ubicación, iluminación y limpieza; como criterios necesarios para que este lugar cuenta con las condiciones mínimas para que las personas adultas mayores mejoren su calidad de vida y puedan utilizarlos como mejor convenga (ver tabla 7).

Tabla 7. Mobiliario necesario para la diversidad de Usos

Criterio	Características
Mobiliario	Bancas, sillas con respaldo y apoya brazos metálicas Basureros al interior del parque (0.9 m de altura). Baterías Sanitarias para hombres, mujeres y personas con discapacidad. Juegos Participativos, inclusivos
Señalética	Espacios destinados al expendio de comida Para uso y seguridad de los usuarios
Iluminación	En todas las rutas internas y externas del parque. Postes de iluminación
Limpieza	Mobiliario, señalética, iluminación, camineras, baterías sanitarias del parque en estado limpio.

Fuente: Elaboración propia con base en el Proyecto de Parques inclusivos integrales, 2019

Los usos del parque, dependen de las necesidades y el conjunto de significados que, en este caso los adultos mayores le otorguen; por ejemplo, puede percibir una mejora en la calidad de vida individual y colectivamente.

A partir de lo anterior, el espacio público, pueden entenderse como el soporte físico, para realizar distintas actividades, desde diferentes ámbitos (político, económico y social); que apuntan a un objetivo en común, convertirlo en un escenario de encuentro social para todos los ciudadanos y ciudadanas, eliminando todo tipo de barreras de exclusión social. Desde el ámbito político, los ciudadanos pueden expresarse e intervenir en los asuntos de interés común, ejerciendo presión para que los resultados alcanzados aporten a su bienestar (Dziekonsky et al; 2015).

En el ámbito cultural, el espacio se convierte en “el lugar de los hechos, donde los individuos interactúan y construyen sus referencias culturales, apropiándose del lugar y adaptándolo a sus valores objetivos y subjetivos” (Campos y Brenna, 2015, p. 166). Finalmente, desde el ámbito social, los parques como espacios públicos contribuyen a enriquecer al individuo como sujeto activo, que busca la asociatividad como forma de identificación colectiva y personal; donde sus intereses y necesidades son expresadas desde los diferentes grupos sociales (Dziekonsky et al; 2015). Rojas (2014), desde la perspectiva social, añade que los parques “son los lugares donde las celebraciones se llevan a cabo, donde las maratones terminan, se esconden las personas negadas por la sociedad y donde la historia se crea y re-crea en la mezcla que se produce con el compartir de personas y grupos de intereses diversos” (p. 36).

Seguridad en el espacio público

La Administración Pública, mediante sus instituciones tiene el compromiso de velar por la seguridad ciudadana, y debe garantizar un ambiente sano que permita el desarrollo de las habilidades y capacidades de los individuos. La seguridad es un derecho humano que tienen las personas, para vivir con el menor nivel de amenazas en la integridad personal, sus derechos y el goce de sus bienes, preservando el orden y la paz pública como elementos que aportan a mejorar la convivencia social, en los espacios públicos (Chinguido y Gutiérrez, 2018).

Gallego y Martínez (2013) definen a la seguridad, desde el aspecto objetivo, como el conjunto de actividades que sirven para proteger la vida y los bienes de los ciudadanos, la integridad física y el ejercicio de las libertades económicas, políticas y sociales ante cualquier amenaza provocado por diferentes factores sociales; y desde el ámbito subjetivo como el temor que poseen todos los ciudadanos a ser víctimas de un delito.

Por su parte, Verdugo (2018) manifiesta que la seguridad ciudadana “es una acción destinada a garantizar la convivencia pacífica de los grupos, la anulación de la violencia, el disfrute ordenado de los espacios sociales y sus vías en general” (p. 62), es considerada un bien público y una de las funciones principales de los Estados. En el caso de Ecuador, el Ministerio del Interior es el ente responsable de velar por la seguridad ciudadana del país, a través de la institución de la Policía Nacional; y desde el modelo de desconcentración, una de las funciones de los GADS municipales es la creación e implementación de los consejos de seguridad ciudadana municipal, en coordinación con el ente rector, quienes son los encargados de formular políticas locales referente a la prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana (COOTAD, 2010, Art. 54).

De Alba (2017) explica que la seguridad en los espacios públicos es un tema de gran preocupación para los adultos mayores, puesto que temen a ser asaltados, agredidos e incluso secuestrados; por lo tanto, los GADS municipales y el Ministerio del Interior, deben establecer medidas más drásticas, como la implementación de circuitos de cámaras en las calles y endurecer penas por delitos en el espacio público, con la finalidad de garantizar la seguridad de la ciudad.

2.2.3. La Participación Ciudadana en Ecuador, análisis desde la constitución ecuatoriana.

Desde el año 1812 hasta el 2008, la participación ciudadana en Ecuador evolucionó, de tal forma que, se pasó de una democracia liberal y representativa a una democracia directa o participativa. Todas estas transformaciones se vieron reflejadas en las distintas Constituciones del Estado ecuatoriano, en la siguiente figura se sintetizan los principales aportes a la participación ciudadana.

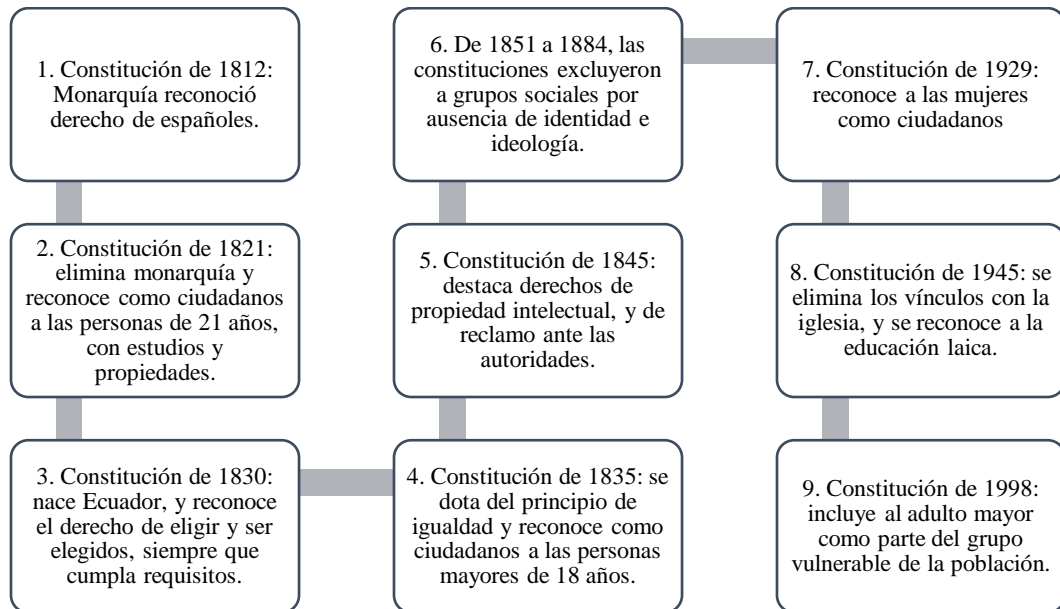


Figura 6. Evolución de la participación ciudadana en Ecuador.

Fuente: Elaboración propia con base en las Constituciones del Ecuador, 1812-2008

La evolución de la participación ciudadana, siempre fue parcial, de ahí que, la actual Constitución de 2008, fue producto del descontento social e inestabilidad política del país. En ese sentido, la Constitución de 2008 busca fortalecer todos los procesos de participación ciudadana, reconociéndose como un derecho de los ecuatorianos y ecuatorianas, comunidades, pueblos, nacionalidades y grupos vulnerables, para que se involucren en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que se establezcan para atender las necesidades sociales (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Quizá, la evidencia del fortalecimiento de la participación ciudadana en Ecuador, sea la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), como parte de la función de Transparencia y Control Social; el CPCCS es la institución encargada de promover los derechos de participación, mecanismos de control social y rendición de cuentas

en los asuntos de interés público, a cargo de las instituciones de gobierno de los distintos niveles (Constitución de la República del Ecuador, Art. 207- 208).

Los cambios que se propusieron en la Constitución de 2008, obligan a las instituciones de todos los niveles de gobierno a determinar e implementar mecanismos de participación específicos, que incluyen a todos los ecuatorianos y ecuatorianas en asuntos de interés común, mediante la intervención en la toma de decisiones. Entre los grupos que se beneficiaron de tales postulados fueron las personas de la tercera edad, puesto que la constitución los incluyó en los grupos de atención prioritaria, generando un grato reto nacional para alcanzar un enfoque de inclusión social, económica e intergeneracional en la provisión de bienes, servicios, formulación e implementación de políticas públicas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 36; León, 2015).

Adultos mayores y los mecanismos de participación ciudadana de los GADS

Como se explicó en apartados anteriores, la Constitución del Ecuador de 1998 reconoció a los adultos mayores como grupo vulnerable de la población; y es la Constitución de 2008 la que reconoce a la población de adultos mayores como grupo de atención prioritaria y hay otras normas e instrumentos (ver tabla 4), que obliga a las instituciones de gobierno de distintos niveles, a incluirlos en la formulación e implementación de políticas públicas que garanticen el cumplimiento de todos sus derechos.

Por otro lado, con el propósito de que la participación democrática sea efectiva, los Estados han delimitado políticamente sus territorios en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales; en este sentido, Ayala, Zaruma y Barragán (2017) realizan una revisión histórica del surgimiento de los municipios tanto en el ámbito internacional como nacional, siendo su inicio en Roma.

El propósito de los municipios era el de gobernar y encargarse de los asuntos locales de la población a través de la normativa y la gestión de los gobernantes o alcaldes, instituciones que el Ecuador creó en el año de 1850 en cada cabecera cantonal, siendo reconocidos como organismos autónomos a partir del año de 1946, otorgándoles la facultad de elaborar, aprobar y suprimir ordenanzas o contribuciones de mejoras.

La Constitución de 2008, en el artículo 238, define a los gobiernos autónomos descentralizados municipales como “personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera; y, se rigen por principios de solidaridad, subsidiariedad,

equidad interterritorial, integración y participación ciudadana, siendo los niveles de gobierno más cercanos a la población”. La participación ciudadana, debe formar parte de la política pública que integra la agenda local, para que los ciudadanos participen con sus ideas, aportes y críticas en beneficio de la acción pública (Ramírez, 2015); pues “los ciudadanos tienen un derecho público e irrenunciable al Estado, pero no a cualquier Estado sino a uno consistente con la democracia, un Estado de y para la democracia” (O`Donell, 2008, p. 27).

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización es la normativa que define la organización político-administrativa del Ecuador, estableciendo los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, de estos, el gobierno autónomo descentralizado municipal, corresponde al nivel de gobierno más cercano a la población, que de acuerdo al artículo 54 literal d) del COOTAD cuentan con la función de implementar un sistema de participación ciudadana en el territorio con el fin de garantizar los derechos de los y las ciudadanos para el desarrollo de una gestión democrática y efectiva (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010, Art. 1, 3, 54).

Sin embargo, para que la participación sea efectiva, los GAD´s municipales deben implementar mecanismos o instancias de participación para que la sociedad se involucre de los asuntos públicos y forme parte del proceso de políticas públicas como respuestas efectivas ante sus problemas comunes, para ello la Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece las audiencias públicas, cabildos populares, asambleas ciudadanas, presupuestos participativos y silla vacía, como mecanismos de participación institucionalizados (ver tabla 9).

Tabla 8. Mecanismos de Participación Ciudadana en el Ecuador

Nombre del Mecanismo	Objeto	Fines
Audiencias Públicas	Es habilitada por la autoridad responsable, ya sea por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía Se utilizan para atender pronunciamientos o peticiones ciudadanas y establecer decisiones o acciones de gobierno	Solicitar información pública Presentación de propuestas o quejas. Debate en problemas que afecten a los intereses colectivos.
Cabildos Populares	Son implementadas para realizar sesiones públicas de convocatoria abierta a toda la ciudadanía.	Discusión de asuntos vinculados a la gestión municipal.
Asambleas Ciudadanas	Son espacios de deliberación pública conformada por la ciudadanía.	Inciden de manera informada en el ciclo de políticas públicas, prestación de los servicios y gestión de lo público.
Presupuestos Participativos	Son reuniones lideradas por las autoridades donde los ciudadanos participan en la toma de decisiones respecto al presupuesto estatal.	Debate público sobre el uso de los recursos del Estado; Poder de decisión para definir la orientación de las inversiones públicas

Fuente: Elaboración propia con base a La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2011.

Una política pública que elimine la discriminación social y garantice el derecho a un espacio público inclusivo.

A menudo los adultos mayores, se ven afectados por la ausencia en el reconocimiento de sus derechos y garantías de índole social, ocasionando que la mayor parte de esta población viva en situación de miseria, desigualdad y marginación; los adultos mayores se ven obligados a vivir experiencias desagradables por las estructuras urbanas y sociales, que impiden un envejecimiento activo (Osorio, 2016).

La discriminación “se identifica con las desigualdades de poder y de acceso a los recursos que existen entre distintos grupos en una sociedad determinada” (Álvarez, 2019, p. 1). Este fenómeno afecta a las personas adultas mayores, debido a su edad, lo que ocasiona el maltrato y marginación por parte de los integrantes de su núcleo familiar y otras personas en los diferentes espacios político, económico, social entre otros.

Las formas de discriminación al adulto mayor, se originan de estereotipos o prejuicios negativos como la dependencia de su núcleo familiar, la limitación de capacidades, su improductividad, la dolencia de varias enfermedades; características que afectan de manera negativa su calidad de vida. La discriminación de este grupo de la sociedad, los convierte en

las sombras de los espacios públicos, limitando sus derechos y afectando su participación e inclusión (Ordóñez, 2015; INADI, 2017).

Actualmente existen los instrumentos referentes para atender a las personas adultas mayores, por ejemplo, en el año de 1982, la Asamblea Nacional Mundial de Naciones Unidas en Viena promulgó el Plan de Acción sobre el Envejecimiento, lo cual constituyó el inicio de estudios referentes a la responsabilidad del Estado frente a las personas adultas mayores, sobre la necesidad de contar con ciudades amigables, que dispongan de espacios públicos inclusivos. En el caso de Ecuador, el artículo 23 de la Constitución 2008 determina el derecho que tienen las personas para acceder y participar de espacios públicos como entornos de intercambio cultural, social y de igualdad, mismos que rigen por los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturales urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural; basados en una gestión democrática y ética, haciendo efectivo el derecho de los ciudadanos y ciudadanas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 23-31).

Con la misma finalidad, la Ley Orgánica de las personas adultas mayores reconoce como uno de sus derechos, la disponibilidad de espacios públicos con características espaciales que promuevan un entorno seguro y accesible, que aporten en la recreación como prácticas de un estilo de vida saludable para las personas adultas mayores (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010, Art. 55; Ley Orgánica de las personas adultas mayores, 2019, Art. 40).

Los responsables, según el artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), de la planificación, construcción y mantenimiento de los espacios públicos, es competencia exclusiva del GAD municipal; siendo el ente encargado de garantizar espacios seguros e inclusivos.

A partir de lo anterior, Pabón y Delgado (2017) manifiestan que el envejecimiento no debe abordarse como un problema más de la sociedad, sino como un logro social, el cual representa un reto y oportunidad para el Estado, instituciones y ciudadanía en la implementación de políticas públicas; que contrarresten situaciones de discriminación social y mejore las condiciones de vida de las personas adultas mayores. Por lo que, para la presente investigación se toma en consideración a la discriminación como las desigualdades sociales que atraviesan las personas adultas mayores, argumento teórico que sirve de sustento para verificar a nivel local si las personas adultas mayores han sido discriminadas por la sociedad en los espacios públicos durante su permanencia.

III. METODOLOGÍA

3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO

En el capítulo anterior, se explicó que el paradigma más apropiado para evaluar una política pública, es el neo institucionalismo sociológico que, desde tres puntos de vista, permite: 1) examinar la organización y funcionamiento de las instituciones; 2) estudiar la relación entre las instituciones y la acción individual; y 3) analizar los resultados e impactos en el entorno que generan las acciones de las instituciones (De la Hoz, 2016). En este caso, sirvió para valorar las acciones del GAD municipal de Tulcán para incluir a los adultos mayores en los espacios públicos, y diseñar la propuesta de política pública desde la participación del adulto mayor.

3.1.1. Enfoque de la investigación

Considerando las finalidades y características del neo institucionalismo sociológico, la presente investigación tiene un enfoque mixto concurrente, puesto que abordar la problemática de esta investigación, precisó del uso de un conjunto de procesos de recolección y análisis de datos cuantitativos y cualitativos (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

Lo que permitió la utilización de las técnicas de encuesta y observación para alcanzar una “descripción cuantitativa o numérica referente a tendencias, actitudes y opiniones de una población mediante el estudio de una muestra” (Cresswell, 2013, pág. 41). Así también la investigación de tipo cualitativa permitió analizar registros documentales e informes oficiales mediante la ficha de recolección documental NATO que determinó de modo secuencial las acciones públicas ejecutadas desde la administración central y municipal para solventar un problema social local (Cisterna, 2005).

Cabe señalar que la recolección de información de las acciones ejecutadas por el GAD municipal de Tulcán, orientadas a incluir a los adultos mayores en los espacios públicos; y las percepciones de los adultos mayores, respecto de la accesibilidad a los espacios públicos y verificación de criterios de accesibilidad, diversidad de usos y seguridad en los parques de la ciudad de Tulcán; se ejecutaron al mismo tiempo (Gray, 2014).

Para el caso de las acciones del GAD municipal de Tulcán, se consideró a aquellas ejecutadas durante el período 2014-2018, con la finalidad de analizar la información generada en cada etapa del ciclo de la política pública, mediante un análisis documental y la herramienta

NATO. Los datos obtenidos, permitieron valorar los mecanismos de participación ciudadana y determinar qué canales de comunicación pueden ser efectivos para involucrar a los adultos mayores en la formulación de futuros programas de política pública local.

3.1.2. Tipo de Investigación

La investigación en un primer momento fue exploratoria, la cual permitió delimitar el problema sobre las acciones de política pública local para atender a los adultos mayores de la ciudad de Tulcán, al menos, su inclusión en los espacios públicos; partiendo desde las diferentes experiencias nacionales e internacionales. En un segundo momento, la investigación fue descriptiva y facilitó, por un lado, identificar características y perfiles tanto de las personas adultas mayores, como de los espacios públicos y, por otro lado, comprender como está organizado el GAD municipal de Tulcán y cómo se ejecuta el proceso de formulación de políticas locales para atender a los adultos mayores.

Finalmente, la investigación fue explicativa, puesto que, es conveniente determinar las causas de la ausencia de políticas públicas, impulsadas desde la participación del adulto mayor, para su inclusión en espacios públicos locales (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014).

3.2. IDEA A DEFENDER

La idea a defender de la presente investigación, se formuló en función de la percepción de los adultos mayores sobre la accesibilidad a los espacios públicos de la ciudad y las acciones ejecutadas por el GAD municipal de Tulcán. En ese sentido, la idea a defender es la siguiente:

La participación de los adultos mayores influye en la formulación de políticas públicas del GAD municipal de Tulcán para la inclusión en espacios públicos.

Por otro lado, es necesario demostrar si el nivel de accesibilidad que tienen los adultos mayores en el espacio público, está relacionado con el número de acciones de política pública ejecutadas por el GAD municipal de Tulcán para atender al adulto mayor.

3.3. DEFINICIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

3.3.1. Definición de las variables

En la presente investigación se tiene como variable dependiente a la Política Pública Social, y para efectos de esta investigación se entiende como las decisiones del Gobierno Nacional

y/o local que cuentan con los recursos suficientes para dar respuesta a una problemática social del entorno, en este caso, la inclusión de adultos mayores en los espacios públicos.

Por otro lado, está la variable independiente, Participación ciudadana de los adultos mayores para la inclusión en espacios públicos, entendida como el derecho que tienen los ciudadanos, en este caso los adultos mayores, de participar de manera libre y voluntaria en los asuntos públicos para que se incluyan sus necesidades en la formulación de políticas públicas.

3.3.2. Operacionalización de variables

En la siguiente tabla, se presenta las variables de estudio, las dimensiones que las componen y los indicadores; como producto de la revisión de literatura expuesta en el capítulo anterior.

Tabla 9. Operacionalización de Variables

VARIABLE	DIMENSIONES	INDICADORES	TÉCNICA	INSTRUMENTO
V.D. Política Pública Social	Autoridad	Normativas que amparan a los adultos mayores desde la inclusión y equidad.	Análisis documental	Ficha NATO
	Información	Número de Planes, Programas, proyectos.	Análisis documental	Ficha NATO
	Tesoro	Porcentaje de asignación presupuestaria	Análisis documental	Ficha NATO
	Organización	Número de Organismos que involucrados	Análisis documental	Ficha NATO
	Agendación	Porcentaje de iniciativas presentadas por los Adultos Mayores	Análisis documental	Ficha NATO
	Formulación	Porcentaje de acciones formuladas desde el GAD municipal de Tulcán	Análisis documental	Ficha NATO
	Implementación	Porcentaje de acciones implementadas desde el GAD municipal de Tulcán	Análisis documental	Ficha NATO
	Evaluación	Porcentaje de cumplimiento de planes, programas y proyectos.	Análisis documental	Ficha NATO
V.I. Participación ciudadana de los adultos mayores para la inclusión en espacios públicos	Extensión de Participación	Número de mecanismos de participación excluyentes	Análisis documental	Ficha NATO
		Número de mecanismos de participación incluyentes	Análisis documental	Ficha NATO
		Número de medios de participación.	Encuesta	Encuesta
	Intensidad de Participación	Tasa de empoderamiento del adulto mayor	Encuesta	Encuesta
		Tasa de discriminación de los adultos mayores	Encuesta	Encuesta
	Percepción de Accesibilidad	Número de rampas	Observación	Ficha de observación
		Número de escaleras	Observación	Ficha de observación
		Número de espacios con señalética.	Observación Encuesta	Ficha de observación, Encuesta
		Número de camineras	Observación Encuesta	Ficha de observación, Encuesta
		Número de espacios deportivos	Observación	Ficha de observación
	Percepción de Diversidad de Usos	Frecuencia de uso	Encuesta	Encuesta
		Porcentaje de mantenimiento y limpieza en parques	Observación Encuesta	Ficha de observación, Encuesta
Número de asientos al aire libre		Observación	Ficha de observación,	

		Encuesta	Encuesta
	Número de juegos físicos	Observación Encuesta	Ficha de observación, Encuesta
	Número de espacios verdes	Observación Encuesta	Ficha de observación, Encuesta
	Número de Servicios higiénicos	Observación Encuesta	Ficha de observación, Encuesta
	Número de bicisendas	Observación Encuesta	Ficha de observación, Encuesta
Percepción de Seguridad	Calidad de iluminación en parques	Observación Encuesta	Ficha de observación, Encuesta,
	Número de vigilantes municipales	Observación Encuesta	Ficha de observación, Encuesta
	Calidad del piso de las camineras	Observación Encuesta	Ficha de observación, Encuesta

Fuente: Elaboración propia.

3.4. MÉTODOS UTILIZADOS

Rodríguez y Pérez (2017) manifiestan que el método analítico sintético, es el más conveniente cuando la búsqueda y procesamiento de la información, parten de lo empírico, teórico y metodológico. En este caso, se recurrió al trabajo de campo para integrar las percepciones del adulto mayor (necesidades), las acciones desplegadas por el GAD municipal de Tulcán y la evaluación de accesibilidad de los parques con la ficha técnica.

De la misma manera, estos autores sugieren el uso del método deductivo –inductivo, que se centra en el análisis de información general hasta el estudio particular a fin de extraer hechos y conclusiones, que permitan explicar cómo se deben atender las necesidades del adulto mayor, desde un programa de política pública para incluir al adulto mayor en los espacios públicos.

Finalmente se consideró utilizar el método de Estudio Poblacional o no Experimental que, de acuerdo a la Guía Metodológica de la UPEC (2017), busca determinar aspectos importantes durante el proceso de recolección de información en campo como: universo, tamaño de muestra y modelos estadísticos; los cuales permitieron valorar el nivel de participación ciudadana de los adultos mayores, el nivel de accesibilidad a los parques y la eficiencia de los mecanismos de participación ciudadana que emplea el GAD municipal de Tulcán.

A partir de lo anterior, se elaboró 3 escenarios de comparación; el primero definido como la percepción de los adultos mayores; el segundo corresponde a la evaluación de los parques; y el tercero, está compuesto de aquellos criterios que fueron considerados por el GAD municipal de Tulcán, para formular y ejecutar políticas públicas locales, durante el período 2014-2018. Producto de esta comparación, se diseñó una propuesta de programa local, que

articule estos elementos para qué desde el GAD, se implementen soluciones que generen servicios públicos de calidad a la población adulta mayor.

3.4.1. Técnicas e instrumentos de investigación

Las técnicas que utilizó la investigación fueron tres, la primera fue el análisis documental que permitió identificar las acciones propuestas por el Gobierno Nacional y detallar las acciones ejecutadas desde el GAD municipal de Tulcán, durante el período 2014-2018, y determinar si las necesidades de los adultos mayores, fueron tomadas en cuenta y registradas en la agenda local; para lo cual, se elaboró una ficha de análisis documental basada en las definiciones de la herramienta NATO (ver anexo 1: Ficha NATO) y ciclo de la política pública (ver anexo 2: Ficha de Registro de Información)

La segunda técnica fue la observación, que permitió identificar el nivel de cumplimiento de inclusión para los adultos mayores, que poseen los parques de la ciudad de Tulcán; para lo cual se construyó una ficha de observación, considerando la normativa y elementos propuestos en los modelos de inclusión y accesibilidad, y además se acatan las recomendaciones establecidas en la Agenda 2030 (ver anexo 3: Ficha de observación).

Finalmente se recurrió a la técnica de la encuesta, con la finalidad de recoger las percepciones de los adultos mayores sobre la accesibilidad al espacio público, y para identificar si ejercen su derecho a la participación ciudadana. En ese sentido, se construyó un cuestionario semiestructurado a partir de la operacionalización de las variables y los criterios que recomienda el estudio de Narváez (2017).

En el caso del cuestionario semiestructurado (ver anexo 4: Encuesta para adultos mayores), se ejecutó una prueba piloto para demostrar la fiabilidad del instrumento, para lo cual se encuestó a 14 adultos mayores; una vez ingresado la información al software estadístico SPSS, se determinó el coeficiente de Alfa de Cronbach, que en este caso fue de 0,718, que indica un grado significativo de fiabilidad en los datos recolectados.

3.5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO

3.5.1. Población Objetivo

La población objetivo del presente estudio son los adultos mayores, es decir, aquellos hombres y mujeres con una edad mayor o igual a los 65 años de las parroquias urbanas González Suárez y Tulcán del cantón Tulcán, de acuerdo al INEC (2009) este grupo poblacional requiere de servicios adecuados, en términos de accesibilidad; por ende, los

resultados del presente trabajo permiten a los entes responsables revisar, formular políticas y programas públicos que mejoren las condiciones sociales de los adultos mayores.

De acuerdo a los datos del Registro Electoral 2019 del Consejo Nacional Electoral (CNE), en las parroquias González Suárez y Tulcán existen 6.491 adultos mayores de 65 y más años de edad. En la siguiente figura se muestra la distribución de los adultos mayores por sexo y por parroquia.

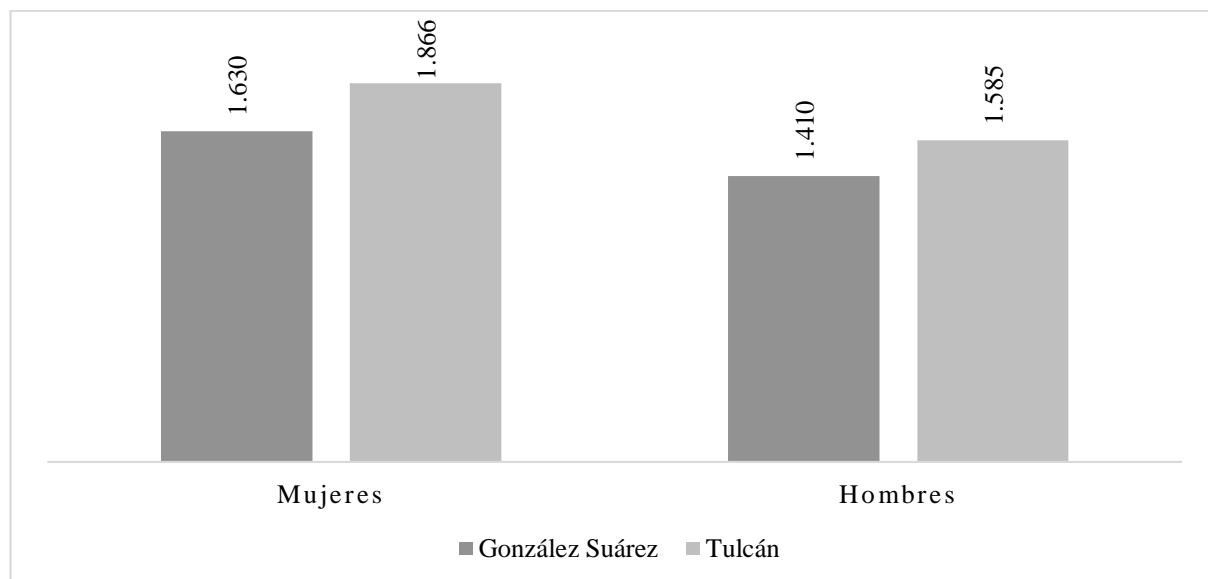


Figura 7. Adultos mayores en las parroquias González Suárez y Tulcán.

Fuente: elaboración propia con base en el Registro Electoral 2019 del CNE.

Por otro lado, están los parques a evaluar in situ con la ficha de observación, que de acuerdo a la oficina de Avalúos y Catastros del Municipio de Tulcán (2019), son 7 parques:

1. Parque de la Independencia
2. Parque Ayora
3. Parque La Concordia
4. Parque del Ocho
5. Parque de la ciudadela del Maestro
6. Parque Padre Carlos de la Vega

Finalmente, está la revisión de documentos que se encuentran en la página web y las oficinas del GAD municipal de Tulcán, para tener acceso a tales archivos se solicitó la autorización de los responsables de su manejo; entre los principales documentos de información estaban Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial actualización 2015-2019, ordenanzas y convenios, que a través del uso de la hermenéutica como actividad que permite la interpretación de información escrita, aportó para determinar las acciones realizadas por la

administración municipal en beneficio de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán (Arráez, Calles, & Moreno, 2006).

3.5.2. El método de muestreo y el tamaño de la muestra de adultos mayores

El método de muestreo del presente trabajo de investigación fue el muestreo probabilístico por conglomerados, de acuerdo a Palomo, García, Esparraguera y Gómez (2019), cuando se trata de estudiar al grupo de adultos mayores, lo más adecuado es formar conglomerados a partir de las áreas de salud, debido a que, los centros de salud son lugares a los cuales los adultos mayores acuden con mayor frecuencia; en este caso, se consideraron a los centros de salud tipo A¹ y B² de las parroquias González Suárez y Tulcán.

Los conglomerados se formaron considerando los límites de las parroquias de González Suárez y Tulcán, es decir, los centros de salud de tipo A y B que se encuentren en la parroquia de Tulcán corresponden al conglomerado 1, y los centros de salud ubicados en la González Suárez pertenecen al conglomerado 2, tal como se muestra en la siguiente figura.

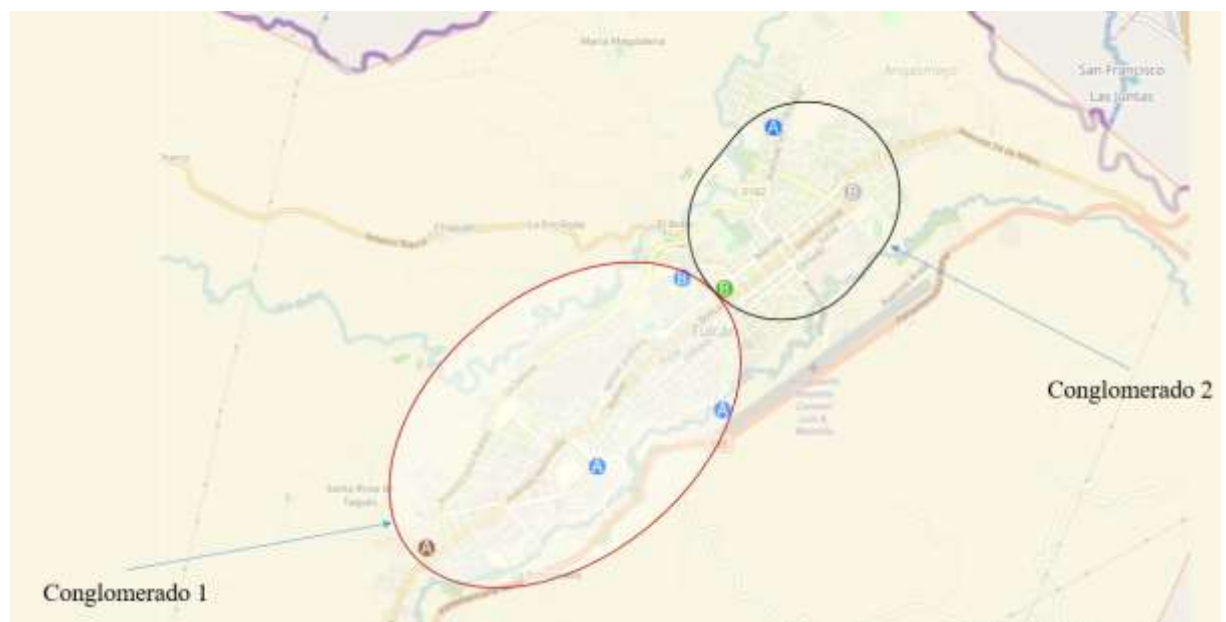


Figura 8. Los conglomerados.

Fuente: Geosalud del Ministerio de Salud Público.

¹ Es un establecimiento del Sistema Nacional de Salud que atiende a una población de 2.000 a 10.000 habitantes, asignados o adscritos, presta servicios de prevención, promoción, recuperación de la salud, cuidados paliativos, atención médica, atención odontológica, enfermería y actividades de participación comunitaria; tiene farmacia/botiquín institucional; cumple con las normas de atención del Ministerio de Salud Pública. (SIISE, s/f, párr.3)

² Es un establecimiento del Sistema Nacional de Salud que atiende a una población de 10.000 a 50.000 habitantes, asignados o adscritos, que brinda acciones de salud de promoción, prevención, recuperación de la salud y cuidados paliativos, a través de los servicios de medicina general, odontología, psicología y enfermería; puede disponer de servicios de apoyo en nutrición y trabajo social. (SIISE, s/f, párr.4)

En la siguiente tabla se describe a detalle cada elemento de ambos conglomerados:

Tabla 10. Centros de Salud por conglomerado.

Conglomerado	Nombre	Parroquia	Tipo de Centro	Dirección	Cód	Institución
2	San Francisco	González S.	A	Juan Ramón Jiménez y Rubén Darío	280	MSP
	Centro de Salud B – Tulcán	González S.	B	R. Arellano y García Moreno	294	IESS
	Centro de Salud Tulcán	González S.	B	Av. Manabí y Guatemala	21047	Policía Nacional
1	Centro de Salud N°1	Tulcán	B	10 De Agosto y Loja	278	MSP
	Tulcán Sur	Tulcán	A	Av. Centenario y Av. Tulcanaza	279	MSP
	Tajamar	Tulcán	A	Juan José Flores y 9 De Octubre	281	MSP
	Centro de Salud BIMOT-39	Tulcán	A	Av. Veintimilla y Jesús Del Gran Poder	3151	Fuerzas Armadas

Fuente: Sistema Nacional de Información (SIN).

Para determinar el tamaño de la muestra se utilizó la fórmula de la población finita que se expresa de la siguiente manera:

$$n = \frac{N * Z^2 p * q}{e^2 * (N - 1) + Z^2 * p * q}$$

Donde N representa a los 6.491 adultos mayores, Z es igual a 1.95, p representa la probabilidad de ocurrencia, que en este caso es de 0.5, q es igual a la diferencia de $1 - p$; y e representa al error muestral que para el presente estudio fue de 0.05. Una vez realizado los cálculos se obtuvo una muestra de 359 adultos mayores.

Las encuestas se distribuyeron por conglomerado, tal como sugieren Hernández y Carpio (2019), considerando que, en la parroquia González Suárez (conglomerado 2) la población de adultos mayores asciende a 3.040, es decir, representan el 46,83% del total de adultos mayores que viven en la ciudad de Tulcán. Por lo tanto, en el conglomerado 2 se aplicaron 168 encuestas y la diferencia (191) le correspondió al conglomerado 1. La siguiente tabla muestra el número de encuestas que se aplicaron en cada elemento de ambos conglomerados.

Tabla 11. Distribución de encuestas por conglomerado.

Conglomerado	Nombre	Parroquia	Número de encuestas
2	San Francisco	González S.	56
	Centro de Salud B - Tulcán	González S.	56
	Centro de Salud Tulcán	González S.	56
1	Centro de Salud N°1	Tulcán	48
	Tulcán Sur	Tulcán	48
	Tajamar	Tulcán	48
	Centro de Salud BIMOT-39	Tulcán	47
Total			359

3.5.3. Procesamiento y análisis de datos

En lo que se refiere a la percepción de los adultos mayores sobre la accesibilidad, la información se interpreta a partir de las medidas de tendencia central, y se calculan tasas promedio de accesibilidad y tasas promedio de participación ciudadana; que se contrastan con los resultados del análisis documental, que se recopilaron en la Ficha NATO, para ofrecer una mejor interpretación de los datos.

Respecto de la accesibilidad, el análisis se realizó mediante el cálculo de las brechas entre las percepciones de accesibilidad de los adultos mayores y los resultados de la evaluación técnica, con el propósito de identificar si existen diferencias significativas. En cuanto, a la participación ciudadana, se contrastó los resultados de la encuesta aplicada a los adultos mayores y las problemáticas recogidas en la agenda local.

Dichas contrataciones fueron realizadas a partir del uso de la triangulación, que de acuerdo a Pereira (2011), la investigación de tipo mixto se caracteriza porque hace posible la articulación entre diferentes teorías que permiten analizar el problema de estudio, la interpretación de datos cuantitativos y cualitativos; para buscar respuestas a las preguntas de investigación a través de la integración de información (Forni & De Grande, 2020).

IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Resultados y Discusión

Este apartado se encuentra estructurado en dos apartados; el primero expone que instrumentos (NATO) propician la inclusión de los adultos mayores en los espacios públicos tanto a nivel de gobierno nacional como a nivel del GAD municipal de Tulcán; y en el segundo, se exponen las percepciones de los adultos mayores sobre la accesibilidad al espacio público, y los niveles de participación ciudadana que se contrastan con los mecanismos de participación ciudadana que emplea el GAD municipal de Tulcán.

La NATO y la inclusión del adulto mayor en espacios públicos

Una vez descrito cada uno de los elementos de la NATO, se creyó conveniente realizar un ejercicio para describir como está conformada la política pública nacional, dirigida a los adultos mayores, para lo cual se utilizaron cincuenta instrumentos formales, en los cuales se precisa a las instituciones públicas encargadas de garantizar sus derechos, la articulación con la administración central y los diferentes niveles de gobierno, mediante la descentralización de competencias, normativa nacional, recursos económicos y canales de información implementados desde el Gobierno, para garantizar la inclusión y mejoramiento de la calidad de vida en los adultos mayores. La siguiente tabla presenta, a manera de resumen los resultados de este ejercicio que a continuación son estudiados de manera individual;

Tabla 12. Matriz NATO de la Política Nacional dirigida a los Adultos Mayores

Información	Autoridad	Organización	Tesoro
Informe Demográfico del Ecuador	Constitución de la República del Ecuador	Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores:	Decreto Ejecutivo N° 1395
Informe Demográfico, INEC	Declaración Universal de los Derechos Humanos	-Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional	Dirección Nacional de Equidad Fiscal
Informe Censo Poblacional 2010, INEC	Plan Internacional de Viena	-Ministerio de Economía y Finanzas	Clasificador de Orientación del Gasto
Plan Nacional del Buen Vivir, Toda una Vida 2017-2021	Principios en favor de las personas de edad	-Secretaría Técnica Planifica Ecuador	Informe de Ejecución Presupuestaria, año fiscal 2014
Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional 2017-2021.	Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento	-Ministerio de Educación -Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	Informe de Ejecución Presupuestaria, año fiscal 2015
Agenda 2030	Convención interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores	-Ministerio de Cultura y Patrimonio -Secretaría del Deporte -Ministerio de Salud Pública	Informe de Ejecución Presupuestaria, año fiscal 2016
Informe Organización de Ciudades y Gobiernos Locales	Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores	-Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	Informe de Ejecución Presupuestaria, año fiscal 2017

Informe de Organización de las Naciones Unidas Hábitat	Ley Orgánica de Participación Ciudadana	de	-Secretaría de Derechos Humanos. -Ministerio del Trabajo -Instituto de Economía Popular y Solidaria	Informe de Ejecución Presupuestaria, primer semestre del año 2018
Informe por un mundo de ciudad inclusivas	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)	de	-Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda -Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación -Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -Consejo de la Judicatura -Fiscalía General del Estado -Defensoría Pública -Defensoría del Pueblo -GADS	10% de asignación presupuestaria a Grupos de Atención Prioritaria por parte de los GADS, COOTAD.
Normas Técnicas Ecuatorianas de Accesibilidad		y	Organizaciones no Gubernamentales: CEPAL, OPS, ONU	

Fuente: Elaboración propia con base a Hood (2007)

Instrumento de Nodalidad

En lo relacionado al recurso de nodalidad, se toma como base la información demográfica de los adultos mayores en Ecuador, recurso que le permite a la administración pública disponer de información actualizada para la toma adecuada de decisiones, plasmadas en planes, programas y proyectos en beneficio de este grupo de ciudadanos. En el país la población de personas adultas mayores corresponde al 6,5% del total de la población y se estima que para el año 2054 sea del 18% (DPAM, 2019); es decir, existen 35.4 adultos mayores por cada 100 menores de 14 años. De la misma manera la encuesta de Salud, Bienestar del Adulto Mayor realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), da a conocer información referente a la distribución de la población del adulto mayor por subregiones y etnia por ejemplo, en la Sierra urbana el 75% son mestizos a diferencia del 1,9% que son mulatos y en la Sierra rural el 53,4% son mestizos y el 36,4% son indígenas; en cambio en la costa se evidencia un mayor número de mestizos en el área urbana con el 71% y en lo rural el 66,3% y en las principales ciudades como Quito y Guayaquil se detallan registros del 74,9% y 70,2% respectivamente (INEC,2009).

Esto, denota la necesidad de atender por parte del Gobierno central y gobiernos seccionales a este grupo prioritario, en donde el 46,6% corresponde al sexo femenino y el 53,4% al sexo masculino. La provincia del Carchi refleja una realidad similar a la nacional, en el año 2010 registró una población de 164.524 personas, de acuerdo a los resultados del censo Poblacional 2010 del INEC, de los cuales el 11,80% pertenecen al segmento de adultos mayores, es decir, 19413 personas deben ser tomadas en cuenta por los GADS locales, para

que, a partir de sus necesidades se formulen políticas públicas que permitan incluirlos dentro de las planificaciones territoriales, por ser un grupo de atención prioritaria.

Uno de los problemas comunes de este grupo es la obesidad, el 59% sufre de esta enfermedad, elementos como la carencia de actividades deportivas o complementarias en su tiempo libre, han ocasionado que la principal causa de muerte sea por enfermedades relacionadas con el corazón, siendo solo el 9.5% de adultos mayores los que dedican tiempo para el deporte o actividades recreativas en parques públicos. Otro problema social es el analfabetismo, afectando más a las mujeres pues el 54% de la población cuenta con educación primaria. Por estas razones y a partir de las recomendaciones dadas por los adultos mayores, se propusieron las siguientes políticas, lineamientos, programas y proyectos a fin de trabajar de manera articulado, para garantizar los derechos y convertir al adulto mayor en un ciudadano activo mediante un envejecimiento saludable.

Considerando lo anterior, la población adulta mayor forma parte de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida (PNDTV) 2017-2021, este instrumento busca brindar un estilo de vida adecuado y acorde a las necesidades de este grupo de la población, mediante el proyecto “Mis mejores Años” como una herramienta de “inclusión, participación social, protección social, atención y cuidado, mediante la prestación oportuna de servicios como la atención médica, servicios gerontológicos, pensión asistencial, actividades educativas y recreativas y la jubilación universal” (SENPLADES, s/f, pág. 68).

En el eje 1 del PNDTV, a través del objetivo 1 – garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas – busca promover el buen vivir mediante el reconocimiento de los derechos de las personas, a través de servicios y espacios públicos que aseguren disponibilidad, accesibilidad y adaptabilidad de acuerdo a las condiciones, necesidades y limitaciones de las personas, especialmente de los adultos mayores, los cuales por su condición requieren de una atención integral que aporte a un envejecimiento saludable y promueva su inclusión social.

A partir del año 2017, Ecuador planteó la Agenda Nacional para la igualdad intergeneracional 2017-2021, como un instrumento de implementación de la política pública nacional, conformada por políticas y lineamientos que buscan el bienestar del ciudadano como sujeto de derechos, esta agenda dispone de 4 capítulos, de los cuales el cuarto capítulo

se centra en los adultos mayores. De acuerdo a la información estadística del INEC para el año 2017 la población comprendida entre los 65 y más años, fue de 1`212 461, de los cuales el 63, 31% se ubica en las zonas urbanas del país. Sin embargo, esta población adolece de varios problemas sociales como la pobreza, el 17,5% de adultos mayores son pobres, el desempleo ya que solo el 17% dispone de un empleo estable, el 58,44% no dispone de seguro social y el 33% percibe una pensión jubilar que le permite cubrir sus necesidades. (CNII, 2017)

La primera política pretende fortalecer los servicios de cuidado de las personas, mediante el programa “Mis Mejores Años”, que busca involucrar a las instituciones públicas y miembros del núcleo familiar, para promover un servicio de cuidado acorde a las necesidades del adulto mayor; y de esta manera recopilar información, que permita al gobierno nacional y gobiernos locales aplicar e implementar acciones públicas que aporten en su condición de vida.

La segunda política, busca mejorar los servicios de salud para el adulto mayor, con un acceso prioritario y especializado, buscando la calidad en el servicio público; como también la implementación de contenidos en las mallas curriculares, para que, desde la academia se fortalezca el conocimiento referente al cuidado y atención para este grupo de personas. La tercera política, al igual que la segunda, se relacionan con la salud, esta se enfoca en disminuir los niveles de desnutrición en los ciudadanos, mediante campañas de promoción a alimentos que aportan en la salud; como también la implementación de prácticas para una vida saludable, logrando mejorar la salud del adulto mayor.

La cuarta política está orientada a mejorar los niveles de educación y eliminar el analfabetismo, mediante la aplicación del programa de bachillerato acelerado y los proyectos de educación continua, para el aprendizaje del uso de las TICS, como mecanismos que les permita a los adultos mayores insertarse en la sociedad con el uso del conocimiento y la tecnología. La quinta política, busca erradicar la mendicidad del adulto mayor, a través de la coordinación eficaz con los GADS de cada provincia y cantón, mediante la implementación de proyectos y acciones públicas; para la protección y restitución de los derechos de las personas.

La sexta política, requiere de un trabajo articulado con varias instituciones del Estado que proporcione una vivienda accesible, para los adultos mayores, garantizando los servicios públicos para su la continuidad de su vida. La séptima política, busca eliminar cualquier tipo

de violencia hacia el adulto mayor, con la implementación de programas de prevención, seguimiento y monitoreo, por parte de la administración pública a fin de lograr una vida digna con igualdad de oportunidades.

Finalmente, la octava política se relaciona con el tema de investigación que, busca promover espacios públicos accesibles, adecuados, incluyentes para promover un envejecimiento saludable en el adulto mayor, a través de la construcción de espacios, que cumplan con indicadores de accesibilidad y permitan incluir a los adultos mayores en actividades de recreación y ocio (CNII, 2017).

Tabla 13. Nodalidad/ Información

PLANES	Plan Nacional de Desarrollo, Toda una Vida 2018-2021	
AGENDA	Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional	
	Plan Toda una Vida: Mis Mejores Años	Responsables: MIES, INEC, GAD, SENESCYT, MSP, DPE.
	Plan Toda una Vida: Calidad y Calidez en los servicios Mis Mejores Años	Responsables: MSP, DPE, IESS, SENESCYT.
	Plan Toda una Vida: Agua Segura para todos Mis Mejores Años	Responsables: MSP, MIES, GAD
ESTRATEGIA/ PROGRAMA	Plan Toda una Vida: Bachillerato acelerado rural Erradicación del analfabetismo	Responsables: MINEDUC, GAD, MINTEL
	Plan Toda una Vida: Menos pobreza, más desarrollo. Banco del Pueblo Mis Mejores Años	Responsables: MIES, GAD, MSP, AME, MDI
	Plan Toda una Vida: Casa para todos, menos pobreza, más desarrollo	Responsables: MIES, MIDUVI, GAD, AME.
	Plan Toda una Vida: Menos pobreza, más desarrollo Mis Mejores Años	Responsables: MIES, MJDHC, DPE, FGE, CJ, DPE, MDI, CNIG.
	Plan Toda una Vida: Calidad y Calidez en los servicios	Responsables: GAD cantonales, MTOP, ANT, MIDUVI

Fuente: Elaboración propia con base en la Agenda Nacional para la igualdad Intergeneracional 2017-2021

Por otro lado, existen iniciativas de otras naciones a nivel mundial, para proponer políticas públicas, enfocadas en los adultos mayores sobre la necesidad de, que las ciudades cuenten con espacios públicos inclusivos y accesibles que garanticen una mejor calidad de vida. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas dentro de la Agenda 2030, busca “proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles; en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad” (CEPAL, 2018, p. 11). Por su parte, la Organización de Ciudades y Gobiernos

Locales Unidos y la Organización las Naciones Unidas Hábitat, determinó que los espacios públicos deben considerarse como servicios públicos, suministrados por los gobiernos a partir de las necesidades de los ciudadanos (CGLU, 2016).

En esa misma línea, el informe Por un Mundo de ciudades Inclusivas de la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de la CGLU (2013) justifica ‘el por qué’, las ciudades deben contar con espacios públicos inclusivos que sean el resultado de una política pública social, insertada en la agenda política de los países y que cuenta de la dotación suficientes de recursos como: materiales, financieros y el talento humano calificado que se necesita para el desarrollo de los territorios.

Al respecto, Ecuador en los últimos 30 años ha vivido la transición rural – urbana que ha generado varios problemas socio espaciales; por ejemplo, la segregación urbana, caracterizada por el crecimiento acelerado de los barrios exclusivos, desde el punto de vista individual, sin tomar en cuenta que los individuos viven en sociedad. El alto nivel de urbanización y crecimiento acelerado de la población ha impedido lograr un equilibrio entre el desarrollo urbano y el bienestar social, que implica la dotación de servicios, transporte, espacios públicos y áreas verdes (Subsecretaría del Hábitat y Espacio Público , 2019). Tales problemas, han sido el inicio de otros en las ciudades ecuatorianas como la escasa dotación de espacios públicos, con el equipamiento necesario, carencia de modelos para su mantenimiento y evaluación, ciudades que se caracterizan por disponer de espacios públicos e infraestructura poco accesible, lo que conlleva a que los ciudadanos no cuenten con espacios públicos accesibles de recreación (Subsecretaría del Hábitat y Espacio Público , 2019).

Para la construcción de infraestructura y espacios públicos, se cuenta con normas técnicas ecuatorianas de accesibilidad al medio físico que, generan que todos los programas y proyectos sean elaborados bajo el enfoque de igualdad e inclusión social; normas que deben ser cumplidas de manera obligatoria, tanto por el sector público como privado, entre las normas más importantes están:

Tabla 14. Normas nacionales referente a la accesibilidad en entornos físicos

N°	CÓDIGO	FECHA DE PUBLICACIÓN	OBJETO
1	NEC-HS-AU 2017-01	19 de enero de 2017	Norma ecuatoriana de la construcción accesibilidad universal
2	NTE INEN 2849-1	Marzo de 2015	Accesibilidad universal y diseño para todos. Parte 1: criterios DALCO para facilitar la accesibilidad al entorno.
3	NTE INEN 2849-2	Marzo de 2015	Accesibilidad universal y diseño para todos. Parte 2: sistema de gestión de la accesibilidad
4	NTE INEN 2239	Diciembre de 2015	Accesibilidad de las personas al medio físico. Señalización. Requisitos y clasificación
5	NTE INEN 2243	Febrero de 2016	Accesibilidad de las personas con discapacidad y movilidad reducida al medio físico. Vías de circulación
6	NTE INEN 2244	Mayo de 2016	Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificaciones. Bordillos y pasamanos. Requisitos
7	NTE INEN 2249	Mayo de 2016	Accesibilidad de las personas al medio físico. Circulaciones verticales. Escaleras. Requisitos
8	NTE INEN 2245	Junio de 2016	Accesibilidad de las personas al medio físico. Rampas
9	NTE INEN 2314	Agosto 2017	Accesibilidad a las personas al medio físico: Elementos urbanos
11	NTE 2293		Accesibilidad de las personas al medio físico. Servicios higiénicos, cuartos de baño y baterías

Fuente: Elaboración propia con base en el Proyecto de Parques Inclusivos Integrales, 2019

De esta manera, se puede mencionar que la información, constituye uno de los elementos fundamental para trazar la ruta a seguir a nivel nacional, desde el ejecutivo en coordinación con las instituciones públicas, gobiernos autónomos descentralizados cantonales y sociedad civil; garantizando una vida digna a los adultos mayores como grupo de atención prioritaria que requiere de un cuidado integral, tomando como marco la planificación nacional y la agenda intergeneracional; para que durante el período 2017-2021 las instituciones centren sus esfuerzos, recursos y talento humano especializado en la ejecución de las políticas públicas propuestas y alcanzar al 2021 los objetivos establecidos.

Instrumento de Autoridad

En cuanto al recurso de autoridad, se abordó las recomendaciones emitidas desde los tratados internacionales, para mejorar la condición de vida de los adultos mayores en los diferentes espacios sociales; a nivel nacional se consultó la constitución del Ecuador, para precisar la definición de adulto mayor y conocer los derechos que poseen como ciudadanos, de la misma

manera se estudió las leyes, reglamentos y ordenanzas que se relacionen con el adulto mayor como marco legal de la política pública.

En cuanto a los tratados internacionales es importante considerar la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948, que tiene como objetivo principal el respeto de los derechos, su reconocimiento y aplicación universal, los cuales se aplican de manera directa con los adultos mayores, reconociendo y garantizando una vida digna con igualdad de oportunidades y eliminando cualquier tipo de exclusión social (ONU, 1948).

Por su parte, el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento firmado por la Asamblea Mundial de Envejecimiento el 26 de julio de 1982 en Viena- Austria, nace como una respuesta a los diferentes problemas sociales que adolecen los adultos mayores, a fin de que los países miembros, generen respuestas inmediatas a las necesidades y preocupaciones, mediante el fortalecimiento de la capacidad del gobierno y calidad de los servicios (AMSE, 1982). De la misma manera se detallan los principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991, que son: independencia, participación, cuidados, auto realización y dignidad; con el propósito de que sus países miembros incluyan dichos principios en las diferentes planificaciones, programas públicos nacionales y locales que garantizar de manera efectiva los derechos de los adultos mayores (ONU, 1991).

Otro instrumento internacional, es el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento aprobado en Nueva York, por la Organización de la Naciones Unidas ONU el 12 de abril del 2002, que busca construir una sociedad para todas las edades y resolver el problema del envejecimiento en los países desarrollados y en vías de desarrollo, mediante la formulación de políticas sociales, que adopten los gobiernos y la articulación con organizaciones gubernamentales, privadas y actores sociales (ONU, 2003).

Finalmente, la convención interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, celebrado en Washington- Estados Unidos el 15 de junio de 2017 por parte de los estados miembros de la Organización de Estados Americanos OEA, tiene como objetivo principal la promoción, protección, reconocimiento de los derechos, condiciones de igualdad, integración y participación de los adultos mayores dentro de la sociedad.

Frente a estos instrumentos internacionales Ecuador, a partir del año 2008 promulga la Constitución de la República del Ecuador, que recoge las recomendaciones para favorecer a las personas adultas mayores a lo largo de su vida. Los artículos 35, 36, 37 y 38 de la Constitución definen a los adultos mayores, como aquellos que hayan cumplido los 65 años o más; el artículo 36 promueve a una atención prioritaria y oportuna en el ámbito público como privado; el artículo 37 enumera los derechos de los adultos mayores; y el artículo 38 define las políticas nacionales necesarias para lograr una vida digna, eliminando brechas de desigualdad, discriminación y toda forma de violencia.

Para lograr un reconocimiento efectivo de los derechos de las personas adultas mayores, resulta oportuno analizar las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional que, tiene relación con este grupo de la población, como es la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores aprobado el 9 de mayo de 2019 que tiene como objeto:

promover, regular y garantizar la plena vigencia, difusión y ejercicio de los derechos específicos de las personas adultas mayores, en el marco del principio de atención prioritaria y especializada, expresados en la Constitución de la República, instrumentos internacionales de derechos humanos y leyes conexas, con enfoque de género, movilidad humana, generacional e intercultural (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 1).

Esta ley establece beneficios económicos, como la exoneración del 50% de servicios en transporte, espectáculos públicos, turismo y en servicios básicos como agua potable, energía eléctrica y telefonía fija, entre otros; exoneraciones que deben ser implementados de manera obligatoria por las diferentes instituciones públicas y privadas. Así como también, establece el derecho a un trabajo digno de acuerdo a sus capacidades y limitaciones, que promueva el emprendimiento y permita dotar de fuentes de financiamiento accesibles y a bajas tasas de interés, lo que promoverá que el adulto mayor pase a formar parte de una población activa que disponga de los suficientes recursos económicos que cubran sus necesidades básicas (El Telégrafo, 2019).

De la misma manera, el artículo 38 se refiere al derecho a la accesibilidad de los adultos mayores en los bienes y servicios públicos, que promuevan una inclusión social y eliminación de barreras que limiten su participación y desarrollo; es preciso mencionar que este artículo exhorta a las instituciones públicas como privadas, a que en cualquier obra se

deberá proveer los diferentes medios de acceso para el adulto mayor. De la misma manera el artículo 40 manifiesta que:

Art 40.- Ciudades Accesibles: El Estado y la sociedad tienen la obligación de generar espacios con características físico espaciales que generen un entorno seguro y accesible acorde a las necesidades de las personas adultas mayores.

Los gobiernos autónomos descentralizados implementarán espacios sociales amigables para la recreación, socialización y prácticas de un estilo de vida saludable para las personas adultas mayores (...)

Es así como la accesibilidad para lograr ciudades sostenibles, además de formar parte de una de las recomendaciones propuestas por la Agenda 2030 y Organismos Internacionales para el Ecuador, es un derecho que debe ser garantizado por el gobierno central, gobiernos autónomos descentralizados e instituciones públicas y privadas; logrando así uno de los retos más ambiciosos de la planificación nacional ecuatoriana, como es lograr una vida digna para el adulto mayor en corresponsabilidad de la familia, Estado y sociedad civil.

De acuerdo a la página web del Ministerio de Inclusión Económica Social, se encuentra en proceso de construcción el Reglamento General a la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, con la participación de representantes de las carteras de estado y representantes sociales de adultos mayores, documento que está siendo socializado a nivel nacional, para recoger todas las recomendaciones, que permitan consolidar una normativa eficiente y real de acuerdo a nuestro territorio (MIES, 2019).

Con el fin de asegurar una verdadera participación ciudadana en los asuntos públicos, para una adecuada toma de decisiones por parte de las autoridades en función de las necesidades sociales, es importante incluir dentro de este estudio a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, que tiene como objeto:

Art. 1.- Objeto.- La presente Ley tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la

ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y, sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, iniciativas de rendición de cuentas y control social”. (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010, pág. 3)

Mediante esta ley, se incentiva a los ciudadanos a participar de manera activa, a través de los diferentes mecanismos, que permiten realizar un control social efectivo a la gestión pública, la democratización de las relaciones entre los ciudadanos y el Estado y el goce efectivo de los derechos bajo los principios de igualdad, interculturalidad, plurinacionalidad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, paridad de género, responsabilidad, corresponsabilidad, transparencia, pluralismo y solidaridad (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010).

En esta ley las personas adultas mayores, pueden ejercer su participación para que sean consideradas sus necesidades dentro de las agendas nacionales, locales y formulación de políticas; que permitan mejorar su condición de vida y lograr un buen vivir para este grupo de ciudadanos en coordinación con las autoridades, actores sociales y representantes sociales.

A continuación, se presenta la legislación vigente en Ecuador que se relaciona con la población adulta mayor:

Tabla 15. Legislación Nacional

Leyes	Fecha de aprobación
Ley de Seguridad Pública y del Estado	Aprobado: 21 de septiembre de 2009. Última modificación: 9 de junio del 2014
Ley de Seguridad Social	Aprobado: 30 de noviembre de 2001 Última modificación: 31 de marzo de 2011
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	Aprobado: 19 de octubre de 2010
Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones	Aprobado: 6 de mayo del 2011
Ley Orgánica de Salud	Aprobado: 22 de diciembre de 2006 Última modificación: 18 de diciembre de 2015
Ley Orgánica de Discapacidades	Aprobado: 6 de junio del 2012

Leyes	Fecha de aprobación
Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas	Aprobado: 20 de octubre de 2010
Código Orgánico de la Función Judicial	Aprobado: 09 de marzo de 2009 Última modificación: 05 de febrero de 2018
Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	Aprobado: 09 de septiembre de 2009 Última modificación: 24 de noviembre de 2014
Ley Orgánica de Donación y Trasplante de órganos, tejidos y células	Aprobado: 4 de marzo del 2011
Ley Orgánica de Educación Intercultural	Aprobado: 11 de enero del 2011 Última modificación: 30 de diciembre de 2016
Ley del Deporte, Educación Física y Recreación	Aprobado: 11 de agosto del 2010 Última modificación: 20 de febrero del 2015
Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria	Aprobado: 05 de mayo de 2009 Última modificación: 27 de diciembre de 2010
Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la igualdad	Aprobado: 07 de julio de 2014
Ley Orgánica de Educación Superior	Aprobado: 12 de octubre de 2010 Última modificación: 2 de agosto de 2018
Ley Orgánica del Servicio Público	Aprobado: 6 de octubre de 2006 Última modificación: 19 de mayo de 2017
Código del Trabajo	Aprobado: 16 de diciembre de 2005 Última modificación: 26 de septiembre de 2012
Ley Orgánica para la Justicia Laboral y reconocimiento del trabajo en el hogar	Aprobado: 20 de abril de 2015
Código Orgánico General de Procesos	Aprobado: 22 de mayo de 2015
Ley Orgánica para la Regulación y control del tabaco	Aprobado: 24 de julio de 2011
Código Tributario	Aprobado: 14 de junio de 2005 Última modificación: 21 de agosto de 2018

Fuente: Elaboración propia con base en la Agenda para la igualdad intergeneracional 2017-2021

Otro instrumento a considerar y que retoma lo anteriormente analizado, es el COOTAD, el cual establece la organización política – administrativa del Ecuador, definiendo los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para garantizar su autonomía política, administrativa y financiera (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Art.1, 2010).

Uno de los niveles de gobierno es el gobierno autónomo descentralizado municipal que “son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden” (COOTAD, art. 51). Mediante la descentralización este nivel de gobierno se encarga de articular la administración del GAD con la ciudadanía buscando el desarrollo equitativo y sostenido en el territorio, que garanticen un buen vivir a través del fortalecimiento de los GAD y la participación activa de la ciudadanía.

Una de las competencias exclusivas del GAD municipal es la de planificar, construir y mantener la infraestructura física y espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo de acuerdo a la ley (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Art. 55, 2010); siendo el parque un espacio público, el GAD municipal está en la obligación de implementar los criterios de accesibilidad, seguridad y confort, proporcionando a la ciudadanía espacios accesibles y seguros, competencia que se vincula de manera directa con los derechos que poseen las personas adultas mayores.

El GAD, para atender a este grupo de ciudadanos cuenta con el Consejo Cantonal para la Igualdad y Equidad, que ejecuta su trabajo mediante la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas sociales, en favor de las personas que pertenecen al grupo de atención prioritaria, que son niños, niñas, jóvenes y personas adultas mayores en el territorio.

Para lograr una verdadera implementación de políticas sociales en territorio es necesario que el GAD disponga de los suficientes recursos económicos, pues mediante el artículo 249 del COOTAD, se establece que el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado no será aprobado, si no se asigna por lo menos el 10% de sus ingresos no tributarios al financiamiento y ejecución de programas sociales.

Instrumento de Organización

El siguiente recurso a revisar es el de organización, en el cual los profesionales e instituciones toman un rol fundamental para la formulación e implementación de la política pública, articulando de manera eficiente todas las actividades destinadas a garantizar los derechos de las personas adultas mayores. En el caso de Ecuador la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores crea el Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas mayores que tiene como objeto:

“La protección integral de los derechos de las personas adultas mayores mediante el diseño, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de normas, políticas, mecanismos y servicios públicos y privados en todas las instancias y en todos los niveles de gobierno de forma articulada y coordinada” (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 54, 2019).

Este sistema está bajo la rectoría del Ministerio de Inclusión Económica y Social que es el encargado de formular y ejecutar políticas dirigidas a los adultos mayores para su inclusión social, mediante la coordinación de actividades con los integrantes del sistema:

- Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, organismo que tiene la atribución de participar de forma activa en los procesos de formulación, transversalización seguimiento y monitoreo de la política pública de acuerdo a la normativa vigente, con el fin de las instituciones implementen acciones en favor de los adultos mayores, tomando en consideración que es un grupo de personas que requiere de una atención integral por parte del Estado, empresa privada y sociedad civil (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 65, 2019; CNI, 2020).
- Ministerio de Economía y Finanzas, es el organismo encargado de asignar el recurso económico necesario a las instituciones vinculadas con los adultos mayores para el cumplimiento de las políticas planificadas a nivel nacional, regional y local para el año fiscal (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 66, 2019; Ministerio de Economía y Finanzas, 2020).
- Secretaría Técnica Planifica Ecuador, que de acuerdo al artículo 67 de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, posee las atribuciones de formulación e implementación de los componentes financiero y territorial del Plan Nacional con los demás ministerios referente a la población adulta mayor, promoviendo la articulación entre las instituciones del orden territorial y sectorial; para el caso de los gobiernos autónomos descentralizados es el encargado de brindar asistencia técnica en la elaboración de planes, estrategias e incentivos en beneficio del adulto mayor (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 68, 2019).
- Ministerio de Educación: posee las atribuciones de diseñar la política pública de educación bajo el enfoque intergeneracional, incluyendo en los contenidos curriculares material sobre los derechos de los adultos mayores en todos los niveles de educación para fomentar el respeto hacia este grupo de personas, como también la promoción de campañas para prevenir cualquier forma de maltrato o violencia hacia los adultos mayores durante su proceso de aprendizaje (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 68, 2019).

- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación: la educación superior al igual que la educación general básica y bachillerato tiene la facultad de diseñar una política pública con enfoque intergeneracional permitiéndole al adulto mayor su inclusión en la educación superior, como también la promoción de incentivos siendo estos becas o créditos como ayudas que garanticen el derecho a recibir una educación superior de calidad (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 69, 2019).
- Ministerio de Cultura y Patrimonio: encargado de fortalecer, proteger y promover la identidad Nacional y la expresión cultural, mediante la formulación e implementación de políticas que promuevan los derechos culturales de las personas adultas mayores y la promoción de un enfoque inclusivo en cualquier plan, programa o actividad para las personas adultas mayores, acciones que permiten trabajar de manera conjunta con la administración pública y sociedad en cuanto al desarrollo de programas para que los adulto mayores forman parte de la cultura histórica debido a sus conocimientos y costumbres (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 70, 2019).
- Secretaría del Deporte: es la institución que se encarga de promover políticas, planes y programas que promuevan una actividad física y recreativa en el adulto mayor, lo que permite trabajar de manera coordinada con los gobiernos autónomos descentralizados para implementar programas de actividad física y recreativa en espacios públicos, logrando que los adultos mayores realicen deporte de acuerdo a sus necesidades como también promoviendo el uso de los parques por parte de este grupo (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 71, 2019).
- Ministerio de Salud Pública: tiene la facultad de diseñar e implementar políticas que para un envejecimiento saludable, activo y digno; de igual manera la promoción de campaña de prevención de maltrato, violencia y discriminación de las personas adultas mayores, así también garantizar la atención integral de salud bajo los principios de calidad y calidez (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 72, 2019).
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social: encargado de garantizar a los adultos mayores afiliados un acceso oportuno a todas las prestaciones que por ley les

corresponden, como también garantizar que los procesos de jubilación sean tramitados de forma preferencial especialmente en los servicios de salud, siendo uno de los problemas que afectan de manera directa a la salud de los adultos mayores impidiendo un envejecimiento activo (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 73, 2019).

- **Secretaría de Derechos Humanos:** es el organismo que se encarga de establecer mecanismos para garantizar los derechos de los adultos mayores privados de la libertad respecto de su condición de vulnerabilidad, actor que desde un espacio diferente garantiza una vida digna al adulto mayor (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 74, 2019).
- **Ministerio de Trabajo:** institución encargada de diseñar la política pública y la normativa necesaria bajo el enfoque de protección de derechos de los adultos mayores, como también la implementación de políticas afirmativas para un empleo acorde a las limitaciones del adulto mayor, actor que permite la reinserción laboral del adulto mayor aportando como sujeto activo dentro de su núcleo familiar y cubriendo sus necesidades básicas (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 75, 2019).
- **Instituto de Economía Popular y Solidaria:** tiene como propósito el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas dirigidas a los adultos mayores para el fortalecimiento de la asociatividad y promoción de iniciativas de emprendimiento que en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados municipales desarrollen programas que incluyan las diferentes ideas de negocio de los adultos mayores mediante el asesoramiento técnico para su implementación (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 75, 2019).
- **Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda:** es el ente rector de la implementación de la política pública de las ciudades, que se encarga de formular políticas para que los adultos mayores dispongan de una vivienda digna garantizando la accesibilidad en el espacio, así también la promoción de programas de viviendas sociales; actor fundamental para el análisis de los indicadores mínimos de accesibilidad en espacios públicos, lo que permitirá analizar la inclusión de las personas adultas mayores en

los parques de la ciudad de Tulcán (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 76, 2019).

- Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación: se encarga de garantizar una atención preferencial a los grupos de atención prioritaria, como son los adultos mayores en los diferentes servicios públicos que presta la institución (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 77, 2019).
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos: es el organismo encargado de proporcionar información estadística y social con base a las investigaciones que se realicen en el país referente a la situación de los adultos mayores, información que sirve de base para que desde la administración municipal y la participación de los adultos mayores se analice los principales problemas y se tome decisiones en favor de este grupo de personas (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 78, 2019).
- Consejo de la Judicatura: organismo que se encarga de garantizar una justicia para el juzgamiento efectivo en contra de la violencia cometida en contra de los adultos mayores, actor fundamental para que desde el gobierno autónomo descentralizado municipal se articule programas, campañas de prevención contra la violencia del adulto mayor tomando como referencia el número de procesos ejecutados en la ciudad de Tulcán (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 79, 2019).
- Fiscalía General del Estado: institución encargada de garantizar un servicio oportuno referente a los procesos de investigación penal que sean sujetos los adultos mayores, actor que se relaciona principalmente en la prestación de un servicio oportuno y preferencial para este grupo de personas (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 80, 2019).
- Defensoría Pública y Defensoría del Pueblo: instituciones que tienen como fin la defensa gratuita y protección de los derechos de los adultos mayores para garantizar una justicia oportuna y transparente, funciones que permiten articular la protección de los derechos humanos con las funciones que desarrollan los gobiernos autónomos descentralizados municipales en cuanto a la provisión de servicios públicos accesibles y seguros (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 81, 2019).

- GADS: los gobiernos autónomos descentralizados municipales son los encargados de garantizar el funcionamiento efectivo y oportuno del sistema Nacional especializado de protección integral de las personas adultas mayores mediante los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de política públicas orientadas a garantizar la provisión de espacios y servicios para los adultos mayores, actor principal en la coordinación de actividades con los instituciones públicas, privadas y sociedad civil para elaborar, implementar y monitorear acciones públicas enfocadas en disponer espacios accesibles y seguros que garanticen un envejecimiento saludable (Ley Orgánica de las personas adultas mayores, Art. 82, 2019).

También se encuentran los actores no gubernamentales, identificados como aquellas organizaciones especializadas en investigar problemas sociales, referente a las condiciones de vida de los adultos mayores en los países a nivel mundial, que recomiendan acciones que aporten a la calidad de vida de las personas, para que sean incluidas dentro de las planificaciones nacionales, regionales y locales como son: CEPAL, OPS, y la ONU (MIES, 2013)

Instrumento del Tesoro

Finalmente está el recurso de tesoro, el cual muestra el presupuesto destinado a nivel nacional, para la ejecución de las políticas públicas previstas en la planificación nacional y cómo los actores intervienen para lograr que la política sea implementada en el territorio. Mediante Decreto Ejecutivo 1395 de fecha 14 de enero de 2013, el presidente de la República Rafael Correa, determinó el valor de 50USD como pensión para los adultos mayores que están en condición de vulnerabilidad y no se encuentren afiliadas a un seguro público, recursos que constituyen una ayuda económica para los adultos mayores a fin de cubrir sus necesidades y apallear la situación de pobreza en la que se viven (MIES, 2020). Esta política tuvo el respaldo por parte del Presidente Lenin Moreno, en el período de gestión 2017-2021 el cual hizo un incremento de 15USD logrando una pensión de 65USD, beneficiando alrededor 275239 adultos mayores en el Ecuador (El Comercio , 2019).

Se evidencia que el Gobierno ha destinado recursos económicos, para que los adultos mayores mejoren su calidad de vida; sin embargo, no se destina presupuesto, para garantizar un acceso seguro en los espacios públicos del país, tomándolo como un asunto totalmente

aislado frente a un grupo de población que necesita contar con criterios de inclusión, confort y seguridad en estos espacios como sitios de recreación y encuentro social.

El Ministerio de Finanzas, como institución encargada de formular y gestionar de forma eficaz la política económica, cuenta con la Dirección Nacional de Equidad Fiscal que tiene como objetivo “formular y evaluar lineamientos y acciones de política fiscal y asignación de recursos públicos para la sensibilización, visibilización y promoción del cierre de brechas de equidad: de género, intercultural, intergeneracional, discapacidades, movilidad y ambiente” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019, pág. 4), la cual dispone del Clasificador de Orientación del Gasto que es una herramienta tecnológica que busca relacionar las actividades programadas y los presupuestos de las instituciones con componentes de políticas de igualdad, en donde el eje del Adulto Mayor cuenta con 10 categorías para la asignación presupuestaria como son:

- 1) generar investigación análisis y difusión de la situación de personas adultas mayores, 2) promover garantizar y desarrollar institucionalidad y políticas públicas con equidad para adultos mayores, 3) promover prácticas de cuidado a personas adultas mayores bajo parámetros de calidad y calidez, 4) asegurar a las personas adultas mayores el acceso a servicios de salud integral, oportuna y de calidad, 5) promover educación continua, reaprendizaje y aprendizajes permanentes de personas adultas mayores, 6) asegurar acceso de personas adultas mayores a: medio físico, vivienda digna y segura, transporte y servicios básicos, 7) fomentar inclusión económica a través del acceso a actividades que generen ingreso a personas adultas mayores, 8) garantizar la universalización del derecho a la seguridad social de las personas adultas mayores, 9) Prevenir explotación, violencia, mendicidad, trata, abandono a adultos mayores y garantizar protección y atención y 10) promover la participación de las personas adultas mayores como actores del desarrollo (Ministerio de Economía y Finanzas, 2015).

La ejecución presupuestaria del año fiscal 2014, muestra que para el eje intergeneracional del adulto mayor se invirtió 1,88 millones, enfocados en dos temas principales como son, el desarrollo de investigaciones académicas para conocer la situación de las personas adultas mayores en el país; y la promoción de políticas públicas que garanticen una equidad social, centrando todo el presupuesto, únicamente en estas dos actividades, quedando en planificación los programas y proyectos referentes a garantizar un acceso digno y seguro a

medios físicos, vivienda, transporte y servicios básicos (Ministerio de Economía y Finanzas, 2015).

En cambio, en el año 2015 se devengó 229,54 millones de dólares y en el año 2016 291,43 millones de dólares, de los cuales el 99,71% y 98,43% respectivamente se destinaron al sector de Bienestar social, que implementó acciones para promover la participación del adulto mayor como actor social, evidenciando que para estos años tampoco se priorizó presupuesto destinado a espacios públicos accesibles (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016).

La ejecución presupuestaria para los años 2017 y 2018 registran una realidad similar a los años anteriormente revisados, puesto que para el año 2017 el presupuesto ejecutado fue de 277,15 millones de dólares, y para el primer semestre del año 2018 la ejecución fue de 131,43 millones de dólares, utilizados en promover la participación del adulto mayor y garantizar políticas de equidad social; que son ejecutadas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, Ministerio de Salud Pública y Defensoría del Pueblo (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018) (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018).

Queda evidenciado, que las políticas formuladas para garantizar espacios físicos accesibles y seguros para los adultos mayores, desde el Gobierno Central dispone de una planificación técnica y social, una partida presupuestaria para la implementación en territorio por parte de las instituciones responsables en este tema; sin embargo, no existe la asignación presupuestaria necesaria para cumplir este objetivo, direccionándose durante el período 2014-2018 en temas referente al fortalecimiento de la participación ciudadana y políticas de equidad social, limitando la gestión pública en estos dos temas que si bien es cierto son importantes, pero existen otros temas que deben contar con la atención necesaria para brindar una atención integral a las personas adultas mayores.

Caso de estudio: Gobierno Autónomo Descentralizado municipal de Tulcán

Con el propósito de verificar las etapas de formulación e implementación de políticas públicas locales e identificar por qué el GAD municipal de Tulcán ejecutó o descartó decisiones que aporten al bienestar de los adultos mayores, como uno de los principales objetivos de la Herramienta NATO propuesto por Tiranti (2016), a continuación, se presenta la siguiente información referente a objetivos, políticas, programas y proyectos que el GAD

municipal de Tulcán se propuso para atender a la población adulta mayor durante el período 2014- 2018, a partir de los cuatro elementos que se precisan en un análisis documental mediante la utilización de la ficha de registro de información NATO (ver anexo 2)

Nodalidad o Información

En lo que se refiere al elemento a la nodalidad, según Mejía (2015), incide directamente en el comportamiento de la sociedad, generando la inclusión de problemas que nacen desde las bases sociales al que cada grupo de personas pertenecen, en documentos elaborados por el gobierno en corresponsabilidad con la ciudadanía. En el caso del GAD municipal de Tulcán, cuenta con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial actualización 2015-2019, documento que evidencia una articulación integral entre la planificación nacional (objetivo 1) y los objetivos estratégicos locales, encontrando tres políticas (5,7 y 14) que buscan la promoción de la igualdad y el desarrollo socio cultural de los grupos de atención prioritaria, como también el fortalecimiento de los servicios y dotación de equipamiento enfocadas en la prevención y restitución de derechos de este grupo de personas.

Tal documento de información, se construye a partir de los problemas sociales identificados en el cantón, y describe de manera sistemática las prioridades (que responden a la agenda de gobierno) que las autoridades van a solucionar, con la finalidad de atender y garantizar los derechos de las personas adultas mayores (Cuesta, 2017). En ese sentido, la Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos, para los grupos de atención prioritaria en el cantón Tulcán, aprobada en el año 2014, manifiesta que una de las funciones del Consejo Cantonal es la construcción de la agenda local de igualdad, la cual debe articularse con la planificación nacional, para el cumplimiento de este fin. Por ende, el GAD municipal de Tulcán firmó un convenio inter institucional con la Universidad Mariana de Pasto a fin de elaborar la agenda local de igualdad; sin embargo, no se evidencia ningún documento del cumplimiento de tal convenio (La Hora, 2016).

Pese a la ausencia de la agenda local de igualdad, el PDOT del cantón Tulcán 2015-2019, incluye la formulación e implementación de políticas públicas municipales relacionadas con los grupos de atención prioritaria, detallando la planificación de programas y proyectos, como también políticas que garanticen la provisión de servicios a la ciudadanía del cual forma parte el derecho a espacios públicos inclusivos (ver tabla 15).

Tabla 16. Instrumento Información

Instrumento de Información		Plan de Ordenamiento Territorial 2015-2019	
Objetivo Estratégico	Política Pública Local	Programa:	Proyecto:
Promover la igualdad y el desarrollo socio cultural de la población y, el apoyo a los grupos de atención prioritaria.	Fomentar en la población cantonal las actividades físicas, deportivas, culturales y otras que contribuyan a mejorar las capacidades individuales dentro de la sociedad	Desarrollo Humano con énfasis en grupos vulnerables del cantón	Diseño y aplicación de eventos y acciones específicas de atención a grupos sociales y de fortalecimiento del tejido social cantonal Fortalecimiento de la actividad física, deportiva y recreativa a nivel cantonal Caravanas Culturales
	Fortalecer la institucionalidad, los servicios integrales de atención en salud, y establecer protocolos y rutas de atención interinstitucional para la prevención y restitución de derechos con pertinencia generacional, cultural y territorial;	Fortalecimiento de la gestión y ejercicio de derechos de los grupos de atención prioritaria.	Prevención, atención y protección integral a grupos de atención prioritaria. Fortalecimiento del sistema de protección de derechos. Operación casa hogar
Garantizar la prestación de servicios básicos, saneamiento ambiental, infraestructura urbana básica y el acceso a vivienda planificada	Mejoramiento de la calidad y dotación de equipamiento urbano con el aporte ciudadano	Infraestructura Urbana Básica	Diseño, Organización, Construcción y mejoramiento de parques y áreas verdes Mantenimiento y Conservación de parques y áreas verdes del cantón Tulcán Implementación de nuevas áreas verdes y parques; y repotenciación de las existentes

Fuente: Elaboración propia con base en el PDOT del cantón Tulcán actualizado, 2015-2019.

Lo descrito en los epígrafes anteriores sugiere, por un lado, que la ausencia de una agenda local puede deberse a la débil participación ciudadana mediante la representación social, o que los mecanismos de participación no existen (Mejía, 2015); y por otro lado, que la formulación de las políticas, se ejecutó bajo el *enfoque top down*, en el cual la participación ciudadana es restringida y la gestión municipal para atender las necesidades sociales, particularmente de los adultos mayores, es deficiente (Sarhou, 2015).

Autoridad

El GAD municipal de Tulcán está en la facultad de promulgar la normativa local necesaria para el desarrollo de sus funciones y competencias, como lo manifiesta el literal a) del

artículo 57 del COOTAD, expidiendo en el mes de agosto de 2014 la “Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos para los grupos de atención prioritaria en el cantón Tulcán”, instrumento que define la organización, conformación y funcionamiento del sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos, acatando a otras normas supraordinadas como la Constitución del Ecuador, tratados internacionales y demás normativa nacional, para garantizar los derechos de las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria: niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores (Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos para los grupos de atención prioritaria en el cantón Tulcán, 2014). Lo anterior, concuerda con los postulados de Hood (2007), puesto que la ordenanza antes citada, está enmarcada en el poder legal y legítimo que distingue a los niveles de gobierno, para regular el comportamiento de la ciudadanía.

En esta ordenanza se detallan los principios, fines, integrantes y organismos del sistema cantonal de protección integral de derechos, los cuales se encuentran estructurados por tres niveles; el primero conformado por autoridades de la municipalidad, representantes de instituciones públicas y representantes sociales de los grupos de niñez, adolescencia, juventud y adultos mayores quienes conforman el Consejo Cantonal de Derechos, participantes que, de acuerdo a Hood (2007), permiten la formulación, evaluación y observancia real de políticas públicas desde la sociedad en coordinación con las autoridades de turno; es decir, esta ordenanza permite que el GAD municipal de Tulcán pueda delimitar las responsabilidades de cada integrante.

A continuación, se presenta la siguiente tabla resumen de la Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos para los grupos de atención prioritaria en el cantón Tulcán.

Tabla 17. Instrumento Autoridad Ordenanza.

Instrumento de Autoridad	Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos para los grupos de atención prioritaria en el cantón Tulcán		
Fecha de aprobación	13 de agosto de 2014		
Objeto, Principios y Fines	Ámbito,	Contenido de la Ordenanza	Detalle del Contenido
Organización, conformación y funcionamiento del sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos	y	De la Estructura del Sistema Cantonal de Protección Integral de derechos para los grupos de	1.- Nivel de formulación, seguimiento, evaluación y observancia de políticas públicas municipales;

	atención prioritaria del cantón Tulcán		Integrantes: El/la Alcalde o su representante, Director/a del distrito de Salud Pública, Director/a del distrito de Educación, Director/a MIES, un representante de los GADS parroquiales, un representante del enfoque de género, un representante del enfoque generacional, un representante del enfoque de discapacidades, un representante del enfoque de movilidad
		Consejo Cantonal de Derechos	
		De la Secretaría Técnica	Conformada por: Secretario ejecutivo, Técnico de formulación y transversalización de la política, técnico de observancia, seguimiento y evaluación de la política pública
		2.- Nivel de los organismos de ejecución de políticas, planes, proyectos, y acciones	Entidades públicas y privadas de atención a grupos prioritarios Redes cantonales de protección de derechos
		3.- Nivel de los organismos de protección, defensa y exigibilidad de derechos de las personas y grupos de atención prioritaria	Organismos de administración de la justicia, DINAPEN, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional, Fiscalía, Juzgados de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia, Juzgados de lo penal, Unidad especializada contra la violencia a la mujer y la familia
		Junta Cantonal de Protección de Derechos	Integrado por un psicólogo clínico, psicólogo educativo, trabajador/a social, secretario/a abogado/a y citador/a notificador/a
		Consejos Consultivos	Representantes de niñez, adolescencia, juventud y adultos mayores
		Defensorías Comunitarias	Formas de organización de la comunidad en las parroquias, barrios y sector rural
		Financiamiento del Consejo Cantonal para la protección de Derechos	Art. 249 del COOTAD
Principios: Igualdad, alternabilidad, Participación democrática, inclusión, interculturalidad, pluralismo			
Fines: Garantizar los derechos de las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria. Promover la articulación y coordinación con los organismos correspondientes Garantizar la asignación de recursos económicos	De las Instancias de Participación Ciudadana De los Recursos Económicos		

oportunos Fortalecimiento de la participación ciudadana y mecanismos de participación	Rendición de Cuentas y Veeduría	Rendición de Cuentas	Al Consejo Municipal y ciudadanía en general, especialmente a las personas de los grupos de atención prioritaria
---	------------------------------------	----------------------	--

Fuente: elaboración propia con base en la Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos para los grupos de atención prioritaria en el cantón Tulcán, 2014

Lo detallado hasta aquí, permite concluir que el GAD Municipal de Tulcán, durante 2015-2019, no aprobó ninguna una ordenanza o normativa interna que se enfoque en la protección y garantía de derechos de los adultos mayores del cantón, pues a nivel nacional existe una extensa normativa que precisa las obligaciones que deben cumplir los GADS municipales con este grupo de personas vulnerables, que para la presente investigación se muestra en la siguiente pirámide considerando lo abordado por Kelsen (1982):

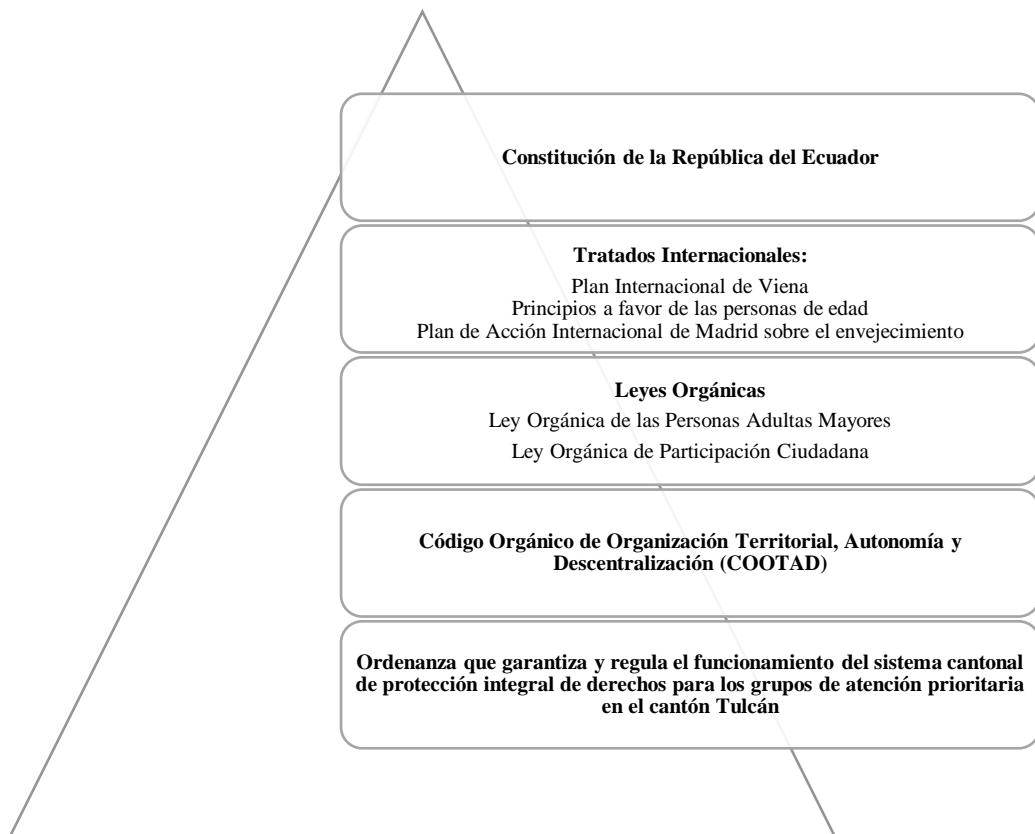


Figura 9. Normativa relacionada con los adultos mayores en el Ecuador.

Fuente: elaboración propia con base en Kelsen (1982)

Con el fin de evidenciar la necesidad de contar con una ordenanza que promueva los derechos y el buen vivir de los adultos mayores, se realizó una búsqueda digital en cada una de las páginas oficiales de los GADS municipales del Ecuador, para verificar si dentro de su normativa disponían de ordenanzas que se relacionan con los adultos mayores como, obteniendo la siguiente información:

Tabla 18. Ordenanzas municipales relacionadas con las personas adultas mayores

Nombre del Gobierno Autónomo Descentralizado	Nombre de la Ordenanza	Fecha de aprobación
Riobamba	Ordenanza que fomenta y promueve el cumplimiento de los derechos de las Personas Adultas Mayores en el cantón Riobamba.	28 de diciembre de 2017
Manta	Ordenanza que promueve y garantiza el cumplimiento de los derechos de las y los adultos mayores en el cantón Manta	16 de diciembre de 2015
Milagro	Ordenanza para el buen vivir de las personas adultas mayores en el cantón San Francisco de Milagro	17 de julio de 2017
Tena	Ordenanza que regula la exoneración en el pago de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras para las personas con discapacidad, adultas mayores y con enfermedades catastróficas o de alta complejidad del cantón Tena	27 de noviembre de 2013
Echeandía, provincia Bolívar	Ordenanza para el buen vivir de las personas adultas mayores del cantón de Echeandía	12 de septiembre de 2017
Quinsaloma, provincia Los Ríos	Ordenanza para el buen vivir de las personas adultas mayores en el cantón Quinsaloma	4 de septiembre de 2017
Pedro Vicente Maldonado, provincia de Pichincha	Ordenanza que norma las exenciones de tributos a favor de las personas adultas mayores en el cantón Pedro Vicente Maldonado	15 de septiembre de 2014
Cevallos, provincia Tungurahua	Ordenanza sustitutiva que regula, promueve el ejercicio de los derechos de los adultos mayores en el cantón Cevallos.	5 de marzo de 2014
San Felipe de Oña, provincia del Azuay	Ordenanza que garantiza y hace efectivo las exenciones tributarias a favor de las y los adultos mayores y personas con discapacidad en el cantón San Felipe de Oña	5 de septiembre de 2017

Fuente: Elaboración propia con base en las Ordenanzas de los cantones Riobamba, Manta, Milagro, Tena, Echeandía, Quinsaloma, Pedro Vicente Maldonado, Cevallos y San Felipe de Oña, 2014-2017.

Organización

El instrumento de organización permitió identificar la capacidad que posee el GAD municipal de Tulcán, mediante las dependencias internas de la institución, organizaciones públicas y no gubernamentales, como actores estratégicos (Hood, 2007); para articular y coordinar la formulación e implementación de toda acción pública, enfocada en garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria, especialmente de los adultos mayores.

Para determinar los profesionales y espacios destinados a la implementación de políticas públicas, se toma en consideración la ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos (García, 2019), la cual detalla el

trabajo articulado que debe desarrollarse entre instituciones públicas, privadas y del Estado, encargadas de velar por el cumplimiento de los derechos de las personas vulnerables del cantón, estas organizaciones se dividen en tres niveles (Paz, 2018).

En el caso del GAD municipal de Tulcán, es el ente rector de la política pública local, por ende, se inserta en el **primer nivel**, que en coordinación con el Sistema Cantonal de Protección de Derechos.

El **segundo nivel** es integrado por los organismos responsables de implementar la política pública, en este caso, las instituciones públicas y privadas que se relacionen con la defensa de los derechos de los grupos de atención prioritaria, mediante la firma de convenios interinstitucionales; que para el período de análisis 2014-2018 se encuentra el Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES y el Patronato de Amparo Social municipal.

Tabla 19. Convenios Inter institucionales

Instrumento de Organización	Convenio de transparencia de fondos entre el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal de Tulcán y el Patronato de Amparo Social de Tulcán	
Fecha de aprobación	14 de noviembre de 2017	
Objeto del Convenio	Obligación (GAD Municipal de Tulcán, 2014)	Plazo de Ejecución
Ejecutar el proyecto de Inclusión Social a favor de los grupos de atención prioritaria	Municipalidad: transferencia al Patronato la suma de 53000USD Patronato: Ejecución del proyecto de inclusión a favor de los grupos de atención prioritaria.	2 meses
Instrumento de Organización	Convenio de cooperación técnica económica entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Tulcán para la implementación del servicio para los adultos mayores.	
Fecha de aprobación		
Objeto del Convenio	Obligaciones de las Partes	Plazo de Ejecución
Cooperación mutua con el fin de desarrollar el proyecto de Adulto mayor domiciliaria	Municipio: Entrega de alimentos, medicina a los adultos mayores MIES: Transferencia de 21130.35USD	1 año (2018)

Fuente: elaboración propia con base a los convenios inter institucionales entre el Patronato de Amparo Social, MIES y GAD municipal del Tulcán, 2017-2018.

De la misma manera el segundo nivel está integrado por las organizaciones gubernamentales de: DINAPEN, Defensoría del Pueblo, Juzgado de la familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, Fiscalía, Policía Nacional, Juzgados de lo penal y la Unidad especializada contra la violencia a la mujer y la familia (Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos para los grupos de atención prioritaria en el cantón Tulcán, 2014).

Para el cumplimiento de las acciones públicas, la ordenanza establece que el Consejo Cantonal contará con la dependencia de la Secretaría Técnica, como una unidad administrativa integrada por técnicos encargados de la formulación, transversalización, seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales, que de acuerdo a Mintzberg (1984) corresponde a la tecno estructura de toda la organización, quienes cuentan con el conocimiento necesario para brindar el asesoramiento en la formulación de políticas públicas locales mediante la coordinación inter institucional con entidades públicas, privadas y las redes cantonales de protección de derechos (Rubio y Peña 2015) en la necesidad de que el gobierno debe contar con la participación individual o colectiva de la ciudadanía a fin de retroalimentar la formulación de políticas públicas y adoptar la mejor decisión en beneficio común. Además, dentro de esta secretaria también se encuentra el personal profesional en las áreas de psicología clínica y educativa, trabajador/a social, secretario/a abogado/a y citador notificador quienes conforman la Junta Cantonal de Protección de Derechos, servidores públicos que de acuerdo a Weber (2007) deben actuar bajo la legalidad y buscando el interés social, ya que desde sus puestos ejercen poder a través de las funciones y responsabilidades, eliminando todo tipo de retribución individual, es decir, los servidores públicos son los llamados a desarrollar sus funciones al servicio de la ciudadanía.

El tercer nivel en cambio está conformado por los organismos que articulan el desarrollo de la política pública; es decir, los operativos, desde la estructura organizacional del GAD municipal de Tulcán (Mintzberg, 1984; Zapata, 2015; Garcés, 2017), que se evidencia en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2019, puesto que, para la ejecución de programas y proyectos en beneficio de los grupos de atención prioritaria, define a varios dependencias como responsables de la organización, implementación y evaluación de los proyectos planificados, mismos que se describen en la siguiente tabla:

Tabla 20. Dependencias del GAD municipal de Tulcán

Instrumento de Organización		Plan de Ordenamiento Territorial 2015-2019
Programa:	Proyecto:	Responsables
Desarrollo Humano con énfasis en grupos vulnerables del cantón	Diseño y aplicación de eventos y acciones específicas de atención a grupos sociales y de fortalecimiento del tejido social cantonal	Desarrollo Sostenible
	Fortalecimiento de la actividad física, deportiva y recreativa a nivel cantonal	Desarrollo Sostenible
	Caravanas Culturales	Desarrollo Sostenible
	Prevención, atención y protección integral a grupos de atención prioritaria.	Desarrollo Sostenible

Fortalecimiento de la gestión y ejercicio de derechos de los grupos de atención prioritaria.		Patronato
		Concejo de Protección
	Fortalecimiento del sistema de protección de derechos.	Concejo Cantonal
	Operación casa hogar	Patronato
Infraestructura Urbana Básica	Diseño, Organización, Construcción y mejoramiento de parques y áreas verdes	Planificación
		Participación Ciudadana
		Obras Públicas
	Mantenimiento y Conservación de parques y áreas verdes del cantón Tulcán	Jefatura de Parques y Jardines
		Participación Ciudadana
		Obras Públicas
Implementación de nuevas áreas verdes y parques; y repotenciación de las existentes	Administración de Contratos	
	Jefatura de Parques y Jardines	
	Participación Ciudadana	
		Obras Públicas
		Administración de Contratos

Fuente: Elaboración propia con base en el PDOT del cantón Tulcán, actualización 2015-2019.

La dependencia de Desarrollo Sostenible del GAD municipal de Tulcán, es una de las unidades encargadas de formular e implementar los proyectos, relacionados a acciones específicas de atención a grupos sociales y de fortalecimiento del tejido social cantonal, como también de proyectos que fortalezcan la actividad física, deportiva y recreativa. Dicha dependencia tiene como misión,

Generar y operativizar políticas locales que permitan desarrollar procesos consensuales con amplia participación de los actores sociales, para promocionar y fomentar las manifestaciones y expresiones artísticas, deportivas, culturales, educativas y turísticas del cantón (...) (Reglamento Orgánico Funcional por procesos del Gobierno municipal de Tulcán, 2015, p. 102).

En este sentido, una de las responsabilidades que tiene a cargo es la organización, vigilancia y coordinación del funcionamiento del sistema de protección de derechos del cantón, razón por la cual su trabajo es articulado con las dependencias del Patronato de Amparo Municipal y Concejo Cantonal, que buscan aportar desde sus espacios a la consecución de objetivos que se enfoquen en los grupos de atención prioritaria.

Por otra parte, se encuentran la dependencia de Participación ciudadana, como responsable de la formulación de proyectos enfocados en el diseño, organización, construcción, conservación y repotenciación de parques y áreas verdes del cantón, se interpreta que estos proyectos deben elaborarse con la participación de la ciudadanía, para incluir el derecho a una ciudad inclusiva como lo establece la carta magna ecuatoriana.

Por su parte, la dependencia de administración de contratos es la instancia encargada de velar por el cumplimiento de todos los proyectos planificados, bajo los criterios de calidad de obra, costo y plazo; responsabilidad que se vincula con las actividades que ejecuta la dependencia de obras públicas, en cuanto a la coordinación y supervisión de las diferentes obras públicas que lleve a cabo el GAD, aportando al bienestar social y desarrollo del cantón (Reglamento Orgánico Funcional por procesos del Gobierno municipal de Tulcán, 2015).

Finalmente, se encuentra la jefatura de parques y jardines que tiene a su cargo la función de mantener, preservar y recuperar los parques, jardines y áreas verdes descuidadas, como también la implementación de juegos infantiles para fomentar la recreación de la ciudadanía (Reglamento Orgánico Funcional por procesos del Gobierno municipal de Tulcán, 2015).

Dichas dependencias integran una estructura organizacional vertical caracterizada porque evidencian la jerarquía y el grado de autoridad en la que se toman las decisiones (Zapata, Sigala, Canet, 2016), como lo expresa el organigrama de la institución.

Tesoro

En lo referente al recurso tesoro, se precisó el presupuesto codificado y ejecutado del GAD municipal de Tulcán durante los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018; para evaluar el desempeño económico de la institución a través de las cuentas de ingreso, gasto y financiamiento (Cuadrado, Mejía y Cuadrado, 2019); evidenciándose que para los años 2014 y 2018 la ejecución presupuestaria fue mayor al 50%, mientras que, en los años 2015, 2016 y 2017 su ejecución presupuestaria logró más del 75%, valores que se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 21. Presupuesto Institucional GAD municipal de Tulcán

Instrumento Tesoro		INFORME DE RENDICIÓN DE CUENTAS			
Año	Presupuesto Institucional Codificado	Gasto corriente ejecutado	Gasto de Inversión ejecutado	Gasto de Inversión ejecutado	% Ejecución Presupuestaria
2014	\$21.395.776,52	\$3.801.166,91	\$12.679.864,42	\$12.679.864,42	77%
2015	\$34.710.386,00	\$5.225.425,66	\$14.581.918,74	\$14.581.918,74	57%
2016	\$26.351.346,54	\$4.579.236,60	\$15.179.713,58	\$15.179.713,58	75%
2017	\$22.554.854,64	\$4.910.846,91	\$12.644.118,00	\$12.644.118,00	78%
2018	\$31.677.181,23	\$5.391.344,73	\$11.403.230,87	\$11.403.230,87	53%

Fuente: elaboración propia con base en los Informes de Rendición de Cuentas, 2014-2018.

De la misma manera el Patronato de Amparo Social, institución que forma parte de la Secretaría de Desarrollo Social, Educación, Higiene y Ambiente del GAD municipal de Tulcán; reporta objetivos sociales relacionados con políticas municipales que buscan atender a las personas vulnerables del cantón, entre estas se destaca:

Tabla 22. Presupuesto Patronato de Amparo Social

Instrumento Tesoro		INFORME DE RENDICIÓN DE CUENTAS		% Ejecución Presupuestaria
Año	Meta/ Proyectos	Presupuesto codificado	Presupuesto Ejecutado	
	Objetivo	Coadyuvar al mejoramiento de la calidad de vida, el desarrollo comunitario, la promoción de la mujer y protección de los niños/as, adolescentes, salud, nutrición, capacitación y mejoramiento del ingreso, apoyo a la educación, atención a la población con discapacidad y adulto mayor, migrantes, apoyo a la protección y saneamiento ambiental, enfermedades catastróficas, desastres naturales, que promuevan el buen vivir de los grupos poblacionales especialmente vulnerables o de atención prioritaria		
2014	4800 personas capacitadas en labores de micro emprendimiento, 10 familias atendidas con apoyos de cofres mortuorios, 268 niños/as atendidos con útiles escolares, 520 personas atendidas con apoyo de raciones alimenticias y 30 personas atendidas con medicamentos.	\$774.469,69	\$649.472,88	83,86%
2015	Atención del mayor número de necesidades que se presenten durante el año 2015.	\$732.913,39	\$732.913,39	100%

Año	Meta/ Proyectos	Presupuesto codificado	Presupuesto Ejecutado	
2016	Proyecto de procesos de capacitación micro-empresarial, inclusión económica y social a favor de los grupos de atención prioritaria, donaciones de raciones de alimentos, cofres mortuorios para adultos y niños	\$856.127,00	\$782.708,21	91,42%
2017	Proyecto de capacitación micro empresarial	\$369.801,60	\$369.801,60	100%

Fuente: elaboración propia con base en los Informes de Rendición Cuentas del Patronato de Amparo Social del GAD municipal de Tulcán, 2014-2017.

La tabla anterior, muestra que la ejecución presupuestaria en los años del 2014 al 2017 evidencian un desempeño económico mayor al 80%, ejecutando proyectos destinados en atender a las personas de los grupos de atención prioritaria del cantón, de estos, los adultos mayores han formado parte de actividades como: micro emprendimiento, donación de medicamentos, alimentos, cofres mortuorios, entre otros.

Lo anterior, supone que se destinó recursos económicos para esta población, en ciertos temas de interés social; sin embargo, existen otras necesidades que no fueron consideradas, como la promoción de actividades que mejoren la vida de las personas de la tercera edad, mediante la implementación de proyectos que fomenten la interacción social y el uso de espacios públicos, de tal forma, que fortalezcan sus capacidades a partir de la utilización del tiempo libre que esta población dispone, aportando a su bienestar social y cumpliendo uno de los propósitos de los recursos públicos (González, 2018).

Otro instrumento que refleja la utilización de recursos económicos destinados a las personas adultas mayores, es el reporte del Plan Anual de Contrataciones del GAD municipal de Tulcán de los años: 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, cuyo detalle se resume en la siguiente tabla:

Tabla 23. Plan Anual de Contrataciones GAD municipal de Tulcán

Instrumento Tesoro		REPORTE PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES
Año	Descripción	Valor
2015	Consultoría para diagnóstico participativo sobre grupos de atención prioritaria	10,714.29
	Reparación y elaboración de verjas, bancas, pasamanos y puertas metálicas de parques, plazoletas y parterres de la ciudad de Tulcán	5,181.40
	Adquisición de materiales de construcción, eléctricos, plomería, carpintería y señalización vial, para ser utilizados en las áreas de parques y jardines, relleno sanitario.	8,928.57
	Total de Presupuesto ejecutado	24,824.26
2016	Contratación del servicio de capacitación para ejecutar el proyecto generación de espacios alternativos para los adultos mayores del cantón Tulcán.	900
	Contratación del servicio de transporte para ejecutar el proyecto generación de espacios alternativos para adultos mayores del cantón Tulcán	4,896
	Repuestos y accesorios para maquinaria de parques y jardines	3,400
Total de Presupuesto ejecutado		9,196
2017	Servicio de hospedaje para personas de los grupos prioritarios	1,800
	Servicio de transporte para personas de los grupos prioritarios	4,920
	Contratación del servicio de hospedaje para ejecutar el proyecto de encuentros y convivencias de organizaciones de adultos mayores	3,212
	Contratación del servicio de transporte para ejecutar el proyecto de encuentros y convivencias de organizaciones de adultos mayores	3,600
	Adquisición de repuestos y accesorios para maquinaria de parques y jardines	8,982.45
	Adquisición de materiales eléctricos utilizados en la iluminación navideña de los parques de la ciudad de Tulcán	5,933.90
Total de Presupuesto ejecutado		28,394.35
2018	Adquisición de equipos para ayudas técnicas y para adultos mayores con discapacidad para el proyecto centros de atención a grupos prioritarios	5,982.14
	Servicio de transporte de adultos y adultas mayores para actividades recreativas - atención a grupos prioritarios	4,500
	Adquisición de repuestos y accesorios para maquinaria de parques y jardines	9,375
	Construcción del parque recreativo ciudadela Sara Espíndola II	55,813.08
	Readecuación parque San Carlos – Tulcán	419,260.00
	Readecuación parque La Laguna – Tulcán	720,810.00
	Readecuación parque del Maestro– Tulcán	274,270.00
	Readecuación parque 19 de Noviembre – Tulcán	418,660.00
Readecuación del parque San clemente – Tulcán	311,470.00	
Total de Presupuesto ejecutado		2.220,140.22

Fuente: elaboración propia con base en los reportes del Plan Anual de Contrataciones, 2015-2018

Durante el año 2015, el GAD municipal de Tulcán invirtió en procesos de consultoría para conocer la participación de los grupos de atención prioritaria en el territorio, como también la adquisición de accesorios para los espacios públicos-parques en cambio, en los años 2016

y 2017 se evidencia la realización de actividades relacionados a la provisión de espacios alternativos y prestación del servicio de transporte para los adultos mayores.

En el año 2018, en cambio se muestran las diferentes obras destinadas a repotenciar ciertos parques de la ciudad como la construcción de un nuevo; contrataciones que justifican el destino de recursos económicos para atender a las personas de la tercera edad en temas específicos y en lo que se refiere a los parques únicamente se constata la contratación de ciertos accesorios para lograr su mantenimiento, que como se verá más adelante, no resultó eficiente.

En síntesis, el GAD municipal de Tulcán ha implementado acciones públicas para mejorar la vida de las personas adultas mayores, sin embargo, es necesario replantear las actividades establecidas ya que se enfocan en temas generales; impidiendo que otros ingresen en la planificación cantonal, pues el gran reto de la administración municipal está en recoger todas las recomendaciones internacionales, nacionales e implementarlas en el territorio, ya que la carencia de espacios públicos inclusivos y accesibles limitan al adulto mayor la continuación de su vida y el fortalecimiento de un envejecimiento activo y saludable.

Tomando en consideración lo analizado anteriormente a continuación, se presenta la tabla resumen N° 24 que muestra la recolección de información física y digital de las etapas de agenda, formulación, implementación y evaluación del ciclo de la política pública local, que si bien es cierto en el GAD municipal de Tulcán no existe una política pública enfocado en los adultos mayores para su inclusión en espacios públicos, sin embargo, al realizar este estudio, se concluye que el problema social de este grupo de la población a ingresado en la agenda local por parte de las autoridades, como lo evidencia el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT actualización 2015, de la misma manera en la etapa de formulación se identifica que el GAD municipal de Tulcán ha formulado diferentes programas y proyectos relacionados con los grupos de atención prioritaria, de los cuales los adultos mayores forman parte, y en las etapas de implementación y evaluación se precisa el cumplimiento de estos proyectos, alianzas estratégicas y ejecución presupuestaria, afirmando que es viable la elaboración de una política pública local, pues este análisis evidencia que se han realizado actividades aisladas que pueden integrarse en un acción de política pública destinada a los adultos mayores como lo recomienda los organismos internacionales, nacionales y entes encargadas de velar por el bienestar social.

Tabla 24. Ciclo de la Política Pública Local

FICHA DE REGISTRO DE INFORMACIÓN CICLO DE POLÍTICA PÚBLICA							
ETAPA	INDICADOR	TIPO DOCUMENTO		NOMBRE DEL DOCUMENTO	FUENTE	FECHA DEL DOCUMENTO	INFORMACIÓN RELACIONADA AL TEMA
		FÍSICO	DIGITAL				
Agendación	Porcentaje de iniciativas presentadas por los Adultos Mayores	X		Oficio No. 002-JPCCS-GADM-T	Jefatura de Participación Ciudadana	Febrero de 2020	No existe información sobre la participación de los adultos mayores a través de los mecanismos de participación No existe información sobre iniciativas presentadas por los adultos mayores
	GAD de Tulcán		x	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, actualización 2015-2019	GAD municipal de Tulcán	2015-2019	Instrumento técnico - normativo de la planificación territorial del GAD municipal de Tulcán 2.4. Políticas locales Objetivos Estratégicos, políticas articuladas a los objetivos nacionales
Formulación	Porcentaje de acciones formuladas desde el GAD de Tulcán			Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, actualización 2015-2019	GAD municipal de Tulcán	2015-2019	3.2. Listado de programas y proyectos
			x	Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos	https://www.gmtulcan.gob.ec/	13 de agosto de 2014	Organización, conformación y funcionamiento del sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos.
			x	Convenio de transparencia de fondos entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán y el Patronato de Amparo Social de Tulcán	Procuraduría del GAD municipal de Tulcán	14 de noviembre de 2017	Convenio interinstitucional entre el Patronato de Amparo Social y el GAD municipal de Tulcán para Ejecutar el proyecto de Inclusión Social a favor de los grupos de atención prioritaria
				Convenio de cooperación técnica económica entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Tulcán para la implementación del servicio para los adultos mayores.	Procuraduría del GAD municipal de Tulcán	2018	Cooperación mutua con el fin de desarrollar el proyecto de Adulto mayor domiciliaria
Implementación	Porcentaje de acciones implementadas desde el GAD de Tulcán			Reporte Plan Anual de Contrataciones del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del Tulcán	https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/buscarPACe.cpe	Consultado: 30/03/2020	Contrataciones realizadas por el GAD de Tulcán para atender a grupos de atención prioritaria, adultos mayores durante los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 Contrataciones de mantenimiento, repotenciación y creación de parques en los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018
Evaluación	Porcentaje de cumplimiento de planes, programas y proyectos.		x	Reporte Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán	http://190.152.149.88/ConsultaCiudadana/Institucion.aspx	Consultado: 30/03/2020	Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 13840, período 2014 Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 19306, período 2015 Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N°

1537, período 2016.
Informe Rendición de Cuentas del Gobierno
Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N°
7718, período 2017
Informe Rendición de Cuentas del Gobierno
Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N°
3365, período 2018

Fuente: Elaboración propia con base a la información recolectada de tipo digital y física, actualizado marzo 2020.

A continuación, se describen las percepciones de los adultos mayores sobre la accesibilidad al espacio público, y los niveles de participación ciudadana que se contrastan con los mecanismos de participación ciudadana que emplea el GAD municipal de Tulcán.

Perfil de los adultos mayores

El propósito de esta sección es describir en términos generales, algunas características de la población de adultos mayores de la ciudad de Tulcán, tales como, el sexo, el estado civil, la edad, las fuentes de ingreso y el barrio de residencia. En cuanto al género, en su mayoría (58,3%) son mujeres y la diferencia corresponde al sexo masculino. La edad promedio de los adultos mayores es de 73.78 años.

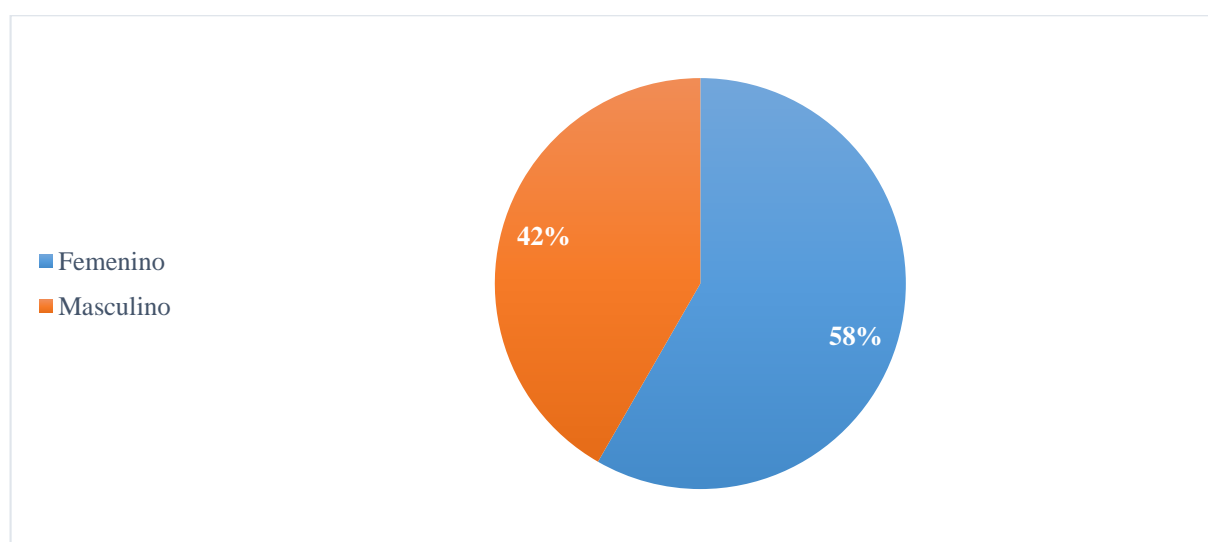


Figura 10. Sexo de los adultos mayores

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Por otro lado, del 58.3% de mujeres, el 35.6% conviven con una pareja; en el caso de los hombres el 20.5% viven con su cónyuge. En cambio, el 44% de adultos mayores (hombres y mujeres) viven solos o con hijos, de este porcentaje el 3.9% viven solos, y probablemente en estado de vulnerabilidad.

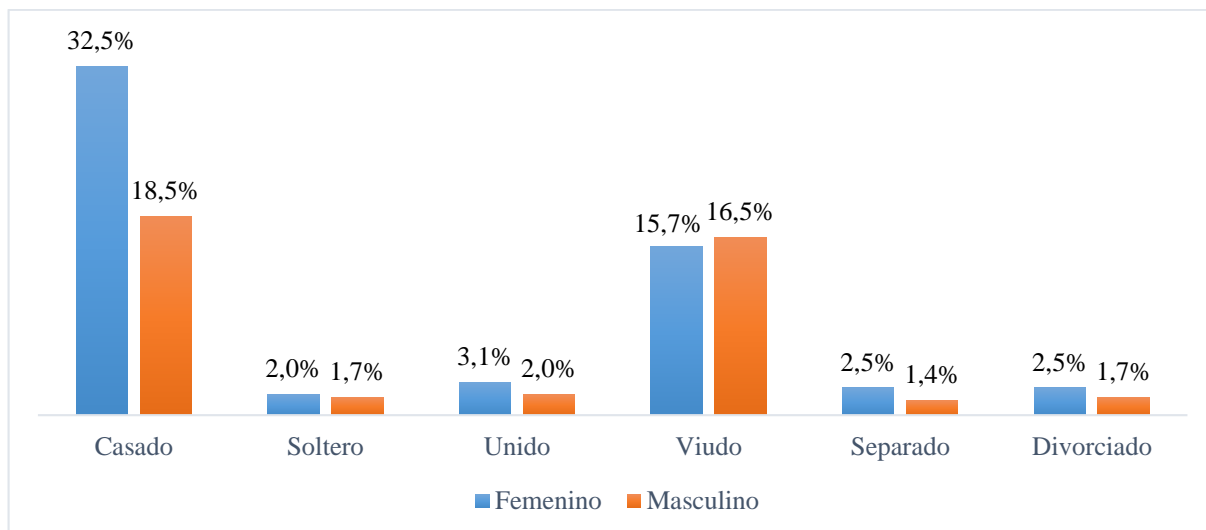


Figura 11. Estado civil del adulto mayor en Tulcán

Fuente: Datos procesados en IBM SPSS Statistics 22.

La fuente de ingresos de la mayoría (37.3%) de los adultos mayores, es de otros ingresos; un 26.1% afirma que obtiene sus ingresos del trabajo; y un 13.7% recibe regalos, probablemente sean mendigos.

Tabla 25. Ingresos de los adultos mayores

		Fuente de ingresos					Regalos recibidos	Total
		Del trabajo	Transferencias corrientes	Renta de propiedad y capital	Otros ingresos	Salario		
Sexo	Femenino	14,6%	2,0%	11,2%	20,7%	1,4%	8,4%	58,3%
	Masculino	11,5%	1,7%	5,9%	16,5%	,8%	5,3%	41,7%
Total		26,1%	3,6%	17,1%	37,3%	2,2%	13,7%	100,0%

Fuente: Datos procesados en IBM SPSS Statistics 22.

La distribución por barrios de la población de los adultos mayores, sugiere que el 19.3% de los adultos mayores residen en el sector de Tajamar, y el 6.2% vive en el barrio Padre Carlos, en la siguiente figura se ofrecen más detalles sobre el lugar de residencia de los adultos mayores.

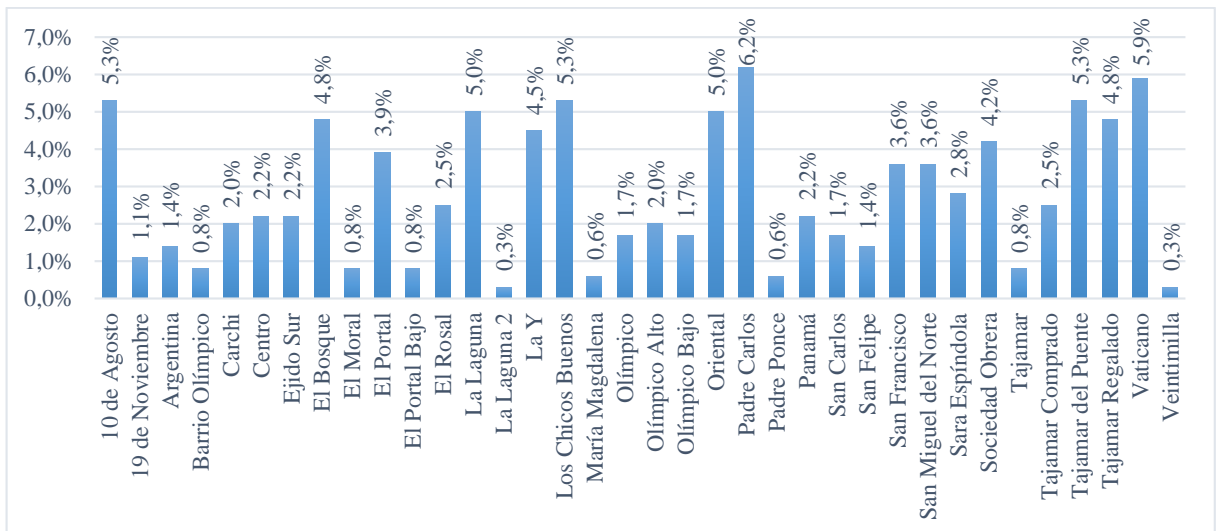


Figura 12. Barrio de residencia de los adultos mayores

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Para finalizar, se determinó los pasatiempos de los adultos mayores, que son hacer deporte (51.8%), y bailar o cantar (76.8%); aunque también existe un grupo significativo de adultos mayores que tienen como pasatiempo a la actividad artística o cultural (25.8%).

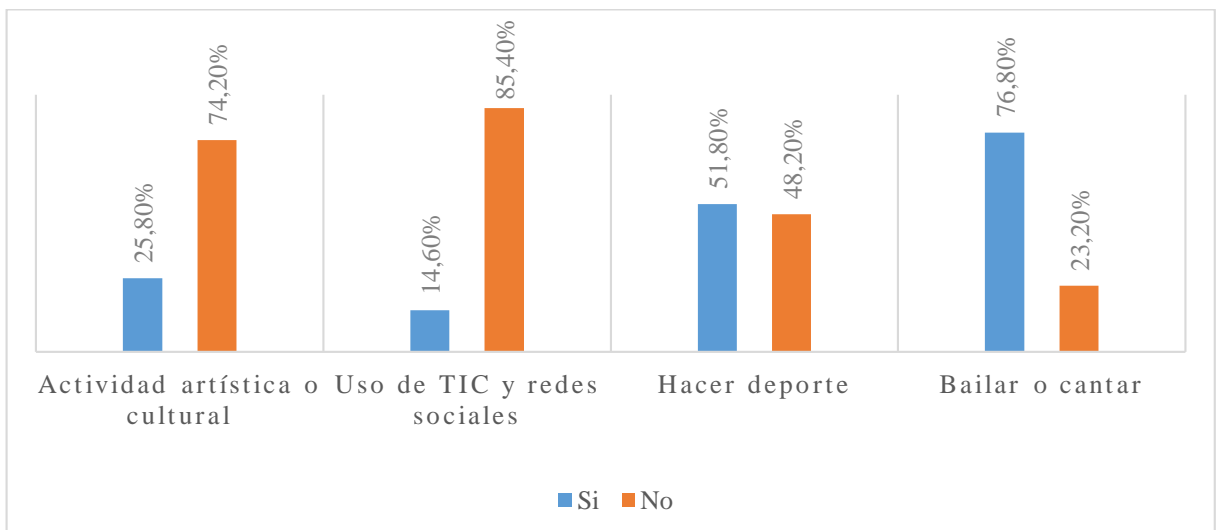


Figura 13. Pasatiempos de los adultos mayores

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Los adultos mayores en el espacio público de Tulcán

En la siguiente tabla se describe las respuestas de los adultos mayores por género, respecto del parque que más visitan, la mayoría (49.3%) frecuenta el parque Ayora, le siguen el parque de la Independencia (22.7%) y el parque del ocho (12.3%).

Tabla 26. Parque que más frecuentan los adultos mayores

	Sexo		Total
	Femenino	Masculino	
Independencia	14,0%	8,7%	22,7%
Ayora	26,9%	22,4%	49,3%
Del Ocho	7,0%	5,3%	12,3%
Ciudadela del Maestro	0,8%	1,1%	2,0%
Padre Carlos de la Vega	4,5%	2,2%	6,7%
San Miguel	5,0%	2,0%	7,0%
Total	58,3%	41,7%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Por otro lado, también es preciso detallar algunos datos sobre la frecuencia de uso y el horario en el cual asisten los adultos mayores a cada parque.

Tabla 27. Frecuencia de asistencia a los parques.

	¿Con qué frecuencia viene al parque?							Total	
	2 veces al mes	Cada fin de semana	Casi a diario	4 veces en semana	Diario	2 veces en semana	Una vez en semana		3 veces en semana
Independencia	,6%	7,3%	,8%	,6%	,6%	2,5%	7,6%	2,8%	22,7%
Ayora	,8%	18,8%	1,1%		1,7%	8,1%	13,4%	5,3%	49,3%
Del Ocho	,3%	2,8%			,3%	4,2%	3,6%	1,1%	12,3%
Ciudadela del Maestro		,6%				0,8%	0,6%	0,0%	2,0%
Padre Carlos de la Vega		1,4%			,6%	1,4%	2,2%	1,1%	6,7%
San Miguel		1,4%		,3%		1,1%	2,8%	1,4%	7,0%
Total	1,7%	32,2%	2,0%	,8%	3,1%	18,2%	30,3%	11,8%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

La tabla anterior demuestra que la mayoría de los adultos mayores (60.2%) visitan el parque, entre una y tres veces en semana; y aquellos que lo hacen a diario representan el 3.1%; mientras que, el horario preferido por los adultos mayores, para visitar los parques es la tarde (59.4%), la siguiente figura ofrece más detalles al respecto.

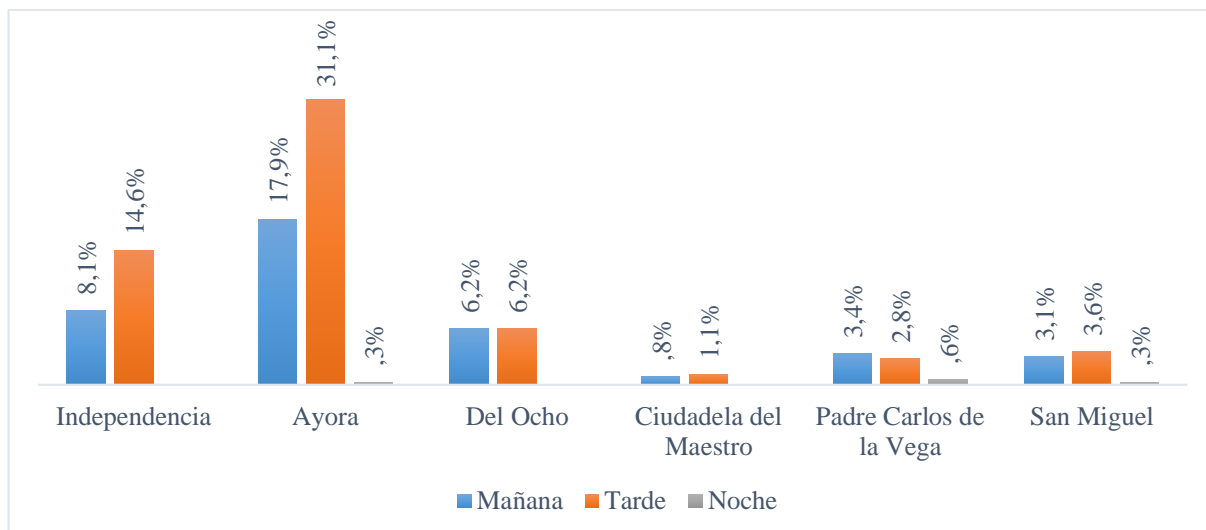


Figura 14. Horario de visita a los parques

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Otro dato interesante que proporcionaron los adultos mayores, hace referencia a su salud emocional, al menos el 86.6% de la población adulta mayor, creen que asistir al parque le ayuda a su bienestar emocional; de ahí la necesidad de espacios públicos incluyentes (Dziekonsky et al; 2015).

Tabla 28. Salud emocional los adultos mayores

		¿Acudir al parque le ayuda a su bienestar emocional?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	20,2%	2,5%	22,7%
	Ayora	41,7%	7,6%	49,3%
	Del Ocho	11,2%	1,1%	12,3%
	Ciudadela del Maestro	2,0%	0%	2,0%
	Padre Carlos de la Vega	5,3%	1,4%	6,7%
	San Miguel	6,2%	,8%	7,0%
Total		86,6%	13,4%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

En los siguientes apartados se describen la percepción de los adultos mayores sobre la accesibilidad, el mobiliario, diversidad de usos, y seguridad en los espacios públicos, en este caso los parques de la ciudad de Tulcán; posteriormente se detalla información referida al esparcimiento, los derechos, la discriminación y las oportunidades de participación de los adultos mayores. Según Narváez (2017), tales elementos describen las necesidades, en cuanto a la inclusión de los adultos mayores en el espacio público (parques).

Accesibilidad

El criterio de accesibilidad está compuesto por cuatro ítems referidos a los estacionamientos, las caminerías y bicisendas (Ipiña, 2018). En el caso de los estacionamientos se evaluó la existencia de estacionamientos preferenciales y con señalética.

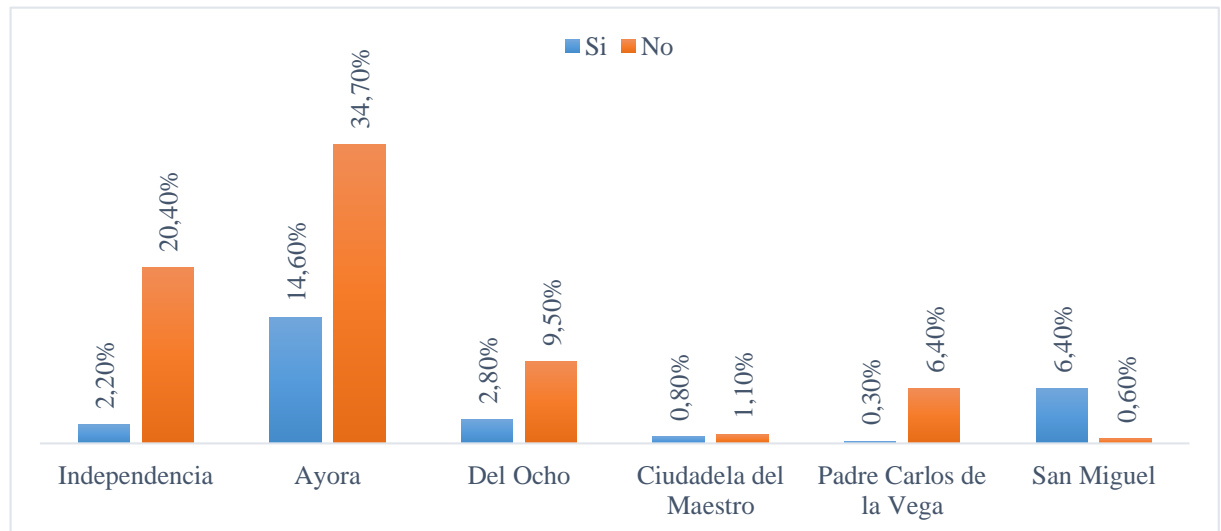


Figura 15. Estacionamientos preferenciales en los parques

Fuente: Datos procesos en IBM SPPS Statistics 22.

La figura anterior describe que la mayoría (72.8%) de los adultos mayores, perciben que los parques no tienen estacionamientos preferenciales, con excepción del parque San Miguel. Respecto de la señalética en los estacionamientos, la mayoría de los adultos mayores (56.6%) perciben que casi todos los parques cumplen con este criterio, con excepción del parque Padre Carlos de la Vega y el parque de la Independencia, en la siguiente figura se describen los resultados por cada parque.

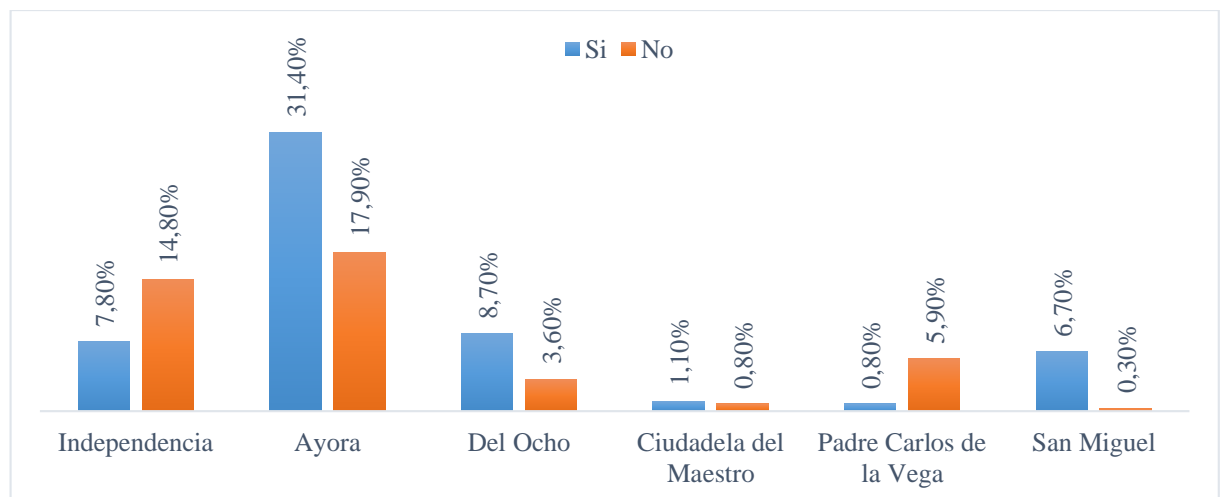


Figura 16. Señalética en los estacionamientos de los parques

Fuente: Datos procesos en IBM SPPS Statistics 22.

Por otro lado, se preguntó a los adultos mayores, si las caminerías del parque poseen piso antideslizante, un porcentaje significativo (45.1%) respondió que no, de acuerdo a este porcentaje, los parques que incumplen este criterio son Independencia (12.6%) y Padre Carlos de la Vega (6.4%); esto significa que los adultos mayores pueden sufrir accidentes, como caídas y provocar fracturas, por lo tanto, estos espacios no son inclusivos (Mazó, Cortés, Quintana, 2015; Ibáñez y Tello, 2017)

Tabla 29. Caminerías en los parques

		¿Las caminerías del parque poseen piso antideslizante?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	10,10%	12,60%	22,70%
	Ayora	30,00%	19,30%	49,30%
	Del Ocho	8,40%	3,90%	12,30%
	Ciudadela del Maestro	1,10%	0,80%	2,00%
	Padre Carlos de la Vega	0,30%	6,40%	6,70%
	San Miguel	5,00%	2,00%	7,00%
	Total		54,90%	45,10%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Los adultos mayores en un 74.20% niegan que todos los parques cuenten con bicisendas, con excepción de los parques San Miguel (4.5%) y Ciudadela del Maestro (1.10%). El incumplimiento de estos criterios supone una dificultad para la movilidad de los adultos mayores, por ende, el espacio deja de ser inclusivo (Ferrada y Valderrama, 2018).

El mobiliario del parque

Para Ferrada y Valderrama (2018), el mobiliario (asientos, basureros y baterías sanitarias) del espacio público debe cumplir con los siguientes criterios señalética, iluminación, y limpieza. Respecto de la señalización, los adultos mayores en un 57.4% creen que la mayoría de los parques cumplen con este criterio.

Tabla 30. Señalética en los parques

		¿El parque cuenta con señal ética informativa?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	8,1%	14,6%	22,7%
	Ayora	31,1%	18,2%	49,3%
	Del Ocho	7,6%	4,8%	12,3%
	Ciudadela del Maestro	2,0%	0,0%	2,0%
	Padre Carlos de la Vega	2,0%	4,8%	6,7%
	San Miguel	6,7%	0,3%	7,0%
	Total		57,4%	42,6%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Los adultos mayores en un 88.8% creen que todos los parques poseen luminaria, la siguiente tabla desglosa los resultados por cada parque, de los cuales se destaca Padre Carlos de la Vega que a decir del 2.8%, probablemente las luminarias necesiten reparaciones.

Tabla 31. Iluminación en los parques

		¿Existe iluminación en el parque?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	19,3%	3,4%	22,7%
	Ayora	45,4%	3,9%	49,3%
	Del Ocho	11,2%	1,1%	12,3%
	Ciudadela del Maestro	2,0%	0,0%	2,0%
	Padre Carlos de la Vega	3,9%	2,8%	6,7%
	San Miguel	7,0%	0,0%	7,0%
	Total		88,8%	11,2%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

En cuanto a los asientos de los parques, la mayoría de los adultos mayores (71%) creen que están en buenas condiciones; con excepción del parque Padre Carlos de la Vega, que según el 4% de adultos mayores necesita una intervención.

Tabla 32. El estado de los asientos en los parques

		¿Los asientos se encuentran en buenas condiciones?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	16%	7%	23%
	Ayora	32%	18%	49%
	Del Ocho	11%	1%	12%
	Ciudadela del Maestro	2%	0%	2%
	Padre Carlos de la Vega	3%	4%	7%
	San Miguel	7%	0%	7%
	Total		71%	29%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Por otro lado, los basureros para el 59.4% de los adultos mayores, están en buenas condiciones; sin embargo, para el 24.7% de los adultos mayores que visitan el parque Ayora, los basureros deben cambiarse, lo mismo ocurre en el parque Padre Carlos de la Vega.

Tabla 33. El estado de los basureros de los parques

		¿Los basureros se encuentran en buenas condiciones?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	14,6%	8,1%	22,7%
	Ayora	24,6%	24,7%	49,3%
	Del Ocho	9,8%	2,5%	12,3%
	Ciudadela del Maestro	2,0%	0,0%	2,0%

	Padre Carlos de la Vega	1,4%	5,3%	6,7%
	San Miguel	7,0%	0,0%	7,0%
Total		59,4%	40,6%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

En cuanto a las baterías sanitarias, se evaluaron tres criterios; el primero hace referencia a si dentro del parque existen baterías para hombres y mujeres, de acuerdo a la percepción del 67.5% de los adultos mayores, casi todos los parques cumplen con este criterio, a excepción del parque de la Independencia (21.8%).

Tabla 34. Las baterías sanitarias en los parques

		¿El parque cuenta con baterías sanitarias para mujeres y hombres?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	0,8%	21,8%	22,7%
	Ayora	47,9%	1,4%	49,3%
	Del Ocho	12,3%	0,0%	12,3%
	Ciudadela del Maestro	0,0%	2,0%	2,0%
	Padre Carlos de la Vega	0,0%	6,7%	6,7%
	San Miguel	6,4%	0,6%	7,0%
	Total		67,5%	32,5%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

El segundo criterio valorado es el buen estado de las baterías de los parques, para la mayoría de adultos mayores (52.1%), las baterías están en buen estado; sin embargo, en los parques Independencia (21.8%), La Ciudadela del Maestro (2%) y Padre Carlos de la Vega (6.7%), las baterías sanitarias, probablemente necesiten reemplazarse.

Tabla 35. Estado de las baterías sanitarias de los parques

		¿Se mantienen en buen estado?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	0,8%	21,8%	22,7%
	Ayora	36,4%	12,9%	49,3%
	Del Ocho	9,8%	2,5%	12,3%
	Ciudadela del Maestro	0,0%	2,0%	2,0%
	Padre Carlos de la Vega	0,0%	6,7%	6,7%
	San Miguel	5,0%	2,0%	7,0%
	Total		52,1%	47,9%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Finalmente, el tercer criterio evaluado fue la disposición de señalética en las baterías; desde la percepción de la mayoría de los adultos mayores (56.6%), las baterías sanitarias de la mayoría de los parques necesitan de señalética.

Tabla 36. Señalética en las baterías sanitarias

		¿Disponen de señal ética informativa?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	0,8%	21,8%	22,7%
	Ayora	28,6%	20,7%	49,3%
	Del Ocho	8,1%	4,2%	12,3%
	Ciudadela del Maestro	0,0%	2,0%	2,0%
	Padre Carlos de la Vega	0,0%	6,7%	6,7%
	San Miguel	5,9%	1,1%	7,0%
	Total	43,4%	56,6%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Diversidad de usos

Según Campos y Brenna (2015), el espacio público debe ofrecer una variedad significativa de actividades para el esparcimiento de la población, y particularmente para los adultos mayores que interactúan y lo adaptan a sus valores objetivos y subjetivos. En ese orden de ideas, se evaluó si los adultos mayores podían realizar actividades de recreación, culturales y deportivas.

Tabla 37. Espacios físicos, actividades culturales y sociales

		¿El parque cuenta con espacios físicos para actividades culturales y sociales?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	13,7%	9,0%	22,7%
	Ayora	38,9%	10,4%	49,3%
	Del Ocho	9,5%	2,8%	12,3%
	Ciudadela del Maestro	1,4%	0,6%	2,0%
	Padre Carlos de la Vega	4,5%	2,2%	6,7%
	San Miguel	5,0%	2,0%	7,0%
	Total	73,1%	26,9%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Los datos de la tabla anterior indican que, para el 73.1% de los adultos mayores la mayoría de los parques tienen espacios físicos para realizar actividades culturales y sociales; sin embargo, un grupo significativo de los adultos mayores que frecuentan los parques de Independencia (9%) y Ayora (10.4%), sugieren que deben readecuarse (Ferrada y Valderrama, 2018).

Cuando se les preguntó a los adultos mayores sobre existencia de espacios físicos, para realizar actividades deportivas y/o recreativas dentro de los parques, la mayoría (73.4%)

contestó que casi todos los parques disponen de esos espacios, la siguiente tabla desglosa la información por cada parque.

Tabla 38. Espacios físicos para actividades deportivas y/o recreativas

		¿El parque cuenta con espacios físicos para actividades deportivas y/o recreativas?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	7,8%	14,8%	22,7%
	Ayora	38,7%	10,6%	49,3%
	Del Ocho	11,5%	0,8%	12,3%
	Ciudadela del Maestro	2,0%	0,0%	2,0%
	Padre Carlos de la Vega	6,4%	0,3%	6,7%
	San Miguel	7,0%	0,0%	7,0%
	Total	73,4%	26,6%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Para finalizar, el 54.1% de los adultos mayores, no perciben la existencia de espacios de expendio de alimentos con condiciones de higiene dentro de los parques; particularmente el parque Ayora (26.6%) e Independencia (14.3%). Tales resultados, indican una restricción en el esparcimiento de este grupo vulnerable de la población.

Tabla 39. Espacios de expendio alimenticio

		¿El parque cuenta con espacios de expendio de alimentos con condiciones de higiene?		Total
		Si	No	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	8,4%	14,3%	22,7%
	Ayora	22,7%	26,6%	49,3%
	Del Ocho	6,7%	5,6%	12,3%
	Ciudadela del Maestro	0,6%	1,4%	2,0%
	Padre Carlos de la Vega	2,0%	4,8%	6,7%
	San Miguel	5,6%	1,4%	7,0%
	Total	45,9%	54,1%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Seguridad del adulto mayor en el espacio público

De acuerdo a Verdugo (2018), la seguridad en el espacio público “es una acción destinada a garantizar la convivencia pacífica de los grupos, la anulación de la violencia, el disfrute ordenado de los espacios sociales y sus vías en general” (p. 62). En ese sentido, se valoró si los adultos mayores de la ciudad de Tulcán están de acuerdo con los operativos que ejecuta la policía y si fue víctima de algún delito (robo).

El 70.9% de los adultos mayores están de acuerdo con los operativos que ejecuta la policía; de hecho, se preguntó si tales operativos mejoran las condiciones de seguridad en los espacios públicos, y el 65.8% contestó que sí.

Tabla 40. Operativos de seguridad en los parques

Parque al que usted más frecuenta	¿Considera usted que los operativos llevados a cabo por la Policía Nacional contra la delincuencia, han mejorado las condiciones de seguridad pública?		Total
	Si	No	
	Independencia	15,4%	
Ayora	32,2%	17,1%	49,3%
Del Ocho	8,1%	4,2%	12,3%
Ciudadela del Maestro	1,4%	0,6%	2,0%
Padre Carlos de la Vega	3,6%	3,1%	6,7%
San Miguel	5,0%	2,0%	7,0%
Total	65,8%	34,2%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Por otro lado, solo el 10.6% de los adultos mayores fueron víctimas de algún delito, mientras estaban en los parques; y a decir del 5% de los adultos mayores, los delitos son frecuentes en el parque Ayora, le siguen el parque de la Independencia y Padre Carlos de la Vega, en la siguiente tabla de ofrecen más detalles.

Tabla 41. Delitos en los parques

Parque al que usted más frecuenta	¿Usted fue víctima de algún delito en el parque?		Total
	Si	No	
	Independencia	2,5%	
Ayora	5,0%	44,3%	49,3%
Del Ocho	0,8%	11,5%	12,3%
Ciudadela del Maestro	0,0%	2,0%	2,0%
Padre Carlos de la Vega	1,1%	5,6%	6,7%
San Miguel	1,1%	5,9%	7,0%
Total	10,6%	89,4%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

La evaluación técnica de accesibilidad versus la percepción de los adultos mayores

Este apartado tiene la finalidad de comparar los puntajes de accesibilidad de los parques, obtenidos con la Ficha de observación; y la calificación que propiciaron los adultos mayores de los conglomerados, que frecuentan los parques.

Para la evaluación técnica sobre la accesibilidad de los parques, se consideró 29 ítems, de los cuales 11 midieron la accesibilidad, 10 sirvieron para valorar el mobiliario, 5 y 3 permitieron evaluar a la diversidad de usos y seguridad respectivamente.

Tabla 42. Evaluación técnica de los parques

	Accesibilidad (n*/11)	Mobiliario (n/10)	Diversidad de usos (n/5)	Seguridad (n/3)
Parque de la Independencia	45,45%	40,00%	0,00%	100,00%
Parque Ayora	27,27%	60,00%	100,00%	66,67%
Parque del Ocho	27,27%	20,00%	40,00%	66,67%
Parque de la ciudadela del Maestro	27,27%	20,00%	40,00%	66,67%
Parque Padre Carlos De la Vega	0,00%	10,00%	20,00%	0,00%
Parque San Clemente	45,45%	100,00%	40,00%	66,67%
Parque La Concordia	27,27%	40,00%	40,00%	66,67%

*En este caso *n* corresponde al número de criterios que cumple el parque

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Para calcular el puntaje de accesibilidad general, se determinó que el criterio de accesibilidad pesa 3.8, el mobiliario 3.5, la diversidad de usos 1.7, y la seguridad 1; dando un total de 10 puntos. Según la evaluación técnica, el parque menos accesible es el Padre Carlos de la Vega (0.69/10), en la siguiente tabla se presentan los puntajes por cada parque.

Tabla 43. Puntaje de accesibilidad general por cada parque

Parque	Puntaje
Independencia	4,12727273
Ayora	5,5030303
Parque del Ocho	3,0830303
Ciudadela del Maestro	3,0830303
Padre Carlos De la Vega	0,69
San Clemente (San Miguel)	6,57393939
La Concordia	3,7830303

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Por otro lado, a los adultos mayores se les pidió que en una escala del 1 al 5, donde 1 es totalmente en desacuerdo y 5 es totalmente de acuerdo, valoren si los parques que más frecuentan, cumplen con los criterios de accesibilidad.

Tabla 44. La accesibilidad de los parques desde los adultos mayores

		Considera usted que los parques de la ciudad de Tulcán cumplen con los criterios de accesibilidad para los adultos mayores					Total
		Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Ni en desacuerdo, ni de acuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo	
Parque al que usted más frecuenta	Independencia	38,3%	30,9%	18,5%	7,4%	4,9%	100%
	Ayora	32,4%	23,9%	24,4%	12,5%	6,8%	100%
	Del Ocho	22,7%	20,5%	27,3%	27,3%	2,3%	100%
	Ciudadela del Maestro			14,3%	42,9%	42,9%	100%
	Padre Carlos de la Vega	4,2%	16,7%	33,3%	25,0%	20,8%	100%
	San Miguel	4,0%	4,0%	24,0%	20,0%	48,0%	100%
Total		28,0%	22,7%	23,8%	15,1%	10,4%	100%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

La tabla anterior sugiere que en términos generales, solo un 25.5% de los adultos mayores, cree que los parques cumplen con los criterios de accesibilidad, con excepción del parque de la Ciudadela del Maestro. Luego se calculó el puntaje de accesibilidad, desde los adultos mayores, sobre un total de cinco puntos; para los adultos mayores el parque de la Independencia (2.098), es el menos accesible, la siguiente tabla ofrece más detalles al respecto.

Tabla 45. Puntaje de los parques desde los adultos mayores

Parque	Puntaje
Independencia	2,09876543
Ayora	2,375
Del Ocho	2,65909091
Ciudadela del Maestro	4,28571429
Padre Carlos de la Vega	3,41666667
San Miguel	4,04

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Finalmente, para poder comparar los puntajes de la evaluación técnica (sobre 10 puntos) y la calificación de los adultos mayores (sobre 5 puntos), fue necesario un re-escalamiento; es decir,

(...) deben ser homogeneizadas para hacer posible su agregación (normalización). El método de normalización (...) es el Max-Min o de re-escalamiento, empleado por otros indicadores reconocidos internacionalmente como el Índice de Desarrollo Humano y el Global Innovation Index. (Kantis, Federico, & Ibarra, 2014, p. 158)

La fórmula está dada por:

$$Ni = \frac{Xi - Xmin}{Xmax - Xmin}$$

Una vez homogenizada la escala a 5 puntos se tiene que, existen grandes diferencias entre el puntaje de los adultos mayores y el puntaje técnico, al menos en los parques Ciudadela del Maestro y Padre Carlos de la Vega, en los cuales las brechas alcanzan 2.74 y 3.07 respectivamente. La siguiente figura ofrece más detalles al respecto.

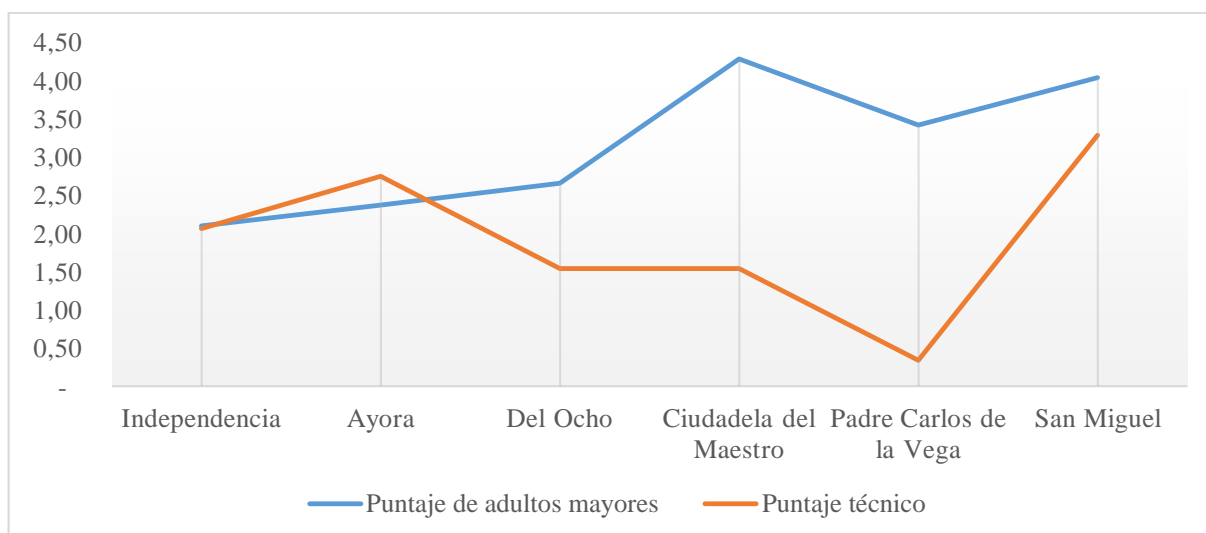


Figura 17. Puntaje de los adultos mayores versus Puntaje técnico
Fuente: Datos procesos en IBM SPPS Statistics 22.

Derechos

Con frecuencia los adultos mayores son objeto de múltiples vulneraciones, y se ven obligados a vivir experiencias desagradables por las estructuras urbanas y sociales, que impiden un envejecimiento activo (Osorio, 2016), esto ocurre porque desconocen sus derechos y garantías de índole social. Con base a esta premisa, de una lista de diez derechos que favorecen a los adultos mayores establecidos en el art 23 de la Constitución del 2008 y en el art 40 de la Ley Orgánica de las personas adultas mayores – 2019, se les consultó si los conocían.

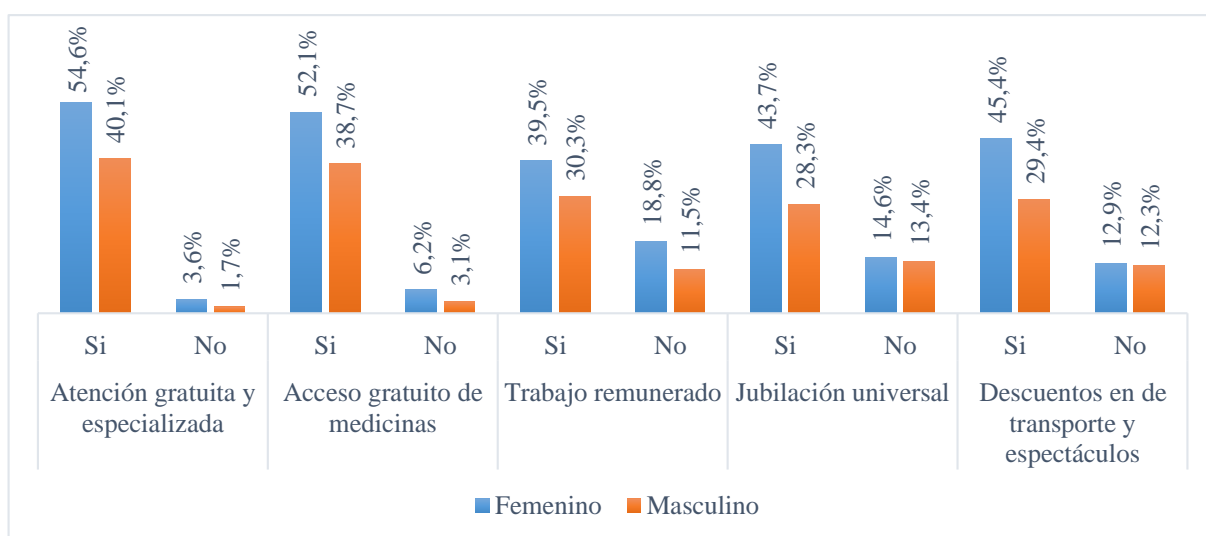


Figura 18. Derechos conocidos por los adultos mayores
Fuente: Datos procesos en IBM SPPS Statistics 22.

La figura anterior ofrece un resumen, respecto de los cinco primeros, en promedio el 80.4% de los adultos mayores son conscientes de su derecho a una atención gratuita y especializada, al acceso gratis de medicinas, a un trabajo remunerado, una jubilación y a descuentos en los servicios de transporte y eventos; sin embargo, la diferencia (19.6%) es considerable, por lo tanto, se necesita de una campaña de difusión de los derechos de los adultos mayores.

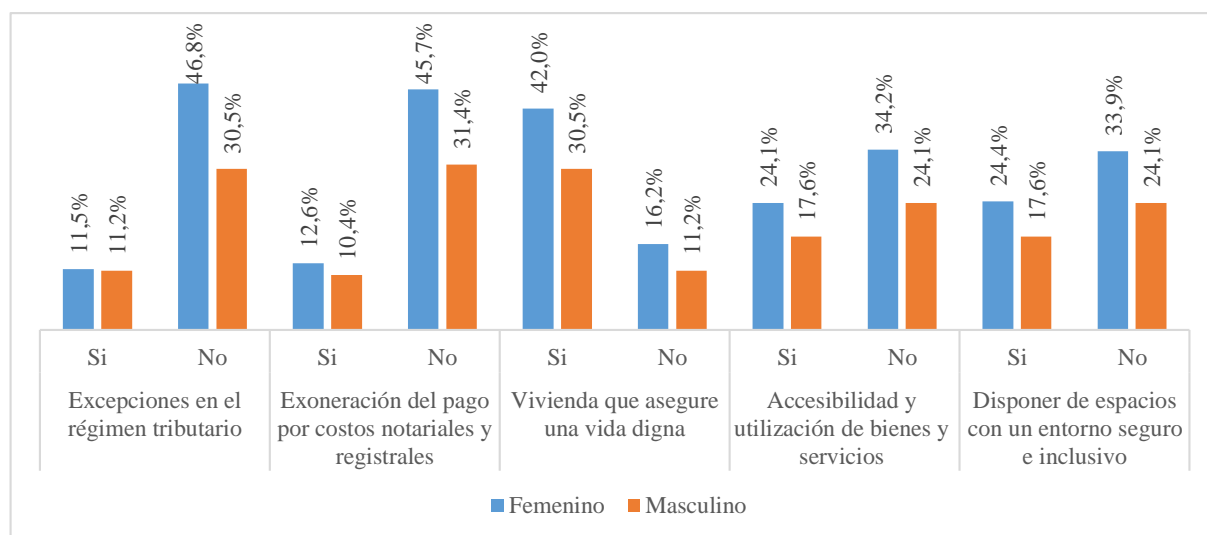


Figura 19. Derechos que desconocen los adultos mayores

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Respecto de los otros derechos, tales como la excepción tributaria, exoneración del pago a notarias, el acceso al uso de bienes y servicios, y la disposición de espacios seguros e inclusivos; en promedio el 67.6% de los adultos mayores no los conocen, este escenario ratifica la necesidad de una campaña de comunicación, orientada a difundir los derechos de los adultos mayores (Osorio, 2016).

Discriminación

Cuando los adultos mayores desconocen sus derechos, permiten que la sociedad los discrimine; la discriminación se basa en estereotipos o prejuicios negativos como la dependencia de su núcleo familiar, la limitación de capacidades o su improductividad (Álvarez, 2019).

Las formas de discriminación a los adultos mayores en el parque, pueden manifestarse en amenazas, empujones, insultos y descuido de sus familiares (los dejan solos). Respecto de las amenazas, casi el 4% de los adultos mayores fueron amenazados; este porcentaje está compuesto por el 2.2% de mujeres.

Tabla 46. Amenazas en los parques

		Durante su estancia en el parque usted ha sufrido amenazas con hacerle daño		Total
		Si	No	
Sexo	Femenino	2,2%	56,0%	58,3%
	Masculino	1,4%	40,3%	41,7%
Total		3,6%	96,4%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPPS Statistics 22.

El 7.6%, 6.2% y el 4.8% de los adultos mayores, durante su estancia en el parque, respondieron que los empujaron, insultaron y se quedaron solos por largos periodos de tiempo, respectivamente; para Álvarez (2019) y Ordóñez (2015), tales porcentajes pueden erradicarse, si se despliegan acciones de concientización dirigidas al resto de la población, con la finalidad de que entiendan que los adultos mayores son fuente de experiencia.

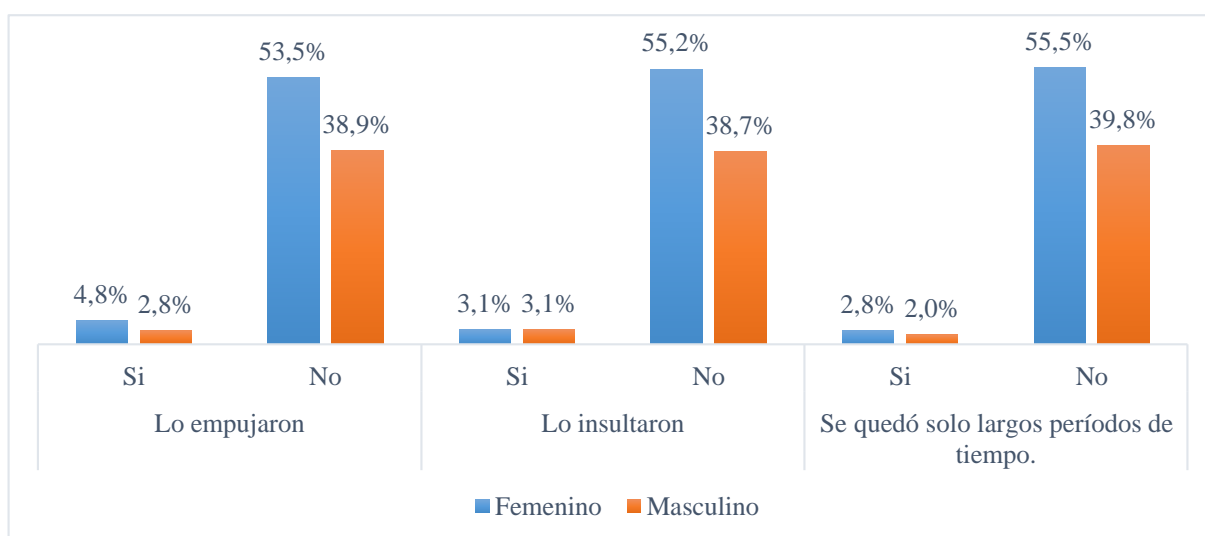


Figura 20. Discriminación del adulto mayor en los parques

Fuente: Datos procesos en IBM SPPS Statistics 22.

Los adultos mayores en las organizaciones sociales y los mecanismos del GAD

Ordóñez (2015) decía que los adultos mayores dejan de considerarse como sombras, cuando se involucran en organizaciones, participan activamente en la toma de decisiones (Dahl, 2004). Atendiendo a esos criterios, a los adultos mayores de Tulcán, se les consultó si están involucrados en las decisiones de las juntas vecinales, asociaciones de adultos mayores o algún culto religioso, y la frecuencia con la que asisten.

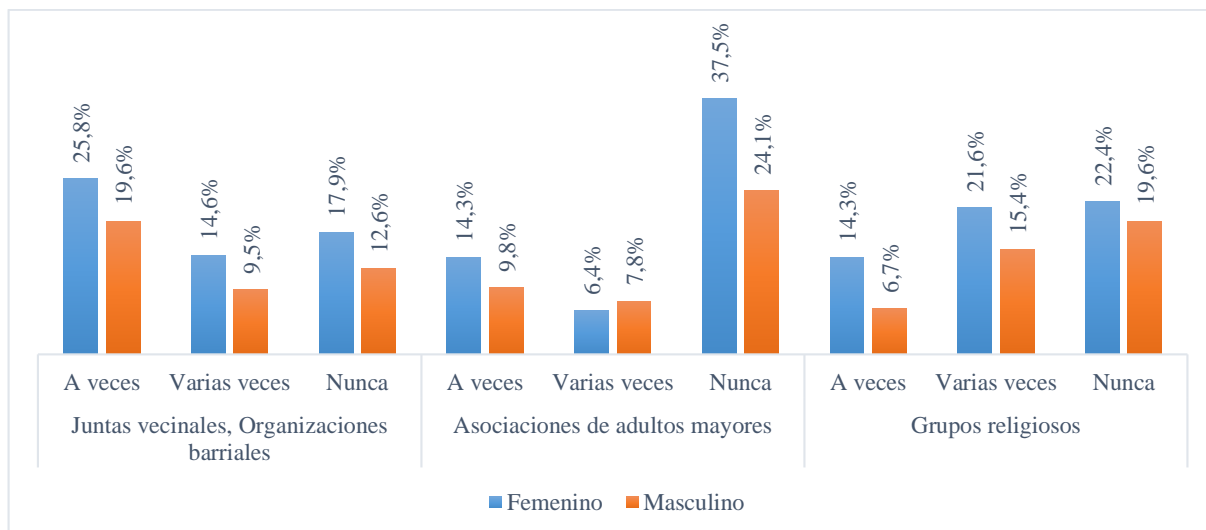


Figura 21. La participación de los adultos mayores en organizaciones

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

La figura anterior describe que, el 69.5% de los adultos mayores asisten una o varias veces en las organizaciones barriales y juntas vecinales. En cambio, en promedio el 44.7% de los adultos mayores, no asisten y no participan en ninguna organización; este resultado, es corroborado con los datos que expone la siguiente tabla, los cuales sugieren que el 73.1% de los adultos mayores no tienden a involucrarse, o por el contrario, son excluidos de la toma de decisiones.

Tabla 47. Inclusión de los adultos mayores en las decisiones del GAD municipal de Tulcán

Sexo	Ha participado en la toma de decisiones sobre acciones inclusivas en espacios públicos del GAD de Tulcán			Total
	A veces	Varias veces	Nunca	
Femenino	11,8%	5,0%	41,5%	58,3%
Masculino	7,6%	2,5%	31,7%	41,7%
Total	19,3%	7,6%	73,1%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

El escenario anterior, según Ayala, Zaruma y Barragán (2017), responde a dos factores, el primero es el comportamiento de los adultos mayores; y el segundo, puede deberse a los mecanismos de comunicación y participación poco efectivos (Art. 72 del COOTAD).

Respecto de los mecanismos de participación ciudadana, el GAD municipal de Tulcán establece como instancias de participación el funcionamiento de los consejos consultivos y defensorías comunitarias, como una de las responsabilidades del sistema cantonal de Protección Integral de Derechos, mecanismos de participación que permiten, según Crosso (2013), el involucramiento de este grupo de personas en la esfera pública, garantizando el derecho del debate de los intereses colectivos, impulsando la voluntad y prioridades

ciudadanas (Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos para los grupos de atención prioritaria en el cantón Tulcán, 2014).

Tales mecanismos no resultan efectivos, al menos durante el periodo de análisis, pues los adultos mayores, no presentaron ninguna iniciativa para que los espacios públicos sean inclusivos, ni para otros asuntos relacionados con sus necesidades. Este escenario es comprensible, dado que, no se encontró una agenda local de igualdad; de ahí la ineficiencia del manejo de recursos (tesoro) y las acciones esporádicas ejecutadas, pues no respondían a ningún orden sistemático de participación ciudadana (Garrido, Valderama, Ríos, 2016), sobre el cual descansa el buen ejercicio de la administración pública (Ramírez, 2015).

Considerando las premisas del epígrafe anterior, se les consultó a los adultos mayores sobre los medios que debe utilizar el GAD municipal de Tulcán, para comunicar sobre las acciones que involucren el mantenimiento de los espacios públicos. La mayoría de los adultos mayores de Tulcán (30.3%) creen que la televisión local, seguido por 28.9% que prefiere la radio.

Tabla 48. Medios de difusión que prefieren los adultos mayores

		De las siguientes opciones, que medio considera usted que debería utilizar el GAD de Tulcán para informarle sobre acciones a desarrollarse en los parques:						Total
		Con ayuda de los presidentes barriales	Página web del GAD	Televisión	Periódicos.	Radio.	Redes sociales	
Sexo	Femenino	8,7%	1,4%	20,2%	16,0%	11,5%	,6%	58,3%
	Masculino	8,1%		10,1%	12,9%	10,6%		41,7%
Total		16,8%	1,4%	30,3%	28,9%	22,1%	,6%	100,0%

Fuente: Datos procesos en IBM SPSS Statistics 22.

Lo analizado hasta aquí, tanto las percepciones de los adultos mayores, como el trabajo del GAD municipal de Tulcán, durante el periodo 2015-2014; evidencia que las acciones planificadas no guardan relación alguna con el propósito de mejorar la calidad de vida de este grupo de la sociedad, quedando pendiente muchas actividades por realizar, para atender de forma integral a este grupo de personas, pues su problemática no debe limitarse a un tema, si no, analizarse desde la participación ciudadana sus necesidades y proponer alternativas de solución desde las competencias y funciones del GAD.

En este mismo contexto, los parques también fueron considerados por parte del GAD con dos objetivos, la repotenciación y la construcción de nuevos espacios públicos; sin embargo, contemplando los resultados expuestos anteriormente, la repotenciación no se realiza a todos los parques, que carecen de criterios de accesibilidad, diversidad de usos y seguridad pública dejando de lado la definición propuesta por Lefebvre (1969) y Berroeta y Vidal (2012).

V. PROPUESTA

5.1 Título

Programa de acción de política pública desde la participación de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán para su inclusión en espacios públicos.

5.2 Justificación

La presente propuesta pretende contribuir a solucionar uno de los tantos problemas que afronta la población de adultos mayores, como la necesidad de contar con espacios públicos e inclusivos. De hecho, la normativa vigente en Ecuador obligó a plantear una política pública que, garantice espacios seguros e inclusivos para todas las personas en coordinación con cada uno de los niveles de gobierno e instituciones del sector público, privado y organizaciones no gubernamentales que velan por los derechos de este sector de la población, en ese sentido se puede decir que esta propuesta se inserta en tal política de inclusión.

Por tanto, el problema de la inclusión de los adultos mayores en el espacio público de la ciudad de Tulcán fue analizado minuciosamente en los capítulos anteriores, particularmente en el capítulo cuatro, en el cual se exponen los hallazgos referidos al estudio de la política pública nacional, su territorialización a nivel local; y la percepción de los adultos mayores sobre su inclusión en espacios públicos, participación ciudadana y la verificación de indicadores de accesibilidad en los parques de la ciudad.

Los resultados relacionados con la territorialización a nivel local, es decir las acciones del GAD municipal de Tulcán en el período 2014-2018, permiten identificar que se establecieron objetivos, programas y proyectos que buscan promover la igualdad, el desarrollo socio cultural y fomento de las actividades físicas y deportivas con pertinencia generacional en favor de los grupos de atención prioritaria; y proyectos de mantenimiento, repotenciación y construcción de nuevos parques, orientados a dotar de servicios en favor de toda la colectividad, sin embargo, el número de parques que cuenta con los criterios de accesibilidad es reducido, debido a que la municipalidad no dispone de un instrumento legal que garantice que todos los parques de la ciudad sean accesibles.

Por otro lado, a favor de los adultos mayores el GAD municipal de Tulcán, planificó y desarrolló acciones públicas enfocadas principalmente en la dotación del servicio de transporte, para asistir a eventos y traslado al centro urbano de la ciudad de Tulcán; proyecto

de atención domiciliaria al adulto mayor a través de la firma de convenios interinstitucionales; y proyectos de inclusión social en coordinación con el Patronato Municipal de Tulcán. Sin embargo, con base en los resultados obtenidos de la investigación, la percepción de los adultos mayores referente a su involucramiento en la formulación de políticas públicas locales y la inclusión en espacios públicos, es muy baja, y los parques de la urbe no son accesibles, ni se desarrollan programas o proyectos que busquen utilizar estos espacios como puntos de encuentro social, para la ejecución de actividades deportivas, recreativas, culturales, de esparcimiento y de aprendizaje para los adultos mayores, como acciones alternativas que aportan de manera significativa a su calidad de vida.

Lo descrito anteriormente, demuestra que las políticas públicas locales, programas y proyectos, formulados por el GAD municipal de Tulcán, fueron realizados bajo un enfoque *top down*, puesto que el GAD no consideró la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas locales, pese a que este sector de la población participa de manera activa en las organizaciones de adultos mayores, barriales y religiosas.

A pesar de la ausencia de una política local formulada por parte del ente municipal, el GAD ejecutó actividades de inclusión social para este segmento vulnerable de la población. Por lo tanto, la presente propuesta tiene la finalidad de articular las actividades ejecutadas de manera aislada por la municipalidad, con las necesidades de los adultos mayores y la política pública nacional, plasmadas en un *programa de acción de política pública desde la participación de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán para su inclusión en espacios públicos*, aportando de esta manera al bienestar social del gran número de adultos mayores que viven en la ciudad de Tulcán y al GAD municipal, mediante la entrega de una acción pública formulada desde la participación de la ciudadanía, autoridades de la municipalidad y sustentando desde la planificación nacional y normativa vigente relacionada al tema.

Alcance

Para la valoración de la propuesta, se estima un plazo máximo de dos meses, sin embargo, este puede variar en función del análisis que ejecute la dependencia responsable del GAD municipal de Tulcán, la celeridad en los procesos de contratación y la responsabilidad de la institución de ejecutar el proyecto.

Importancia

Tomando en consideración la normativa nacional, tratados internacionales, objetivos de la Agenda 2030 y los derechos de los adultos mayores en el Ecuador, abordados anteriormente en el elemento de Autoridad de la herramienta NATO a nivel nacional y local; resulta importante y viable la implementación de la formulación del programa de acción de política pública desde la participación de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán para su inclusión en espacios públicos.

La propuesta toma como base conceptual los aportes teóricos de la formulación de políticas públicas de los últimos cinco años y experiencias de otros países como España y México, para diseñar un programa de política pública lo más apegado al contexto de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán, además, se formula desde la participación ciudadana en coordinación con las autoridades del GAD municipal, bajo el enfoque de políticas públicas *bottom up*.

Beneficiarios

Los beneficiarios de la presente propuesta son los adultos mayores de la ciudad de Tulcán y el GAD municipal como el ente responsable de formular políticas públicas locales y la provisión de servicios inclusivos para todos los ciudadanos, a través del trabajo coordinado entre sus autoridades y las dependencias encargadas, de velar por el cumplimiento de los derechos de las personas mayores, como son el Sistema Cantonal de Protección de Derechos, las unidades de Desarrollo Sostenible, Infraestructura, Planificación, Obras Públicas y el Patronato de Amparo Social.

Recursos:

En la siguiente tabla se detalla el tipo de recurso, la cantidad, los costos unitarios y costos totales que permitieron la construcción de la propuesta; el 36.93% de costo total fue destinado al pago de los encuestadores que ejecutaron el trabajo de campo, mientras que el 28.84% se destinó al pago de servicios de alimentación, transporte y otros servicios.

Tabla 49. Recursos

TIPO DE RECURSOS		CANT.	COSTO UNIT.	COSTO TOTAL
HUMANOS				
Encuestadores		365	1	365
INSTITUCIONALES				
UPEC	Biblioteca Institucional	20	1	20
GAD Municipal de TULCÁN	Información y documentación	30	3	90
MATERIAL DE OFICINA				
RECURSOS PROPIOS	Papel Bond	4	5	20
	Esferos	100	0,35	35
	Tinta de Impresora	6	3	18
	Grapas	3	1,25	3,75
	Corrector	1	1	1
	Perforadora	1	3	3
EQUIPO DE OFICINA				
RECURSOS PROPIOS	Computadoras	2	30	60
	Impresiones	400	0.5	20
TECNOLÓGICOS				
RECURSOS PROPIOS	Internet y minutos	22,5	3	67,5
SERVICIOS				
RECURSOS PROPIOS	Alimentación	30	2,5	75
	Transporte	20	3	60
	Otros	15	10	150
TOTAL, PRESUPUESTO DE INVESTIGACIÓN				988,25

Fuente: elaboración propia

5.3. Espacio de aplicación

La aplicación de la propuesta se desarrollará en la ciudad de Tulcán, capital del cantón Tulcán de la provincia del Carchi, la cual está ubicada al norte del Ecuador, con una población de 47.359 habitantes, de los cuales el 14% (6.490) son adultos mayores (Censo Poblacional, INEC, 2010).

La ciudad de Tulcán debido a su ubicación geográfica, cuenta con una temperatura promedio de 11,5 °C, lo que ha permitido que su población se dedique a las actividades de la agricultura y ganadería, principalmente en la zona rural; mientras que, en la zona urbana el 85% de los habitantes se dedican al comercio (GAD Provincial del Carchi, 2020).

En lo que se refiere a servicios públicos, los habitantes de la ciudad de Tulcán disponen de energía eléctrica, agua potable, recolección de basura, alcantarillado y otros servicios importantes que aportan al desarrollo social como el de educación, salud, comercial, recreativo, social y de gestión (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Tulcán, 2015, p. 66).

5.4. Descripción de la propuesta

En este apartado se describe el proceso de construcción del programa de acción de política pública, para lo cual se consideró la aplicación de la metodología del Marco Lógico, que sirve como insumo para controlar la ejecución del programa. De acuerdo a la metodología del Marco Lógico se obtuvo un árbol de problemas y objetivos para que posterior a ello, se desarrolle la sintaxis de la matriz que contiene: fin, propósito, componentes y actividades (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2005; García, Gutiérrez y Urbina, 2016).

Para construir la Matriz de Marco Lógico (MML), lo primero que se identificó fue a los actores, en este caso, son las dependencias del GAD municipal de Tulcán como Planificación, Participación Ciudadana, Obras Públicas, Jefatura de Parques y Jardines, y Administración de Contratos; las cuales adoptan un rol estratégico dependiendo del programa de acción pública, en este caso en readecuar a los espacios públicos a las necesidades de los adultos mayores.

Después de identificar a los actores, se debe ejecutar un análisis del problema, en este caso, se recopiló la información de la población de adultos mayores, la evaluación técnica de los parques y de las acciones ejecutadas por el GAD municipal de Tulcán durante el periodo 2014-2019. Lo descrito anteriormente facilitó el establecimiento del problema referido a los espacios públicos (parques), poco inclusivos, que se produce por las siguientes causas: la desatención del GAD municipal de Tulcán, parques en condiciones precarias, parques inseguros y la débil participación de los adultos mayores para presentar propuestas de readecuaciones en los parques de acuerdo a sus necesidades; entendiendo que el problema son parques poco inclusivos los efectos inmediatos sobre la población de adultos mayores son altas tasas de accidentes físicos, violación de derechos de los adultos mayores, movilidad limitada del adulto mayor en el parque y un posible incremento de inseguridad en los parques de la ciudad de Tulcán. En el árbol de problemas, que se muestra a continuación, se pueden apreciar más detalles sobre las causas y efectos del problema identificado.

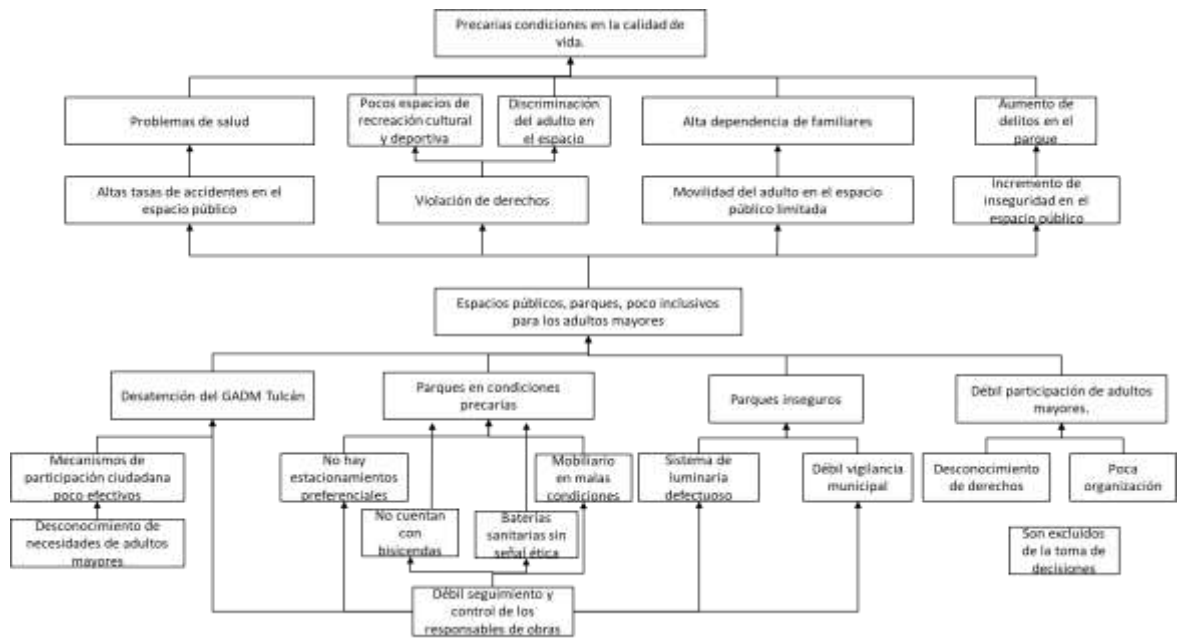


Figura 22. Árbol de problemas.

Elaboración propia.

Una vez construido el árbol de problemas, los responsables de formular la acción de política pública deben centrarse en el análisis de objetivos, el cual consiste en cambiar todo lo negativo del árbol de problemas, y redactarlos en positivo para determinar qué objetivos persigue el proyecto (Ortegon, Pacheco y Prieto, 2005; García, Gutiérrez y Urbina, 2016), por ejemplo, si el problema son parques poco inclusivos; el propósito del programa será incrementar el número de parques que incluyan a los adultos mayores.

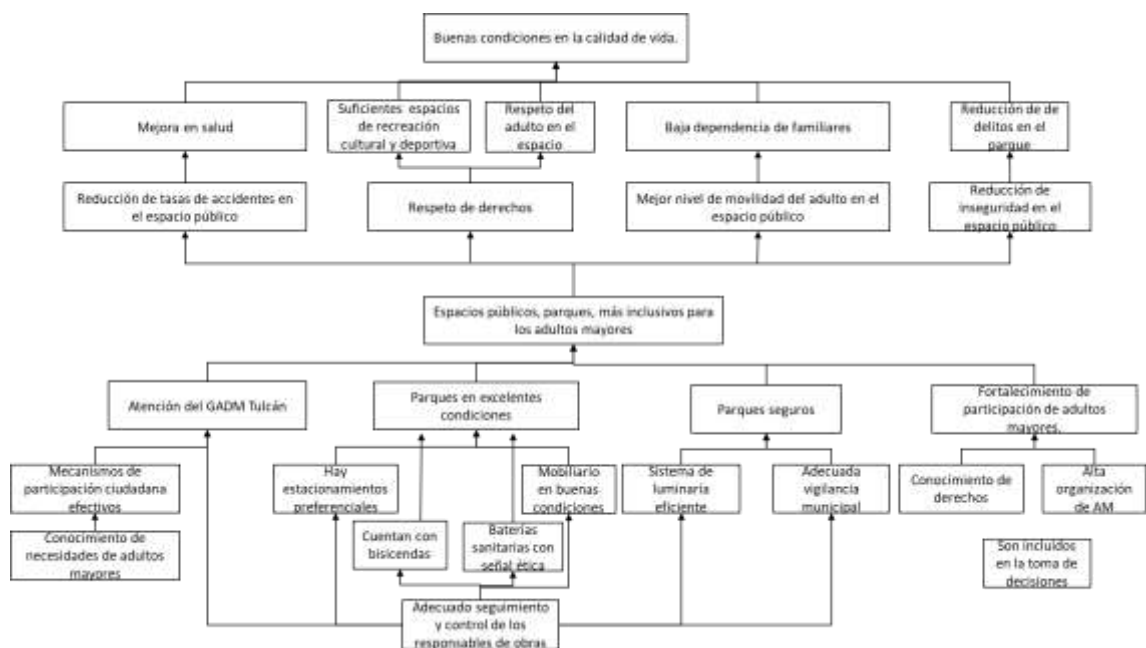


Figura 23. Árbol de objetivos.

Elaboración propia.

Un insumo que se obtiene del análisis del problema y objetivos es la selección de una alternativa viable, en este caso, la alternativa de solución al problema es: *Intervenir en parques para readecuarlos, ejecutar campañas informativas sobre derechos y ejecutar eventos de esparcimiento en el espacio público dirigido a los adultos mayores*, que constituye el orden sistemático del programa de inclusión del adulto mayor en los parques de la ciudad de Tulcán; y que posteriormente, permite elaborar la estructura analítica del proyecto, es decir, dividir a la alternativa de solución en componentes y actividades para alcanzar el propósito del programa; en este caso se obtuvieron tres componentes.

Por consiguiente, el fin al cual pretende aportar esta propuesta es mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores, para lo cual se necesita de la ejecución de las actividades que se resumen en la siguiente figura.

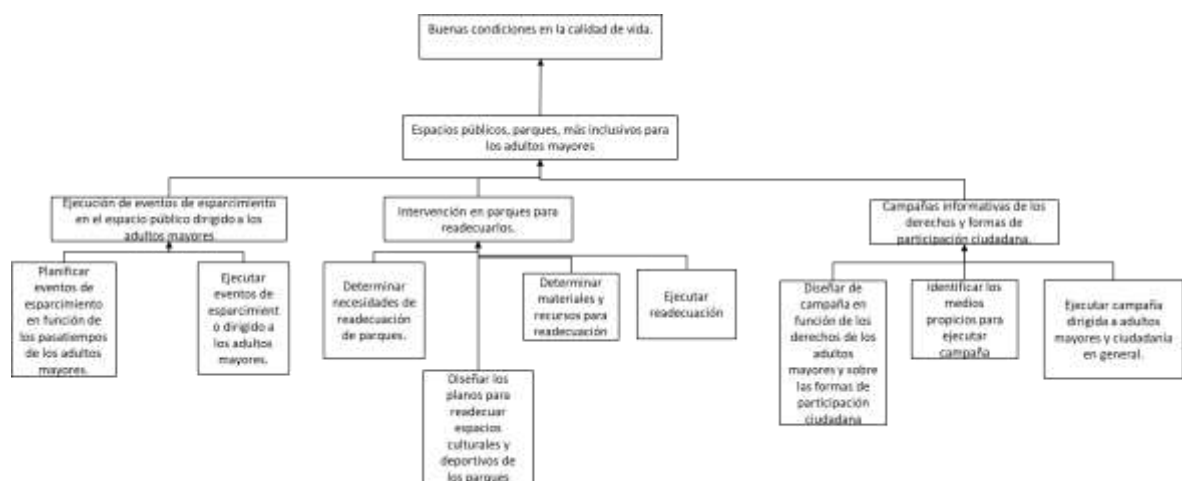


Figura 24. Estructura analítica del proyecto.

Elaboración propia.

Considerando el trabajo desarrollado y descrito en los epígrafes anteriores, es posible construir la matriz del marco lógico, que consiste en trasladar la información esquematizada en la estructura analítica del proyecto a la matriz, y se añaden tres puntos más: indicadores, medios de verificación y los supuestos, los cuales sirven para monitorear la ejecución del proyecto. Los indicadores son expresiones cuantitativas o cualitativas de los impactos esperados por la ejecución del proyecto; los medios de verificación son toda la documentación posible que refleja la ejecución de las actividades; y finalmente, los supuestos son enunciados que se construyen considerando a los factores externos que están fuera del alcance de la organización que ejecuta el proyecto (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2005; García, Gutiérrez y Urbina, 2016).

Tabla 50. Matriz de Marco lógico.

Resumen narrativo de objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin 1. Mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores	F1. Al finalizar el proyecto se mejoró en un 30% las condiciones de vida de los adultos mayores.	Informe final del proyecto	Existe la normativa nacional para que los adultos mayores sean incluidos en los espacios públicos.
Propósito Incrementar el número de espacios públicos, parques, inclusivos para los adultos mayores de la ciudad de Tulcán	P1. Al finalizar el proyecto al menos se han readecuado el 70% de los espacios públicos de la ciudad de Tulcán.	Informe de readecuación de parques	Existe la voluntad del GAD Tulcán y la población de adultos mayores para ejecutar el proyecto.
	P2. Al finalizar el proyecto la tasa accidentes físicos de los adultos mayores se redujo en un 30%.	Encuestas	
	P3. Al finalizar el proyecto se redujo la inseguridad en 60%.	Encuestas	
	P4. Al finalizar el proyecto el 90% de adultos mayores conocen sus derechos.	Encuestas	
Componentes C1. Intervención en parques para readecuarlos.	C1. Al finalizar el proyecto se intervino en al menos 6 parques.	Reporte del diseño de sistema	
C2. Campañas informativas de los derechos y formas de participación ciudadana.	C2. Al menos se han ejecutado 6 eventos de sensibilización.	Informe de ejecución presupuestaria	Existe la disposición de contratistas para cumplir plazos estimados
C3. Ejecución de eventos de esparcimiento en el espacio público dirigido a los adultos mayores	C3. Al menos se han ejecutado 10 eventos anuales de esparcimiento.	Encuestas	
Actividades			
Actividades C1.			
A1. Determinar necesidades de readecuación de parques.	Se ha determinado el número y tipo de necesidades de readecuación del 100% de parques.	Ficha de valoración técnica de parques	
A2. Diseñar los planos para readecuar espacios culturales y deportivos de los parques.	Se ha diseñado los planos del 100% de espacios públicos.	Planos de readecuación	Ejecución de actividades se ejecutan de acuerdo a lo planificado.
A3. Determinar materiales y recursos para readecuación.	Se ha determinado cantidad y presupuesto para intervenir en el 100% de espacios públicos.	Presupuesto	

A4. Ejecutar readecuación.	Al menos se ha readecuado 6 parques.	Informe de readecuación de parques	
Actividades C2.			
A1. Diseñar campaña en función de los derechos de los adultos mayores y sobre las formas de participación ciudadana	Campaña diseñada en un 100%.	Plan de campaña	Ejecución de actividades se ejecutan de acuerdo a lo planificado.
A2. Identificar los medios propicios para ejecutar campaña.	Se identificaron 4 medios de difusión.	Plan de campaña	
A3. Ejecutar campaña dirigida a adultos mayores y ciudadanía en general.	100% de la campaña ejecutada.	Informe de ejecución de campaña	
Actividades C3.			
A1. Planificar eventos de esparcimiento en función de los pasatiempos de los adultos mayores.	Se reclutaron y formaron a 20 promotoras a nivel de la ciudad de Tulcán.	Plan de eventos de esparcimientos para adultos mayores	Ejecución de actividades se ejecutan de acuerdo a lo planificado.
A2. Ejecutar eventos de esparcimiento dirigido a los adultos mayores.	Al menos cuatro asambleas barriales.	Informe de ejecución de eventos de esparcimiento	

Fuente: Elaboración propia

Se estima que, en caso de aprobarse la propuesta, el proyecto se ejecute en un plazo máximo de cuatro años; la inversión estimada es alrededor de \$ 20.572,00. La distribución de este rubro se describe en la siguiente tabla, que además permite observar cuáles son los actores responsables en cada componente del proyecto.

Tabla 51. Matriz de actores y costos de ejecución de la propuesta

Componentes	Actores	Costo ³
C1. Intervención en parques para readecuarlos.	Planificación, Participación Ciudadana, Obras Públicas, Jefatura de Parques y Jardines, Administración de Contratos y Organizaciones de adultos mayores	\$ 12.000,00
C2. Campañas informativas de los derechos y formas de participación ciudadana.	Medios de comunicación radiales, televisivos e impresos de la localidad	\$ 1.430,00
C3. Ejecución de eventos de esparcimiento en el espacio público dirigido a los adultos mayores	Planificación, Participación Ciudadana, Patronato de Amparo Social y Organizaciones de adultos mayores	\$ 7.142,00
Total inversión		\$ 20.572,00

³ Los valores establecidos para cada componente fueron tomados, como referencia, de las contrataciones a través del mecanismo de consultoría directa de la página web del Sistema oficial de Contratación Pública del Ecuador SERCOP, durante el año 2019.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. Conclusiones

Una vez concluida la investigación es posible evidenciar al poco efecto que tuvieron las acciones ejecutadas por el GAD municipal de Tulcán durante el periodo 2014-2018; puesto que las percepciones de los adultos mayores sobre el nivel de accesibilidad en los parques, son negativas para el 74,5% de los participantes.

Por otro lado, el GAD municipal no emitió ordenanzas más específicas y enfocadas a la atención de las necesidades de los adultos mayores; por lo tanto, existen mecanismos de participación ciudadana ineficaces y desconocidos para los adultos mayores. De ahí que el 73.1% de los adultos mayores creen que el GAD no los considera en las decisiones para adecuar o repotenciar los espacios públicos.

Los adultos mayores prefieren los parques de Independencia y Ayora; los cuales necesitan intervenciones que permitan recuperar el mobiliario e incluir nuevos espacios para el esparcimiento cultural y deportivo de los adultos mayores; además de barandales y correcciones en las luminarias de estos espacios.

En términos generales, solo un 25.5% de los adultos mayores, cree que los parques cumplen con los criterios de accesibilidad, con excepción del parque de la Ciudadela del Maestro, lo anterior se ve reflejado en los puntajes de accesibilidad que registra la tabla 45; para los adultos mayores el parque de la Independencia (2.098/5) y necesita repotenciarse.

Considerando lo expuesto hasta aquí, se puede concluir que tanto las percepciones de los adultos mayores, como el trabajo del GAD municipal de Tulcán, durante el periodo 2014-2018; evidencian que las acciones planificadas no guardan relación alguna con el propósito de mejorar la calidad de vida de este grupo de la sociedad, esto responde a la ausencia de una agenda de gobierno local que garantice la igualdad de oportunidades de la sociedad.

Finalmente, la propuesta diseñada pretende articular el trabajo del GAD y las percepciones de los adultos mayores, para consolidar las actividades ejecutadas de manera aislada por la municipalidad, a través de una solución que *intervenga los parques para readecuarlos, la ejecución de campañas informativas sobre derechos y la ejecución de eventos de esparcimiento en el espacio público dirigido a los adultos mayores*, para su inclusión en espacios públicos, aportando de esta manera al bienestar social del gran número de adultos mayores que viven en la ciudad de Tulcán.

6.2. Recomendaciones

Una de las principales recomendaciones para la actual y futura administración del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, es construir los PDOT en función de la agenda local, para lo cual se necesita institucionalizar los mecanismos de participación ciudadana que fomente la gobernanza.

Los mecanismos de participación ciudadana que se institucionalicen, deben fomentar la conformación de una organización de adultos mayores, que velen por las necesidades de este grupo de la población, y que posea la facultad de incidir en las decisiones del GAD municipal de Tulcán.

Otra posible recomendación, es considerar y adaptar la metodología expuesta en este trabajo, al menos en la recopilación de las percepciones de los adultos mayores y la evaluación técnica de los espacios públicos, para aplicarse en una especie de auditoria en otros servicios que se presten a los grupos de atención prioritarios, especialmente a los adultos mayores.

La intervención de los parques debe ejecutarse gradualmente y priorizando el grado de accesibilidad, en ese sentido, el parque de la Independencia debe ser el primer espacio público a intervenir, para convertirlo en un espacio inclusivo para los adultos mayores y la sociedad en general.

Finalmente, en caso de aprobarse la propuesta se recomienda tener control sobre el proceso de contratación de las empresas externas para ejecutar las actividades de intervención y readecuación de los parques; y poner especial énfasis los parques de Independencia y Ayora que son los preferidos por la población de adultos mayores.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, L. (2010). *Política Pública*. México : Siglo Veintiuno.
- Aktouf, O., & Suárez, T. (2012). *Administración, tradición, revisión y renovación*. México: Pearson.
- Alarcón, M. G. (2019). *La institucionalidad de las políticas públicas: implementación de las políticas de primera infancia en Ecuador en el período 2008-2017*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Alfaro, C., & Gómez, J. (2016). Un sistema de indicadores para la medición, evaluación, innovación y participación orientado a la administración pública. *Metodos Revista de Ciencias Sociales*, 4, 274-290.
- Álvarez, A. (2019). Concepto de discriminación y otros conceptos afines. *Noticias CIELO*(24), 1-3.
- Álvarez, J. (2015). Política pública sociales: reflexiones desde las teorías y la historia del bienestar. *Analecta Política*, 5, 391-405.
- Álvarez, J. (2015). Políticas públicas sociales: reflexiones desde las teorías y la historia del bienestar social. *Analecta política*, 5, 391-405.
- Alzate, M., & Romo, G. (2017). La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, vol. XV, núm. 26., 15, 13-35.
- AMSE, A. M. (1982). *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*. Viena, Austria.
- Arancibia, S., De la Vega, L. F., Denis, Á., & Astaburuaga, P. (2015). Evaluación de programas sociales: un enfoque multicriterio. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 63, 99-163.
- Aranco, N., Stampini, I., Marco, P., & Medellín, N. (2018). *Panorama de envejecimiento y dependencia en América Latina y el Caribe*. Washington: BID.
- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journals of de American Institute of Planners*, 35, 216-224.
- Arráez, M., Calles, J., & Moreno, L. (2006). La Hermeneútica: una actividad interpretativa. *SAPIENS*, 7(2), 171-181.
- Asamblea Nacional del Ecuador . (2010). *COOTAD*. Quito : Asamblea Nacional del Ecuador .
- Asamblea Nacional del Ecuador. (28 de 09 de 2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, Pichincha: Asamblea Nacional del Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Obtenido de https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf
- Asamblea Nacional del Ecuador. (20 de 04 de 2010). *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Quito . Obtenido de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf
- Asamblea Nacional del Ecuador. (19 de Mayo de 2019). *Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Ayala, S., Zaruma, M., & Barragán, H. (2017). Origen y destino de recursos del presupuesto de los GADs Municipales: estudio del Cantón Zamora. *Killkana Sociales*, 1, 29-36.

- Ballina, F. (2001). *Teoría de la administración. Un enfoque alternativo*. México : McGraw-Hill.
- Benalcazar, P. (01 de 08 de 2017). Derecho a la ciudad, espacios públicos y colectivos y el sector privado. *El telégrafo*. Obtenido de <http://tinyurl.com/yxrx7tzo>
- Berroeta, H., & Vidal, T. (2012). La noción de espacio público y la configuración de la ciudad: fundamentos para los relatos de pérdida, civilidad y disputa. *Polia Revista Latinoamericana*, 31, 1-20.
- Bonnin, C. (1829). *Abrégé des Principes d'Administration*. Paris: Amable Costes Libraire-Editeur.
- Boonefooy, J., & Armijo, M. (2005). *Indicadores de desempeño en el sector público* . Santiago de Chile : CEPAL.
- Borja, J. (2000). Ciudadanía y espacio público. En D. Jiménez, *Laberintos Urbanos en América Latina* (págs. 9-35). Quito: Abya-Yala.
- Bragar, G., & Specht, H. (1973). *Community Organizing*. New York: Columbia University Press.
- Calán, T., & Moreira, G. (2018). Análisis de las etapas del ciclo presupuestario en la Administración Pública del Ecuador con el enfoque de Resultados. *Uisrael, Revista Científica*, 9-22.
- Camacho, C. (2019). Soberanía de los recursos naturales y rendición de cuentas. El caso de la política hidrocarburífera boliviana, 2006-2018. *Íconos, Revista de Ciencias Sociales*, XXIII, 29-49.
- Campos, G., & Brenna, J. (2017). Repensando el espacio público social como un bien común urbano. *ARGUMENTOS*(77), 157-176.
- Canto, M. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y Cultura No. 30*, 9-37.
- Castillo, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *CS*, 23, 157-180.
- Castro, V. (2015). Evaluación de Políticas Públicas: contexto, tendencias y desafíos. *REVIISE - Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, núm. 6, 6, 19-34.
- Celi, I., & Erazo, S. (2018). Visiones contrapuestas de la participación ciudadana en el constitucionalismo ecuatoriano. *Vniversitas*, XX, 2011-1711.
- Cevallos, G., & Alvarado, Z. (2018). Tutela judicial efectiva y la relación con el principio de intermediación. *Universidad y Sociedad*, 10, 1, 168-173.
- CGE, C. G. (02 de 12 de 2011). ACUERDO 047-CG-2011. QUITO.
- CGLU. (02 de 03 de 2016). *Ciudades y Gobiernos Locales Unidos* . Obtenido de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos: <https://www.uclg.org/es/media/noticias/por-que-son-importantes-los-espacios-publicos-para-la-nueva-agenda-urbana>
- Chiara, M. (2016). Entre los programas y los servicios: Las políticas de atención de salud a través de sus instrumentos. *Gestión y Política Pública*, 2017, 191-222.
- Chinguido, C., & Gutiérrez, J. (2018). *Políticas urbanas en espacios públicos con enfoque de seguridad ciudadana* (Vol. I). (R. Rosales, A. Mercado, & A. Sánchez, Edits.) México: UNAM.
- Cisterna, F. (2005). Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento e Investigación cualitativa. *Theoria*, 14(1), 61-71.

- CNI. (06 de 01 de 2020). *Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional* . Obtenido de <https://www.igualdad.gob.ec/>
- CNII. (2017). *Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional* . Quito , Pichincha , Ecuador .
- CNNA, & CNI. (2014). *Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional . Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional* . Quito , Pichincha , Ecuador .
- Cobb, R., Ross, J., & Ross, M. (1976). *Agenda Building as a Comparative Political Process*. *The American Political Science Review*, 70(1), 126-138.
- Colodro, J., & Cadierno, J. (2017). *El sistema de espacios públicos en un ámbito metropolitano complejo: El caso del Gran SANTIAGO*. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 37(1), 67-85.
- Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU. (2013). *Por un mundo de ciudades inclusivas*. Barcelona: Ciudades y Gobiernos locales Unidos .
- Consejo de la Judicatura . (06 de 01 de 2020). Obtenido de <http://www.funcionjudicial.gob.ec/>
- Contreras, P., & Montecinos, E. (2019). *Democracia y Participación Ciudadana. Tipología y mecanismos para la implementación*. *Ciencias Sociales*, XXV, 178-191.
- Córdova, J., & Ávila, F. (2017). *Democracia y Participación ciudadana en los procesos de la Administración Pública*. *Opción No. 82*, 33, 134-159.
- Córdova, M. (2017). *El neoinstitucionalismo*. *Mundos Plurales, Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, 4, 9-46.
- Cresswell, J. (2013). *Research Design Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Los Ángeles : SAGE Publications.
- Croso, C. (2013). *La participación ciudadana en el debate de la política pública*. (M. Luna, Ed.) *Contrato Social por la Educación, Organización de Estados Iberoamericanos*, 53-64.
- Cuesta, C. (2017). *Análisis de las fallas de implementación de la política pública de seguridad ciudadana del Ecuador (2007-2015)*. Quito, Pichincha, Ecuador: FLACSO. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/11381/2/TFLACSO-2017CLCH.pdf>
- Cuesta, C. (02 de 2017). *Análisis de las fallas de implementación de la política pública de seguridad ciudadana del Ecuador (2007–2015)*. *Análisis de las fallas de implementación de la política pública de seguridad ciudadana del Ecuador (2007–2015)*. Quito, Pichincha, Ecuador: FLACSO - Ecuador.
- Culebro, J., & Barragán, O. (2014). *La Metodología del Marco Lógico en la administración pública federal. Nuevas formas de regulación*. *Espacios Públicos*, 17, 33-48.
- Dahl, R. (2004). *La Democracia* . *Postdata N° 10*, 11-55.
- De Alba, M. (2017). *Representaciones sociales y experiencias de vida cotidiana de los ancianos en la ciudad de México* . *Estudios Democráticos y Urbanos* , 94(1), 9-36.
- De la Hoz, R. (2016). *Institucionalismo nuevo y el estudio de las políticas públicas* . *En Justicia*, 30, 107-121.
- De la Torre, M. (2015). *Espacio público y colectivo social* . *Revista electrónica Nova Scientia*, 7(2), 495-510.
- Defensoría Pública . (06 de 01 de 2020). Obtenido de https://www.defensoria.gob.ec/?page_id=256

- Deleon, P. (1997). Una revisión del proceso de las políticas de Lasswell y Sabatier. *Política Pública*, 6, 62.
- Díaz, A. (2017). Participación Ciudadana en la gestión y política públicas. *Gestión y Política Pública*, XXVI, 341-379.
- Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación . (06 de 01 de 2020). Obtenido de <https://www.registrocivil.gob.ec/valores-mision-valores/>
- DPAM, D. d. (15 de 10 de 2019). *Ministerio de Inclusión Económica Social*. Obtenido de <https://www.inclusion.gob.ec/direccion-poblacion-adulta-mayor/>
- Dziekonsky, Matrías, Rodríguez, M., Muñoz, C., Henríquez, C., Pávez, A., & Muñoz, A. (2015). Espacios públicos y calidad de vida: Consideraciones interdisciplinarias. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 28(28), 29-46.
- Ecuador, S. T. (06 de 01 de 2020). *Secretaría Técnica Planifica Ecuador* . Obtenido de <https://www.planificacion.gob.ec/>
- El Comercio . (3 de 10 de 2019). USD 15 adicionales recibirán 418 215 beneficiarios del bono de desarrollo. *El Comercio*, págs. <https://www.elcomercio.com/actualidad/bono-desarrollo-lenin-moreno-reformas.html>.
- El Telégrafo. (15 de 05 de 2019). *Adultos mayores tienen beneficios tributarios*. Obtenido de El Telégrafo: <https://www.itelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/adultos-mayores-beneficios-tributarios-ecuador>
- El Universo . (30 de 07 de 2018). Hay 35,4 adultos mayores por cada cien menores de 14 años en el Ecuador . págs. <https://www.e-comex.com/hay-354-adultos-mayore-por-cada-cien-menores-de-14-años-en-el-Ecuador>.
- Elmore, R. (1978). Organizational models of social program implementation. *Public Policy*, 26(2), 185-228.
- Feinstein, O., Ligeró, J., Rein, S. D., Majone, G., Weiss, C., Alkin, M., . . . Picciotto, R. (2016). *La evaluación de las políticas*. Argentina: CAF.
- Ferrada, X., & Valderrama, C. (2018). Análisis de las condiciones de accesibilidad entre el espacio público y privado. *UC Propone*, 94-109.
- Finanzas, S. d. (05 de 04 de 2018). *finanzas.gob.ec*. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/04/Normativa-Presupuestaria-Codificaci%C3%B3n-5-de-abril-de-2018-OK-ilovepdf-compressed.pdf>
- Fiscalía General del Estado . (06 de 01 de 2020). Obtenido de <https://www.fiscalia.gob.ec/institucion/>
- Fontaine, G. (2015). *El análisis de las políticas públicas. Conceptos, Teorías y Métodos*. Quito : Grupo Editorial Siglo XXI.
- Forni, P., & De Grande, P. (2020). Triangulación y métodos mixtos en las ciencias sociales contemporáneas. *Revista Mexicana de Sociología*, 82(1), 159-189.
- GAD Municipal de Tulcán. (2014). Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos para los grupos de atención prioritaria en el cantón Tulcán. Tulcán, Carchi.
- GAD Provincial del Carchi. (14 de 05 de 2020). <https://www.carchi.gob.ec/>. Obtenido de <https://www.carchi.gob.ec/2016f/index.php/informacion-cantonal/canton-tulcan.html#>

- Galindo, M. (2018). La pirámide de Kelsen o Jerarquía normativa en la nueva CPE y el nuevo derecho autonómico. *Revista Jurídica Derecho*, 7(9), 126-148.
- Gallego, C., & Martínez, C. (2013). La seguridad en el espacio público. *Revista Huellas, de psicoanálisis y psicología social*(3), 1-7.
- Garcés, O. (2017). *Organizaciones aproximaciones teóricas desde los estudios organizacionales*. (D. González, Ed.) Medellín : EAFIT.
- García, A., Gutiérrez, J., & Urbina, N. (2016). *Guía práctica de Marco Lógico*. Bucaramanga: SENNOVA.
- García, M., Sánchez, D., & Román, R. (2019). Envejecimiento y estrategias de adaptación a los entornos urbanos desde la gerontología ambiental. *Estudios Demográficos Urbanos*, 34(1), 101-128.
- García, R. (2015). Representación política y democracia deliberativa. ¿Qué puede significar hoy la participación política? *Estudios Políticos No. 47*, 47-66.
- García, V. (2019). *Cambio de las políticas para el Adulto Mayor en el Gobierno de Rafael Correa*. Quito: UDLA.
- Garrido, L., Valderrama, L., & Ríos, J. (2016). Democracia deliberativa, instituciones y participación ciudadana en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, 54(2), 255-275.
- Gobierno Autónomo Descentralizado municipal de Tulcán. (2013). *Reglamento Orgánico Funcional por procesos*. Tulcán : GAD de Tulcán.
- González, J. (2018). Uso de la información de seguimiento y evaluación (SyE) de políticas públicas para la toma de decisiones. *Gestión y Política Pública*, XXVII, 39-77.
- Gray, D. (2014). *Doing Research in the Real World* (Third ed.). London, Great Britain: SAGE Publications.
- Guamán, J., & Pesantez, W. (2017). Diseño de un espacio público para el adulto mayor en el Centro Histórico de Cuenca. *Diseño de un espacio público para el adulto mayor en el Centro Histórico de Cuenca*. Cuenca, Azuay, Ecuador: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/27698>.
- Guerrero, O. (2015). Los grandes maestros de la Administración Pública. *Revista de Gestión Pública*, 4(1), 5-24.
- Gunturiz, A., Gómez, C., Puello, J., & Lucca, J. (2018). El método comparado y el estudio de las políticas sociales en América Latina y el Caribe. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, 8, 1-21.
- Gutierrez, H. (2017). La institucionalización del control social en Ecuador: posibilidades y tensiones de los mecanismos participativos. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 8, 139-164.
- Gutiérrez, H., Restrepo, R., & Zapata, J. (2017). Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas, desde los enfoques, fines y funciones del Estado. *Revista CES Derecho*, 8(2), 333-351.
- Gutiérrez, J., & Manrique, R. (2015). Estructuración y formulación de la política pública farmacéutica regional y territorial en Colombia. *Revista Gerencia y Políticas de Salud*, vol. 14, núm. 29, 41-59.

- Guzmán, M. (2011). *Gestión para resultados en el desarrollo*. BID.
- Hernández, C., & Carpio, N. (2019). Introducción a los tipos de muestreo. *Revista Alerta*, 2(1), 76-79.
- Hernández, K., & Orozco, D. (2018). La veeduría ciudadana como herramienta para la coadministración del Estado. *Revista Jurídica de Derecho*, 7, 71-89.
- Hernández, M. (2015). Diseño de espacios urbanos desde el imaginario y la participación del ciudadano. *Revista de Urbanismo N° 32*, 87-101.
- Hernández, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta ed.). México: Mc Graw Hill.
- Hjern, B., & Porter, D. (1981). Implementation structures: a new unit of administrative analysis. *Organization Studies* 2 (3), 211-227.
- Hood, C. (2007). Intellectual Obsolescence and Intellectual Makeovers: Reflections on the Tools of Government after Two Decades. *Governance* 20, 127-140.
- Ibáñez, P., & Tello, C. (2017). *Adultos mayores un activo para Chile*. Santiago de Chile: Centro UC Políticas Públicas.
- IESS. (06 de 01 de 2020). Obtenido de <https://www.iess.gob.ec/>
- INADI, Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo. (2017). *Discriminación por edad, vejez, estereotipos y prejuicios*. Argentina: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- INEC. (01 de 11 de 2010). *ecuadorencifras*. Obtenido de https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Presentaciones/estadisticas_adulto_mayor.pdf
- INEC. (2010). *ecuadorencifras*. Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Manu-lateral/Resultados-provinciales/carchi.pdf>
- Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria. (06 de 01 de 2020). Obtenido de <https://www.economiasolidaria.gob.ec/>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (06 de 01 de 2020). www.ecuadorencifras.gob.ec. Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/encuesta-de-salud-bienestar-del-adulto-mayor/>
- Ipiña, O. (2018). Accesibilidad y sensibilización ciudadana en el espacio público. *Bitácora Urbana Territorial*, 29(1), 155-161.
- Jaime, F. M., Dufour, G. A., Alessandro, M., & Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Jara, I. (2015). Cómo deben ser consideradas las características y limitaciones locales en las teorías de construcción de las políticas públicas. Estudio de las políticas de capacitación en el Ecuador: 1978-2011. 36. Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador. Obtenido de repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4559/1/TDA-055-Jara-Estudio.pdf
- Jones, C. (1977). *An introduction to the study of public policy*. Massachusetts: Duxbury Press.
- Kelsen, H. (1982). *Teoría pura del derecho*. Buenos Aires: Eudeba.

- Knoepfel, P., Larrue, C., Vorone, F., & Honojosa, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones . *Ciencia Políticas* N° 3, 6-29.
- La Hora. (19 de 02 de 2016). Alcalde de Tulcán firma convenio para la elaboración de Agenda Local de Igualdad. *Alcalde de Tulcán firma convenio para la elaboración de Agenda Local de Igualdad*. Obtenido de <https://lahora.com.ec/noticia/1101916886/julio-cc3a9sar-robles-alcalde-y-presidente-del-consejo-cantonal-de-proteccion-de-derechos-de-tulcan-ccpd-t-junto-a-amanda-lucero-vallejo-rectora-de-la-universidad-mariana-de-pasto-colombia>
- Lasswell, H. (1951). *The Policy Sciences*. California : Stanford University Press.
- Lasswell, H., & Lerner, D. (1951). *The Policy Orientation*.
- León, M. (2015). *Del concepto a la medición Propuesta metodológica para medir el Buen Vivir* . Quito: INEC.
- Lipsky, M. (1969). Toward a Theory of street level bureaucracy. Paper prepared for the Annual Meeting of the American Political Science Association. (U. o. Wisconsin, Ed.)
- Lobelle, G. (2017). Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones. *Revista Cubana de Información y Comunicación*, 6(14), 81-96.
- Lucero, H. (2014). *Condición de vida de los adultos mayores en el Ecuador* . Quito: IAEN .
- Madrigal, R. (2013). Los principios del Presupuesto Público . *Derecho en Sociedad* N° 5, 1-65.
- Marcel, M., Guzmán, M., & Sanginés, M. (2013). *Presupuestos para el Desarrollo de América Latina*. New York : BID. Obtenido de [file:///C:/Users/jennifer.paredes/Downloads/Presupuestos-para-el-desarrollo-en-Am%C3%A9rica-Latina%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/jennifer.paredes/Downloads/Presupuestos-para-el-desarrollo-en-Am%C3%A9rica-Latina%20(1).pdf)
- Marcel, M., Guzmán, M., & Sanginés, M. (2014). *Presupuestos para el desarrollo en América Latina* . New York : BID.
- March, J., & Olsen, J. (1993). EL nuevo institucionalismo: factores organizativos de la vida política. *Zona Abierta*, 63(64), 1-43.
- Mayorga, J., & Hernández, L. (2018). Medición de la cobertura y la accesibilidad del espacio público en Bogotá, Medellín y Cali. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 11(22), 1-14.
- Mazó, M., Cortés, T., & Quintana, A. (2015). Inclusión del adulto mayor en políticas de turismo social. *Academia Journals*, 921-923.
- MEF. (06 de 01 de 2020). *Ministerio de Economía y Finanzas* . Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec/>
- MEF, Ministerio de Economía y Finanzas. (2017). *CLASIFICADORES ORIENTADORES DE GASTO EN*. Quito: Ministerio de Economía y Finanzas. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/01/armado-web001.compressed-ilovepdf-compressed-ilovepdf-compressed1.pdf>
- Mejía, V. (. (2015). *Análisis de política pública poblacional. La juventud en Medellín: crisis*. (S. Leyva, Ed.) Medellín, Colombia .
- Mendoza, W., Loor, V., Salazar, G., & Nieto, D. (2018). La asignación presupuestaria y su incidencia en la Administración Pública. *Dominio de las Ciencias*, 4, 313-333.

- Meny, I., & Thoenig, J. (1992). *Las Políticas Públicas*. Barcelona : Ariel, S.A.
- MIES. (2013). *Ciudadanía Activa y Envejecimiento Positivo*. Quito: MIES.
- MIES. (18 de 09 de 2019). *Avanzan los aportes al Reglamento General de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores*. Obtenido de <https://www.inclusion.gob.ec/avanzan-los-aportes-al-reglamento-general-de-la-ley-organica-de-las-personas-adultas-mayores/>
- MIES. (06 de 01 de 2020). *Ministerio de Inclusión Económica Social, Base Legal* . Obtenido de <https://www.inclusion.gob.ec/base-legal-bdh/>
- MIES Tulcán . (2015). *Informe de Gestión* . Tulcán: mies Tulcán .
- MINEDUC. (06 de 01 de 2020). *Ministerio de Educación* . Obtenido de <https://educacion.gob.ec/>
- Ministerio de Cultura y Patrimonio . (06 de 01 de 2020). *Ministerio de Cultura y Patrimonio* . Obtenido de <https://www.culturaypatrimonio.gob.ec/>
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. (06 de 01 de 2020). Obtenido de <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/valores-mision-vision/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2015). *Informe de Ejecución Presupuestaria Ejercicio Fiscal 2014*. Quito: Ministerio de Finanzas. Obtenido de https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/Informe-Ejecuci%C3%B3n-Presupuestaria-Ejercicio-Fiscal-2014_2.pdf
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2016). *Informe Ejecución Ejercicio Fiscal 2015*. Quito: Ministerio de Finanzas. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/04/Informe-Ejecuci%C3%B3n-Ejercicio-Fiscal-2015.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Informe de Ejecución Presupuestaria 2017*. Quito: Ministerio de Economía y Finanzas. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/Informe-ejecucio%CC%81n-presupuestaria-2017.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Informe de Ejecución presupuestaria I semestre 2018*. Quito: Ministerio de Economía y Finanzas. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/10/Informe-ejecucion-presupuestaria-I-semestre-2018-compressed1.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (01 de 10 de 2019). *finanzas.gob.ec. Apicación del Clasificador de orientación del gasto en políticas de igualdad y ambiente*. Quito, Pichincha, Ecuador: Ministerio de Economía y Finanzas. Obtenido de [finanzas.gob.ec: https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/10/PRESENTACIO%CC%81N-CLASIFICADORES-ORIENTACIO%CC%81N-DEL-GASTO-POLI%CC%81TICAS-IGUALDAD-Y-AMBIENTE_octubre2019-1.pdf](https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/10/PRESENTACIO%CC%81N-CLASIFICADORES-ORIENTACIO%CC%81N-DEL-GASTO-POLI%CC%81TICAS-IGUALDAD-Y-AMBIENTE_octubre2019-1.pdf)
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2013). *Agenda de Igualdad para Adultos Mayores 2012-2013*. Quito, Pichincha, Ecuador: MIES. Obtenido de https://fiapam.org/wp-content/uploads/2013/06/Agendas_ADULTOS.pdf
- Ministerio de Salud Pública . (06 de 01 de 2020). Obtenido de <https://www.salud.gob.ec/>
- Ministerio del Trabajo . (06 de 01 de 2020). Obtenido de <http://www.trabajo.gob.ec/>

- Mintzberg, H. (1984). *La estructuración de las organizaciones*. (D. Booner, & J. Nieto, Trads.) España: Ariel Economía.
- Molina, S. (2017). ¿Qué busca el Estado con una política pública? Dinámica de las políticas públicas y los valores entre las instituciones estatales. *IUSTA N° 46*, 63-84.
- Montecinos, E., & Contreras, P. (2019). Participación ciudadana en la gestión pública: Una revisión sobre el estado actual. *Revista Venezolana de Gerencia*, 29, 341-362.
- Mucarsel, M. (2019). *Análisis de las políticas públicas de violencia de género implementadas en el Ecuador en el período 2007-2018, aplicando el quiebre en la ejecución*. Quito: UDLA.
- Muñoz, B., & Barrantes, A. (2016). *Equidad e Inclusión Social: Superando desigualdades hacia sociedades inclusivas*. Washington: Organización de los Estados Americanos (OEA).
- Naciones Unida. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile : CEPAL.
- Niño, S., Martínez, R., Rojas, M. d., & Mota, A. (2016). Incorporación de la perspectiva de género a la metodología del Marco Lógico para la planeación del presupuesto de egresos públicos. *Opción, Año 32, Especial No.13 (2016)*, 1067-1098.
- O'Donnell, G. (2008). *Hacia un Estado de y para la Democracia*. Lima : PNUD.
- OMS. (2015). *Informe Mundial sobre el Envejecimiento y la Salud*. Estados Unidos: Organización Mundial de la Salud. Obtenido de https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186466/9789240694873_spa.pdf
- OMS, Organización Mundial de la Salud. (2015). *Medición del Grado de Adaptación de las ciudades a las personas mayores guía para el uso de los indicadores básicos*. Kobe : OMS.
- ONU. (1991). *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad*. ONU.
- ONU. (2003). *Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*. Nueva York: ONU.
- ONU. (2003). *Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*. Nueva York: ONU.
- ONU, O. d. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. ONU.
- Orbea, V. (2014). *Cuenca, ciudad sostenible Plan de Acción*. Cuenca: BID.
- Ordóñez, L. (2015). Discriminación laboral por razón de género. *Lan Harremanak*(32), 262-277.
- Ortegón, E., Pacheco, J., & Prieto, A. (2005). *Manuales: Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.
- Osorio, O. (2016). Envejecimiento poblacional: Discriminación y políticas públicas integrales. *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*(81), 133-163.
- Pabón, D., & Delgado, J. (2017). Maltrato en la población adulta mayor: una revisión. *Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología*, 26(2), 245-267.
- Palomo, D., García, Milagros, Esparraguera, M., & Gómez, F. (2019). Calidad de la asistencia social en ancianos solos con atención domiciliaria. *MEDISAN*, 23(4), 1-11.

- Páramo, P., Burbano, A., Jiménez, B., Barrios, V., Pasquali, C., Vivas, F., . . . Moyona, E. (2018). La habitabilidad del espacio público en las ciudades de América Latina. *Avances en Psicología Latinoamericana*, 36(2), 345-362.
- Paredes, J. (2018). Análisis de la Evolución de la Administración Pública y su Aplicación en la UPEC. *Visión Empresarial*, 50-60.
- Pastor Albaladejo, G. (2014). Introducción al estudio teórico y práctico de las políticas públicas. *Valencia: Tirant Lo Blanch*, 10.
- Pastor, E. (2015). Oportunidades de participación en las políticas de servicios sociales municipales en España . *Convergencia Revista de Ciencias Sociales* , 229-257.
- Patronato Municipal San José . (15 de 05 de 2018). www.patronato.quito.gob.ec/. Obtenido de <https://www.patronato.quito.gob.ec/noticias/515-alcaldia-de-quito-celebro-3-anos-del-sistema-integral-de-atencion-al-adulto-mayor.html>
- Paz, B. (2018). El problema de la indeterminación de políticas públicas. Propuesta aplicada a la política de fronteras en Colombia. *Estudios Políticos. Universidad de Antioquia*, 53, 171-191.
- Pedraza, A. (2015). ¿La Democracia participativa: utopía o realidad? *Criterios*, 8, 71-101.
- Pérez, H. (2015). Reflexiones sobre el Presupuesto Base Cero y el Presupuesto basado en Resultados. *El Cotidiano, núm. 192, julio-agosto*, 78-84.
- Pérez, H. (2017). Problemas, actores y decisiones en las política públicas. Marco de análisis para el estudio de los programas de crédito educativo en Colombia . *Universitas Humanística No. 83*, 251.
- Pérez, W. (2016). *Para comprender la Administración, Gestión y las Políticas Públicas*. Tulcán: UPEC.
- Petters, B. G. (1995). Modelos alternativos del proceso de la política pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia. *Gestión y Política Pública*, 4, 257-276.
- Pindado, F. (2009). *La participación ciudadana, la vida de las ciudades*. España: Diputación General de Aragón.
- Pressacco, C., & Rivera, S. (2015). Democracia, participación y espacio local en Chile. *Papel Política N° 20, 1*, 9-33.
- Pressman, J., & Wildavsky, A. (1998). *Implementación: como grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oaklan*. México : Fondo de Cultura Económica.
- Quesada, D. (2017). Importancia del enfoque transformador de la evaluación como ejercicio para orientar la construcción de políticas públicas. *Rev. Reflexiones 96 (1)*, 96(1), 57-73.
- Ramírez, A. (2015). ¿Más participación igual a mejor democracia? Acerca de la crítica a la democracia participativa . *Derecho Político No. 94*, 183-218.
- Ramírez, D. (2018). Aplicación de métodos mixtos en el análisis de Políticas Públicas: el caso de la política petrolera ecuatoriana . *Universidad de Cuenca* , 1-23.
- Ramirez, P. (2015). Espacio público, ¿espacio de todos?. Reflexiones desde la ciudad de México. *Revista Mexicana de Sociología*, 77(1), 7-36.

- Rangel, A. (2018). Fundamentos y tendencias del nuevo institucionalismo. *Encrucijada, Revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*(29), 16-29.
- Raynero, L. (2016). Democracia e Historia. Una revisión del estado actual de los estudios sobre Democracia desde una perspectiva histórica. *Tiempo y Espacio N° 65, XXXIV*, 121-133.
- Reina, Y. (2017). El control a la gestión en la administración pública: una mirada a las legislaciones de Ecuador y Perú. *San Gregorio No. 19*, 154-166.
- Requena, M., & Rodríguez, J. (2017). Más allá de la democracia representativa: La democracia real y los movimientos sociales en el Estado Español. *Revista Crítica de Ciencias Sociales* , 3-28.
- Rodríguez, A., & Pérez, A. (2017). Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento. *Revista EAN*(82), 179-200.
- Rojas, M. (2014). Potencial del espacio público como facilitador de bienestar y salud mental. *Revista Costarricense de Psicología*, 33(1), 31-45.
- Rojas, M. (2014). Potencial del espacio público como facilitador de bienestar y salud mental. *Revista Costarricense de Psicología*, 33(1), 31-45.
- Roth, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte teórico? *Estudios Políticos N° 33*, 67-91.
- Roth, A. (2014). *Política Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación* . Bogotá : Ediciones Aurora .
- Rubio, J. (2019). Aprendizaje de políticas públicas. El caso del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública en México. *Opera*, 25, 187-212.
- Rubio, J., & Peña, V. (2015). Implementación de Políticas Públicas de transparencia. El caso de las unidades de enlace en Coahuila, México. *Revista Venezolana de Gerencia (RVG)*, 612-629.
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1979). The Conditions of Effective Implementation: A guide to accomplishing policy objectives. *Policy Analysis* 5 (4), 481-504.
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1980). The implementation of public policy: a framework of analysis . *Policy Studies journal* 8 (4), 538-556.
- Sánchez, J. (2015). La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. *Espacios Públicos No. 43*, 18, 51-73.
- Sánchez, J. (2015). La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. *Espacios Públicos*, 18, 51-73.
- Sanchez, M. (2015). Construir la ciudad desde los espacios públicos: herramientas de análisis y evaluación de tipologías urbanas para la integración socio-espacial. *Revista de Urbanismo*(32), 128-138.
- Sarthou, N. (2015). Los instrumentos de política como enfoque de análisis de los sistemas de pago al mérito. *Perfiles Educativos, XXXVII*, 151-168.
- Secretaría de Derechos Humanos. (06 de 01 de 2020). Obtenido de <https://www.derechoshumanos.gob.ec/>
- Secretaría del Deporte . (06 de 01 de 2020). Obtenido de <https://www.deporte.gob.ec/>

- Segovia, O., & Neira, H. (2005). Espacios públicos urbanos: una contribución a la identidad y confianza social y privada. *Revista INVI*, 20(55), 166-182.
- SENESCYT. (06 de 01 de 2020). *Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación*. Obtenido de <https://www.educacionsuperior.gob.ec/>
- SENPLADES. (2017). *Guía para gestionar los procesos de evaluación de intervenciones públicas*. Quito: SENPLADES .
- SENPLADES, S. N. (2013-2017). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Quito: Ecuador.
- SENPLADES, S. N. (2017-2021). *Plan Nacional de Desarrollo*. Quito: Ecuador.
- Serrano, A. (2015). La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos No. 34*(9), 93-116.
- Subirats, J. (1992). *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia en la Administración*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública .
- Subsecretaría del Hábitat y Espacio Público . (2019). *Parques Inclusivos Integrales*. Quito: Subsecretaría del Hábitat y Espacio Público .
- Suing, A., Barrazaeta, P., & Carpio, L. (2018). Orientación al ciudadano en el “gobierno electrónico” de los municipios del Ecuador. *Teknokultura*, 1, 39-53.
- Tello, K., & Lucio, Á. (2019). Descentralización en Ecuador ¿Un proceso inconcluso? *CAP Jurídica Central N° 4*, 297-342.
- Tiranti, S. (2016). Los Dispositivos de Gestión Estatal, en busca de su sentido estratégico . *Estado y Políticas Públicas N° 7*, 123-135.
- Torres, M., Mosquera, M., & Padilla, M. (2017). Competencias para la participación ciudadana proactiva en las políticas públicas en Ecuador. *COFIN*, 1, 1-12.
- Tose, P., & Ortiz, N. (2019). Análisis de política pública centrado en actores: violencia por conflicto armado y construcción de paz en el Cauca (2012-2014). *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 64(237), 341-376.
- Urán, O. (2007). La participación ciudadana en la planeación y financiamiento de la ciudad como institución democrática emergente. Los casos de Manchester, Medellín y Porto Alegre. *Controversia No. 189*, 174-211.
- Urán, O. (2007). La participación ciudadana en la planeación y financiamiento de la ciudad como institución democrática emergente. Los casos de Manchester, Medellín y Porto Alegre. *Controversia No. 189*, 174-211.
- Valdés, L. (2017). El modelo de democracia que nos «propone» el capitalismo. *Universidad de la Habana No. 283*, 20-28.
- Valdez, J., & Espina, M. (2011). *América Latina y el Caribe*:. Montevideo : UNESCO.
- Valencia, G., & Álvarez, Y. (2008). La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. *Estudios Políticos*, 93-121.
- Valenzuela, E. (2015). Origen y Desarrollo del término Constitución. Su relación con los factores reales de poder. *Revista científica semestral INIURE Ciencias jurídicas y notariales*, 2, 11-28.

- Valenzuela, E., Henríquez, O., & Cienfuegos, I. (2019). Los tres tipos de distribución copetencial que estructuran la descentralización en América del Sur. *Revista de Administración Pública*, 53(3), 592-609.
- Van Meter, D., & Van Horn, C. (1975). The policy implementation process: a conceptual framework. *Administration and Society*, 6(4), 445-448.
- Varela, J. (1997). Orígenes y Desarrollo de la Democracia. Algunas reflexiones comparativas . *Ayer* N° 28, 19-60.
- Vargas, E. (2017). Análisis de las brechas de implementación en la “Política de generación de ingresos para la. Quito: FLACSO- ECUADOR.
- Vásquez, G., & Barrios, Á. (2018). Supremacía Constitucional. Enfoque teórico del conflicto de jerarquía, jurisdicción y competencia. *Revista científica de la Universidad de Cienfuegos*, 10, 156-163.
- Velasco, M. (2007). Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis . *Reserchgate*, 1-19.
- Verdugo, J. (2018). Sentimiento de inseguridad en la sociedad contemporánea, modelo preventivo, criminalidad y respuesta del Estado. *Revista IURIS*(2), 59-85.
- Verdugo, T., & Solano, V. (2019). La participación ciudadana en los Gobiernos Autónomos Descentralizados. El estudio de caso del GAD Cantonal de Cuenca, Ecuador . *Redhes*, 127-151.
- Vieira, J. (2016). Los fundamentos del análisis prospectivo de las políticas públicas. *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*, 1, 17-41.
- Weber, M. (2002). *Economía y Sociedad* . (J. Medina, J. Roura, E. Ímaz, García, & F. José, Trads.) Adrid: Fondo de Cutura Económica.
- Zapata, G. (2015). El tamaño y la estructura de la organización: un estudio teórico y empírico con el enfoque contingente. *Ciencias Estratégicas*, 193-208.
- Zapata, G., Sigala, L., & Canet, M. (2016). Características de Diseño Organizativo de las medianas empresas del estado Lara, Venezuela. *Revista Venezolana de Alta Gerencia*, 288-308.

VIII. ANEXOS

Anexo 1. Ficha de Revisión Documental

FICHA DE REVISIÓN DOCUMENTAL DE LAS DIMENSIONES DE LA HERRAMIENTA NATO EN EL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN TULCÁN

DIMENSIÓN	TIPO DOCUMENTO		NOMBRE DEL DOCUMENTO	FUENTE	FECHA DEL DOCUMENTO	INFORMACIÓN RELACIONADA AL TEMA
	FÍSICO	DIGITAL				
TESORO		X	Reporte Plan Anual de Contrataciones del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del Tulcán	https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/buscarPACe.cpe	Consultado: 30/03/2020	Contrataciones realizadas por el GAD de Tulcán para atender a grupos de atención prioritaria, adultos mayores durante los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 Contrataciones de mantenimiento, repotenciación y creación de parques en los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018
		X	Reporte Rendición de Cuentas del Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán	http://190.152.149.88/ConsultaCiudadana/Institucion.aspx	Consultado: 30/03/2020	Informe de Rendición de Cuentas N° 14934, período 2014 del Patronato de Amparo Social. Informe de Rendición de Cuentas N° 18990, período 2015 del Patronato de Amparo Social Informe de Rendición de Cuentas N° 3800, período 2016 del Patronato de Amparo Social Informe de Rendición de Cuentas N° 7808, período 2017 del Patronato de Amparo Social

	X	Reporte Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán	http://190.152.149.88/ConsultaCiudadana/Institucion.aspx	Consultado: 30/03/2020	Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 13840, período 2014 Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 19306, período 2015 Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 1537, período 2016. Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 7718, período 2017 Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 3365, período 2018
Organización	X	Reglamento Orgánico Funcional por procesos del Gobierno municipal de Tulcán	GAD municipal de Tulcán	20 de Enero de 2015	Detalla la estructura organizacional, procesos, puestos directivos, misión, visión, objetivos estratégicos institucionales, atribuciones y responsabilidades por dependencia
	X	Convenio de transparencia de fondos entre el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal de Tulcán y el Patronato de Amparo Social de Tulcán	Procuraduría del GAD municipal de Tulcán	14 de noviembre de 2017	Convenio interinstitucional entre el Patronato de Amparo Social y el GAD municipal de Tulcán para Ejecutar el proyecto de Inclusión Social a favor de los grupos de atención prioritaria
	X	Convenio de cooperación técnica económica entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Tulcán para la implementación del servicio para los adultos mayores.	Procuraduría del GAD municipal de Tulcán	2018	Cooperación mutua con el fin de desarrollar el proyecto de Adulto mayor domiciliaria

Autoridad	X	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)	https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/codigo-organico-de-organizacion-territorial-autonomia-y-descentralizacion-cootad/	19 de octubre de 2010	Define la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera.
	X	Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos	https://www.gmtulcan.gob.ec/	13 de agosto de 2014	Organización, conformación y funcionamiento del sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos.
Información	X	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, actualización 2015-2019	GAD municipal de Tulcán	2015-2019	Instrumento técnico - normativo de la planificación territorial del GAD municipal de Tulcán 2.4. Políticas locales Objetivos Estratégicos, políticas articuladas a los objetivos nacionales 3.2. Listado de programas y proyectos

Fuente: Elaboración propia con base en la información física y digital del GAD municipal de Tulcán, marzo 2020.

Anexo 2. Ficha de Registro de Información

FICHA DE REGISTRO DE INFORMACIÓN CICLO DE POLÍTICA PÚBLICA							
ETAPA	INDICADOR	TIPO DOCUMENTO		NOMBRE DEL DOCUMENTO	FUENTE	FECHA DEL DOCUMENTO	INFORMACIÓN RELACIONADA AL TEMA
		FÍSICO	DIGITAL				
Agendación	Porcentaje de iniciativas presentadas por los Adultos Mayores	X		Oficio No. 002-JPCCS-GADM-T	Jefatura de Participación Ciudadana	Febrero de 2020	No existe información sobre la participación de los adultos mayores a través de los mecanismos de participación. No existe información sobre iniciativas presentadas por los adultos mayores
	GAD de Tulcán		x	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, actualización 2015-2019	GAD municipal de Tulcán	2015-2019	Instrumento técnico - normativo de la planificación territorial del GAD municipal de Tulcán 2.4. Políticas locales Objetivos Estratégicos, políticas articuladas a los objetivos nacionales
Formulación	Porcentaje de acciones formuladas desde el GAD de Tulcán			Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, actualización 2015-2019	GAD municipal de Tulcán	2015-2019	3.2. Listado de programas y proyectos
			x	Ordenanza que garantiza y regula el funcionamiento del sistema cantonal de protección integral de derechos	https://www.gmtulcan.gob.ec/	13 de agosto de 2014	Organización, conformación y funcionamiento del sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos.
			x	Convenio de transparencia de fondos entre el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal de Tulcán y el Patronato de Amparo Social de Tulcán	Procuraduría del GAD municipal de Tulcán	14 de noviembre de 2017	Convenio interinstitucional entre el Patronato de Amparo Social y el GAD municipal de Tulcán para Ejecutar el proyecto de Inclusión Social a favor de los grupos de atención prioritaria

			Convenio de cooperación técnica económica entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Tulcán para la implementación del servicio para los adultos mayores.	Procuraduría del GAD municipal de Tulcán	2018	Cooperación mutua con el fin de desarrollar el proyecto de Adulto mayor domiciliaria
Implementación	Porcentaje de acciones implementadas desde el GAD de Tulcán		Reporte Plan Anual de Contrataciones del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del Tulcán	https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/buscarPACe.cpe	Consultado: 30/03/2020	Contrataciones realizadas por el GAD de Tulcán para atender a grupos de atención prioritaria, adultos mayores durante los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 Contrataciones de mantenimiento, repotenciación y creación de parques en los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018
Evaluación	Porcentaje de cumplimiento de planes, programas y proyectos.	x	Reporte Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán	http://190.152.149.88/ConsultaCiudadana/Institucion.aspx	Consultado: 30/03/2020	Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 13840, período 2014 Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 19306, período 2015 Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 1537, período 2016. Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 7718, período 2017 Informe Rendición de Cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán N° 3365, período 2018

Fuente: Elaboración propia con base en la información física y digital del GAD municipal de Tulcán, marzo 2020.

Anexo 3. Ficha de Observación



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TEMA: Programa de acción de política pública desde la participación de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán para su inclusión en espacios públicos.

FICHA DE OBSERVACIÓN PARA VERIFICAR LOS CRITERIOS DE ACCESIBILIDAD, DIVERSIDAD DE USOS Y SEGURIDAD PÚBLICA EN LOS PARQUES DE LA CIUDAD DE TULCÁN

1. Nombre del Espacio Público – Parque	
--	--

1.1. Dirección	
----------------	--

1.2. Código Parque	
--------------------	--

CRITERIO A VERIFICAR	2. ACCESIBILIDAD			
2.1. RAMPAS Y ESCALERAS				
El parque cuenta con rampas externas	Si		No	
Las rampas externas cuentan con pasamanos	Si		No	
Las rampas externas cuentan con piso antideslizante	Si		No	
El parque cuenta con rampas internas	Si		No	
Las rampas internas cuentan con pasamanos	Si		No	
Las rampas internas cuentan con piso antideslizante	Si		No	
Las escaleras del parque tienen pasamano	Si		No	
2.2. SEÑALÉTICA				
El parque cuenta con señalética informativa	Si		No	
2.3. CAMINERIAS				
Las caminerías del parque poseen piso antideslizante	Si		No	
2.4. ESPACIOS DEPORTIVOS, CULTURALES Y DE RECREACIÓN				
El parque cuenta con espacios físicos para actividades deportivas y/o recreativas	Si		No	
El parque cuenta con espacios físicos para actividades culturales y sociales	Si		No	
El parque cuenta con espacios de expendio de alimentos con condiciones de higiene	Si		No	
2.5. TELECOMUNICACIÓN				
El parque cuenta con cabinas telefónicas	Si		No	

CRITERIO A VERIFICAR	3. DIVERSIDAD DE USOS			
3.1. LIMPIEZA				
El parque se mantiene limpio	Si		No	
Los asientos se encuentran en buenas condiciones	Si		No	
Los basureros se encuentran en buenas condiciones	Si		No	
3.2. MOBILIARIO				

El parque cuenta con asientos (banacas, sillas) con respaldo y apoya brazos metálicas	Si		No	
3.3. BICISENDAS Y ESTACIONAMIENTOS				
El parque cuenta con bicisendas	Si		No	
El parque cuenta con estacionamientos preferenciales	Si		No	
Los estacionamientos disponen de señalética	Si		No	
3.4. BATERIAS SANITARIAS				
El parque cuenta con baterías sanitarias para mujeres y hombres	Si		No	
Se mantienen limpias	Si		No	
Se mantienen en buen estado	Si		No	
Disponen de señalética informativa	Si		No	
Cuenta con baños para personas con discapacidad	Si		No	
3.5. ESPACIOS VERDES				
El parque cuenta con espacios verdes accesibles	Si		No	

CRITERIO A VERIFICAR	4. SEGURIDAD			
4.1. ILUMINACIÓN				
Existe iluminación en el parque	Si		No	
Las iluminarias se encuentran en buen estado	Si		No	
4.2. VIGILANCIA MUNICIPAL Y SEGURIDAD PÚBLICA				
Disponibilidad de agentes municipales en el parque	Si		No	

FECHA DE LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN

Fuente: Elaboración propia con base en [http://adulatomayor.uc.cl/docs/Libro CHILE Y SUS MAYORES 2016.pdf](http://adulatomayor.uc.cl/docs/Libro_CHILE_Y_SUS_MAYORES_2016.pdf), p. 68, <http://www.mayores.aytosalamanca.es/opencms/opencms/es/ciudadamigable/contacto/cuestionario1.html>, Encuesta Específica de Uso del Tiempo, INEC, 2012, Encuesta de Victimización y Percepción de Inseguridad 2011, INEC, Narváez, Oscar; Personas mayores y espacios públicos; Universidad Autónoma de Aguas Calientes, 2017, Modelo de Evaluación de Universidades y Escuelas Politécnicas 2019, CACES

Anexo 4. Encuesta dirigida a los adultos mayores.



**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

TEMA: Programa de acción de política pública desde la participación de los adultos mayores de la ciudad de Tulcán para su inclusión en espacios públicos.

ENCUESTA DIRIGIDA A LOS ADULTOS MAYORES DE LA CIUDAD DE TULCÁN

Su opinión es muy importante y se guardará absoluta privacidad de la información que usted proporcione.

1. DATOS DEMOGRÁFICOS:

Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta y escriba la respuesta en la pregunta que se solicita.

1.1. SEXO	Femenino	Masculino	Otro ¿Cuál?.....
------------------	----------	-----------	------------------

1.2. EDAD	¿Cuántos años cumplidos tiene?
------------------	--------------------------------	-------

1.3. ESTADO CIVIL	Casado	Soltero	Unido	Viudo	Separado	Divorciado
--------------------------	--------	---------	-------	-------	----------	------------

1.4. INGRESOS	De Trabajo	Transferencias Corrientes	Renta de propiedad y capital	Otros Ingresos
	Salario	Autoconsumo y auto suministro	Regalos recibidos	Valor imputado por vivienda

1.5. BARRIO DONDE RESIDE:
----------------------------------	-------

2. PARQUE A EVALUAR:

Objetivo: Identificar los parques a los que asisten los adultos mayores de acuerdo al barrio en el que residen. Por favor señale con X al parque donde usted más frecuenta

1. Independencia	2. Ayora	3. La Concordia	4. Del Ocho	5. Ciudadela del Maestro	6. Padre Carlos De la Vega	Otro ¿Cuál?.....
------------------	----------	-----------------	-------------	--------------------------	----------------------------	------------------

3. ACCESIBILIDAD

Objetivo: Analizar la percepción de accesibilidad de los adultos mayores en los parques de la ciudad de Tulcán. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

3.1. Estacionamientos, Caminerías, Biscendas

3.1.1. ¿El parque cuenta con estacionamientos preferenciales?	Si	No
3.1.2. ¿Los estacionamientos disponen de señalética?	Si	No
3.1.3. ¿Las caminerías del parque poseen piso antideslizante?	Si	No
3.1.4. ¿El parque cuenta con biscendas?	Si	No

4. PERCEPCIÓN Y DIVERSIDAD DE USOS

Objetivo: Verificar la percepción de limpieza y uso que los adultos mayores otorgan a los parques de la ciudad de Tulcán. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

4.1. Señalética, Iluminación, Mobiliario y Limpieza

4.1.1. ¿El parque cuenta con señalética informativa?	Si	No
4.1.2. ¿Existe iluminación en el parque?	Si	No
4.1.3. ¿El parque se mantiene limpio?	Si	No
4.1.4. ¿Los asientos se encuentran en buenas condiciones?	Si	No
4.1.5. ¿Los basureros se encuentran en buenas condiciones?	Si	No

4.2. Baterías Sanitarias

4.2.1. ¿El parque cuenta con baterías sanitarias para mujeres y hombres?	Si	No
4.2.2. ¿Las baterías sanitarias son funcionales?	Si	No
4.2.3. ¿Las baterías sanitarias son suficientes?	Si	No
4.2.4. ¿Se mantienen limpias?	Si	No
4.2.5. ¿Se mantienen en buen estado?	Si	No

4.2.6. ¿Disponen de señalética informativa?	Si		No	
---	----	--	----	--

4.3. Frecuencia de Uso

4.3.1. ¿Con que frecuencia va al parque?			
4.3.2. ¿En que horario asiste al parque?	Mañana		Tarde	Noche
4.3.3 ¿Acudir al parque le ayuda a su bienestar emocional?	Si		No	

4.4. Actividades de Recreación, Culturales y Deportivas

4.4.1. ¿El parque cuenta con espacios físicos para actividades culturales y sociales?	Si		No	
4.4.2. ¿El parque cuenta con espacios físicos para actividades deportivas y/o recreativas?	Si		No	
4.4.3. ¿El parque cuenta con espacios de expendio de alimentos con condiciones de higiene?	Si		No	

En una escala de 1 a 5 donde 1 significa Totalmente en desacuerdo y 5 Totalmente de acuerdo, por favor señale la respuesta que usted considere correcta:	1 Totalmente en desacuerdo	2 En desacuerdo	3 Ni en Desacuerdo Ni en acuerdo	4 En acuerdo	5 Totalmente De acuerdo
5.1. ¿Considera usted que los parques de la ciudad de Tulcán cumplen con los criterios de accesibilidad para los adultos mayores?					

5. PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

Objetivo: Verificar la percepción de seguridad de los adultos mayores en los parques de la ciudad de Tulcán. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

5.2. ¿Está usted de acuerdo con los operativos llevados a cabo por la Policía Nacional contra la delincuencia ?	Si		No	
5.3. ¿Considera usted que los operativos llevados a cabo por el gobierno contra la delincuencia, han mejorado las condiciones de seguridad pública?	Si		No	
5.4. ¿Usted como adulto mayor ha sido víctima de algún delito en el parque?	Si		No	

6. ESPARCIMIENTO Y CULTURA

Objetivo: Conocer las actividades que practican los adultos mayores para formular acciones desde el GAD de Tulcán en los parques. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

6.1. ¿Practica algún instrumento musical o realiza alguna actividad artística o cultural?	Si		No	
6.2. ¿Dedica tiempo a navegar o chatear por Internet, celular, redes sociales, jugar con computadora, play station, etc.?	Si		No	
6.3. ¿Realiza ejercicios o practica algún deporte?	Si		No	
6.4. ¿Realiza actividades recreativas y/o de esparcimiento como: bailar, karaoke, café, cine, teatro o alguna otra actividad, etc.?	Si		No	

7. DERECHOS DEL ADULTO MAYOR

Objetivo: Verificar si los adultos mayores conocen sobre sus derechos. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

7.1. De los siguientes Derechos que amparan a las personas adultas mayores, ¿Cuáles conoce?				
7.1.1 A una atención gratuita y especializada.	Si		No	
7.1.2. Al acceso gratuito de medicinas.	Si		No	
7.1.3. A un trabajo remunerado en función de sus capacidades.	Si		No	
7.1.4. A la jubilación universal.	Si		No	
7.1.5. A rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos.	Si		No	
7.1.6. A exenciones en el régimen tributario.	Si		No	
7.1.7. A exoneración del pago por costos notariales y registrales.	Si		No	
7.1.8. Al acceso a una vivienda que asegure una vida digna.	Si		No	
7.1..9. A la accesibilidad y utilización de bienes y servicios eliminando barreras que impidan o dificulten	Si		No	

normal desenvolvimiento e integración social.				
7.1.10. Disponer de espacios con características físico espaciales que generen un entorno seguro y accesible acorde a las necesidades de las personas adultas mayores.	Si		No	

8. DISCRMINACIÓN.

Objetivo: Analizar si los adultos mayores han sido víctima de algún tipo de discriminación en el parque. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

8.1. Durante su estancia en el parque usted ha sufrido:				
8.1.1. ¿Amenazas con hacerle daño físico?	Si		No	
8.1.2. ¿Empujones?	Si		No	
8.1.3. ¿Insultos?	Si		No	
8.1.4. ¿Las personas encargadas de su cuidado lo han dejado solo por largos períodos de tiempo?	Si		No	

9. OPORTUNIDADES DE PARTICIPACIÓN DEL ADULTO MAYOR

Objetivo: Analizar si los adultos mayores participan de manera activa en la toma de decisiones para plantear respuestas a sus necesidades. Por favor señalar con una X en la respuesta que usted considere correcta.

9.1. De las siguientes opciones, ¿con qué frecuencia usted ha participado en?:	A veces	Varias veces	Nunca
9.1.1. Organizaciones Sociales.			
9.1.2. Organizaciones de barrio y juntas vecinales.			
9.1.3. Organizaciones de adultos mayores.			
9.1.4. Grupo Religioso.			
9.1.5. Ha participado en la toma de decisiones sobre acciones inclusivas en espacios públicos?			

9.2. De las siguientes opciones, por favor señale la o las respuestas que usted considere correcta, ¿qué medio de comunicación considera usted que debería utilizar el GAD de Tulcán para informarle sobre acciones a desarrollarse en los parques?	Señale
9.2.1. En coordinación con los presidentes barriales.	
9.2.2. A través de la página web del GAD de Tulcán.	
9.2.3. A través de los medios de comunicación televisivos.	
9.2.4. A través de los medios de comunicación impresos.	
9.2.5. A través de los medios de comunicación radiales	
9.2.6. A través de redes sociales.	

¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!

Fuente: Elaboración propia con base en [http://adultomayor.uc.cl/docs/Libro CHILE Y SUS MAYORES 2016.pdf](http://adultomayor.uc.cl/docs/Libro_CHILE_Y_SUS_MAYORES_2016.pdf), p. 68, <http://www.mayores.aytosalamanca.es/opencms/opencms/es/ciudadamigable/contacto/cuestionario1.html>, Encuesta Específica de Uso del Tiempo, INEC, 2012, Encuesta de Victimización y Percepción de Inseguridad 2011, INEC, Narváez, Oscar; Personas mayores y espacios públicos; Universidad Autónoma de Aguas Calientes, 2017, Modelo de Evaluación de Universidades y Escuelas Politécnicas 2019, CACES

Anexo 5. Acta de Predefensa