

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA
DEL ECUADOR**

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

ESCUELA DE CIENCIAS GEOGRÁFICAS

**Los planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial,
Análisis de Coyuntura.**

**REQUISITO DE EXAMEN COMPLEXIVO DE TITULACION
ESPECIAL EN LA CARRERA DE INGENIERIA GEOGRÁFICA Y
PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.**

ESTUDIANTE: LUIS ANDRES PAZMIÑO FIGUEROA

QUITO, 6 DE FEBRERO DEL 2015

PARA GRADOS ACADÉMICOS DE INGENIERO (TERCER NIVEL)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

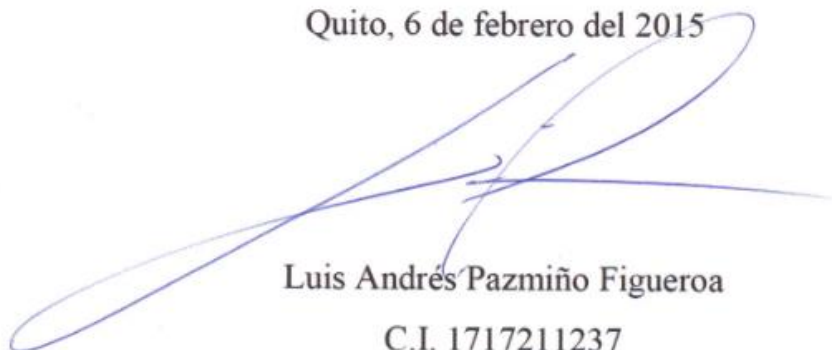
DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, PAZMIÑO FIGUEROA LUIS ANDRES, C.I. 1717211237 autor del trabajo de graduación intitulado: “Los planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, análisis de Coyuntura”, previa a la obtención del grado académico de Ingeniero Geógrafo. Con Mención en Planificación Territorial, en la facultad de Ciencias Humanas:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 6 de febrero del 2015



Luis Andrés Pazmiño Figueroa

C.I. 1717211237

1. DEDICATORIA

Este examen complejo de grado está dedicado a mi **MADRE**, por darme la vida, ser amiga, y una gran mentora. Gracias a su apoyo y su fuerza he logrado vencer obstáculos que la vida a puesto en mi camino, y sobre todo por enseñarme a ser un hombre.

A mi pequeño gran hombre, mi **HERMANO**, que se encuentra en el mismo camino de obtener su título de Ingeniero Geógrafo agradezco su confianza, y apoyo.

A **JULIAN**, mi hermoso sobrino que alegra mis días con sus ocurrencias, inocencia y su espíritu de grandeza.

A mis **AMIGOS, MAESTROS, Y COLEGAS** que son el motivo que me ha llevado a seguir superándome día a día, para alcanzar mis ideales de superación, gracias por compartirme su tiempo, sus técnicas, su conocimiento y sobretodo su amistad, y a mi querido compañero y amigo, que ahora está en el cielo **ISMAEL**, gracias por enseñarme a vivir una vida sin egoísmos.

INDICE DE CONTENIDOS:

| | Pág. |
|--|------|
| 1. DEDICATORIA | 3 |
| 1.2 RESUMEN | 7 |
| 1.3 INTRODUCCIÓN..... | 8 |
| 1.4 OBJETIVOS..... | 9 |
| 1.4.1 Objetivo General ----- | 9 |
| 1.4.2 Objetivos Específicos----- | 9 |
| 2. CRONOLOGÍA DE LA PLANIFICACIÓN EN EL ECUADOR DESDE LA JUNAPLA HASTA LA SENPLADES | 9 |
| 2.1 Antecedentes de la historia de la planificación en el Ecuador ----- | 9 |
| 2.3 Diagrama del proceso de Desconcentración y Descentralización ----- | 13 |
| 2.4 Línea de tiempo de la historia de la planificación en el Ecuador ----- | 14 |
| 3. DIFERENCIA ENTRE UN PLAN DE DESARROLLO SEGÚN LA SENPLADES, Y EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL | 15 |
| 3.1 Los Planes de Desarrollo----- | 15 |
| 3.1.2 Contenidos mínimos de los planes de desarrollo. | 15 |
| a) Diagnóstico..... | 16 |
| b) Propuesta..... | 16 |
| c) Modelo de gestión. | 16 |

| | Pág. |
|--|-----------|
| 3.2 Diagrama explicativo de los contenidos de los Planes de Desarrollo----- | 17 |
| 3.3 Planes de Ordenamiento Territorial----- | 17 |
| 3.3.4 Diagrama explicativo de los Planes de Ordenamiento Territorial----- | 18 |
| 3.4 Diferencias de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial ----- | 19 |
| 4. ANÁLISIS DEL PDOT DE LA PARROQUIA DE DR. MIGUEL EGAS CABEZAS | |
| PEGUCHE..... | 20 |
| 4.1 Organigrama funcional de trabajo del PDOT de Miguel Egas Cabezas. ----- | 20 |
| 4.2 METODOLOGÍA DE TRABAJO DEL PDOT DE “MIGUEL EGAS | |
| CABEZAS” | 21 |
| 4.2.1 Análisis de contenidos del PDOT----- | 21 |
| 4.2.2 Análisis del Diagnóstico ----- | 22 |
| 4.2.3 Modelo Territorial Actual----- | 22 |
| 4.2.4 Análisis del Diagnostico Estratégico..... | 23 |
| 4.2.5. Contenido del Modelo de Gestión El Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial..... | 23 |
| 4.3. Aspectos Positivos vs Aspectos Negativos del PDOT de Miguel Egas Cabezas “Peguche” ----- | 24 |
| 5: CONCLUSIONES | 25 |
| 5.1 Sobre la planificación territorial del Ecuador ----- | 25 |

| | |
|---|----|
| 5.2 Planes de desarrollo y Ordenamiento Territorial----- | 26 |
| 6. ANEXOS | 28 |
| 6.1 Anexo 1 (Mapa del Modelo Territorial Actual de “Peguche”) ----- | 28 |
| 6.6.1 Interpretación del mapa | 29 |
| 6.6.2. ZONA 1: Mancha Urbana. ----- | 29 |
| 6.6.3 ZONA 2: Equipamiento Urbano ----- | 29 |
| 6.6.4 ZONA 3: Turismo----- | 29 |
| 6.6.5 ZONA 4: Riesgos ----- | 30 |
| 6.6.6 Peligro volcánico----- | 30 |
| 6.6.7 Inestabilidad de taludes----- | 30 |
| 7: BIBLIOGRAFÍA | 31 |
| 8: GLOSARIO | 33 |

1.2 RESUMEN

La historia de la planificación territorial en el Ecuador, da un giro con la nueva Constitución del año 2008, la cual fue aprobada por referéndum popular. Este marca un nuevo punto de partida, ya que organiza, y establece una serie de condiciones que se rigen por leyes, las cuales direccionarán a los principales actores en el rol de la planificación territorial enfocándose en algunos artículos, como principal objetivo es el de promover el desarrollo territorial mediante la planificación estratégica, como factor importante en el alcance de los objetivos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Según la constitución del Ecuador (2008), referente a la Organización Territorial del Estado, describe en el Título V, Art. 238 que: “La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados.”, Por lo tanto a cada Gobierno Autónomo descentralizado (GAD), deberá contar con su plan de desarrollo y ordenamiento territorial, además estar vinculado como se menciona en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP,2010) de la Sujeción a los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial .

Antes de empezar la ejecución del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del nivel en el que se está trabajando, el equipo técnico se regirá a trabajar en las competencias de cada “nivel territorial”, los cuales tienen como objetivo el de planificar el desarrollo y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, y que sean de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial. Lo cual define la responsabilidad y competencia de los “GAD’s” para formular los instrumentos de planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial.

1.3 INTRODUCCIÓN

La presente investigación, recopila algunos articulados de La Constitución de la República del Ecuador del año 2008, así como los del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), y por último del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP). Además, en este trabajo se exponen algunos de los aciertos, y fracasos del análisis de los contenidos de los componentes de los Planes de Desarrollo, y de Ordenamiento Territorial de la Parroquia de Miguel Egas Cabezas “Peguche”.

La Parroquia de Dr. Miguel Egas Cabezas “Peguche” la cual es objeto de estudio en este examen complejo, ya que el equipo técnico de la Asociación de Gobiernos Autónomos descentralizados Parroquiales Rurales de Imbabura (AGADPRI) trabajó con esta Parroquia. Al ser uno de los primeros procesos de formulación de Plan de desarrollo, y Plan de Ordenamiento Territorial, así los técnicos lograron la culminación de dicho plan, con ciertas deficiencias, y limitaciones de carácter tecnológico, pero permitió encaminar el proceso de planificación estratégica y participativa en la parroquia de “Peguche”.

Antes de empezar a describir el proceso participativo que se realizó con la comunidad de “Peguche”, es imprescindible tomar en cuenta la historia de la Planificación territorial del Ecuador, examinar cual ha sido su papel protagónico desde sus orígenes con la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA), hasta la creación de la SENPLADES, y examinar como estas instituciones han ido evolucionando, y se han ido convirtiendo en otras instituciones, o tipo de organismos de planificación con aciertos, y fracasos encaminados en el proceso de planificación Territorial en el Ecuador.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo General

- Describir el proceso de la planificación en el Ecuador desde la JUNAPLA hasta la SENPLADES, para comparar como el proceso de planificación en el Ecuador ha ido evolucionado desde el año de 1954 hasta el año de 2015.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Definir las diferencias entre un plan de desarrollo y el plan de Ordenamiento Territorial según lo establece la guía de la SENPLADES de mayo del 2011.
- Analizar los principales contenidos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia de Dr. Miguel Egas Cabezas “Peguiche”.

2. CRONOLOGÍA DE LA PLANIFICACIÓN EN EL ECUADOR DESDE LA JUNAPLA HASTA LA SENPLADES

2.1 Antecedentes de la historia de la planificación en el Ecuador

La planificación estatal en el Ecuador tiene sus orígenes con la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA), la cual fue creada mediante Decreto de Ley de Emergencia número 19, el 28 de mayo de 1954. Antes de la creación de la JUNAPLA existieron estudios, organismos, pero no se había institucionalizado la planificación. En este documento se hace una crónica relativa a la planificación haciendo un recuento de su evolución, y de los planes de desarrollo que se han elaborado y que aprobados, o no por los Gobiernos de turno.

El proceso de planificación en el Ecuador empieza en 1933, con el llamado “Plan Estrada” el cual no prosperó y que pretendió en el primer gobierno del Dr. José María Velasco Ibarra “Racionalizar el proceso económico para un mejor rendimiento”. Luego en 1935, por decreto ejecutivo se crea el Consejo Nacional de Economía de muy corta existencia, que debía encargarse del estudio de asuntos económicos y de la coordinación de iniciativas y procedimientos del Ejecutivo”(Vicuña,1987).

Al inicio de la década de los años 40 se creó la Corporación de fomento con capitales ecuatorianos y norteamericanos los cuales realizaron programas de incremento de la producción, y fomento de cultivos como el caucho. En octubre de 1943 se crea por tercera vez el consejo Nacional de Economía para encauzar, unificar, y dirigir todo lo relacionado con los problemas de la producción, distribución y consumo agrícola, ganadero e industrial y para buscar la mejor solución al problema del intercambio, en beneficio de la economía nacional (Vicuña,1987).

Posteriormente en Julio de 1945 se consagra la existencia de la Comisión Técnica de Economía y establece en su Art.146 que para encauzar la economía nacional del estado se dictara los planes adecuados, a los que se someterán las actividades privadas sin perjuicio de lo establecido sobre el régimen de propiedad. Ya en Octubre de 1953, la Comisión Económica para América Latina, (CEPAL) aprueba el informe “El desarrollo económico del Ecuador”, este documento se dedica a resumir una investigación iniciada en noviembre del 1951 (Vicuña,1987).

Este documento constituye recién un intento serio de penetrar a fondo en los problemas del desarrollo económico del País, el cual logro cumplir con algunos problemas que existían en ese entonces en el país. Se afirma que el impacto que produjo este documento abrió el cauce para la organización racional de una entidad planificadora en el país. El 29 de mayo de 1954, con decreto de ley de Emergencia No. 19, Reg.Of 527 se crea la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA), como entidad adscrita al Ministerio de Economía (Vicuña,1987).

Esta Junta tiene como objeto formular planes sistemáticos de desarrollo, tanto regionales como nacionales, basados en el campo económico y social. Además la junta tiene las competencias de coordinar la política económica de los Ministerios y Organismos Estatales, y de modo particular las inversiones que hagan los mismos en intervenir en los procesos financieros, especialmente en la contratación de deudas internas y externas, así la JUNAPLA tiene amplias funciones de la coordinación, y se enfoca ya en la planificación del país (Vicuña,1987).

En 30 años de la creación de la JUNAPLA, se han elaborado algunos planes de desarrollo económico nacional, así como algunas propuestas de estrategia del proceso. En 1978, al aprobarse la nueva constitución de la república en el referéndum de enero, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), que se integra de manera diferente de la JUNAPLA, aunque logra mantener básicamente su misma estructura técnica. Así mismo el sector económico es dirigido por el Ministerio de Finanzas, y la cúpula militar es dirigida por el ministerio de defensa (Vicuña,1987).

El presidente de la junta Monetaria ocupa funciones que dirige el organismo que toma y aplica medidas de política económica, con gran capacidad en la toma de decisiones en temas de orden monetario, crediticio, cambiario y de comercio exterior. La constitución de 1978, en su título II, sección IV, artículos 89-90 y 91 establece las funciones del CONADE, el que fija las políticas generales, económicas y sociales del estado, elaborando los correspondientes planes de desarrollo que fueron aprobados en ese entonces por el presidente de la república Jaime Roldós Aguilera (Vicuña,1987).

Dentro de las directrices sociales y económicas para la solución de los problemas nacionales. Se establece por otro lado que las políticas determinadas por el CONADE y los planes aprobados serán ejecutados y cumplidos, de manera obligatoria por los respectivos ministros y entidades del sector público. El CONADE Inicia su labor elaborando el Plan Nacional de Desarrollo en 1980 – 1984, y varios planes operativos anuales. Se establece

por otro lado, que las políticas determinadas por el CONADE y los planes aprobados serán ejecutados y cumplidos (Vicuña,1987).

Ya en 1998 en lugar del CONADE, se creó la Oficina de Planificación (ODEPLAN). El ODEPLAN, básicamente fue la oficina de Planificación de la Presidencia, que se dedicó al compromiso de consolidar y apoyar de forma técnica como económica la elaboración del Plan de Desarrollo Provincial, este Plan de Desarrollo se centró en el financiamiento de estudios y propuestas dentro de su estructuración, con un presupuesto de 98 mil dólares. La cabeza ejecutiva de dicho plan estuvo a cargo de María Fuentes Puvenza. ODEPLAN, se encargó en ser pioneros en la presentación del INFOPLAN (Vivanco, 2003).

Ya en 2004, mediante Decreto Ejecutivo No. 1372, se creó la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. La SENPLADES, desde su creación promueve una planificación incluyente, que se plasma en los territorios por la vía de la desconcentración, la descentralización (Figura No.1) y la participación ciudadana. Mediante Decreto Ejecutivo No.103 del 22 de febrero de 2007, se fusionó el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM), y la Secretaría Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (SODEM).

2.3 Diagrama del proceso de Desconcentración y Descentralización

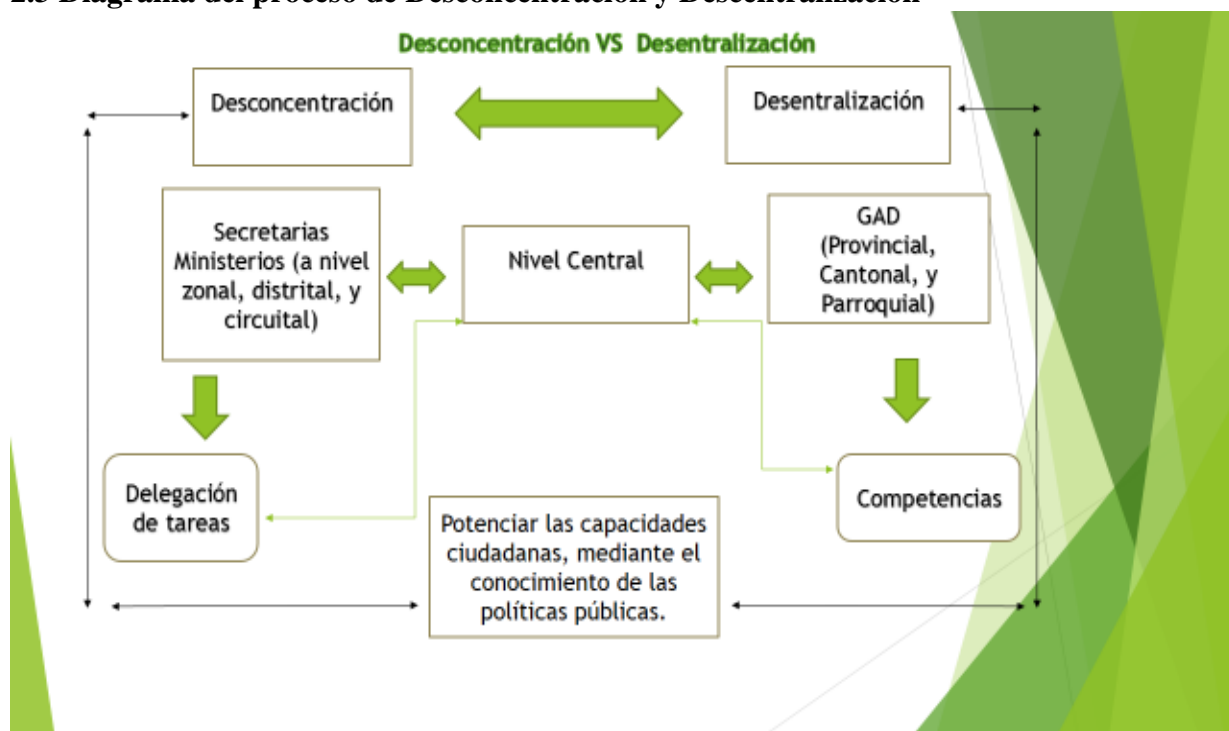


Figura 1. Diagrama del proceso de Desconcentración y Descentralización. 2015 por Luis Pazmiño. La planificación a partir del 2004, incluye en sus directrices los procesos de Desconcentración y Descentralización que se describen como un proceso de transferencia de competencias, obligatorias en el proceso de Descentralización, estas están adscritas al nivel central como Secretarías, ministerios, GAD's ya sea (Provincial, Cantonal, y Parroquial), en este traspaso de competencias se incluye material logístico, tecnológico, y de talento humano.

2.4 Línea de tiempo de la historia de la planificación en el Ecuador

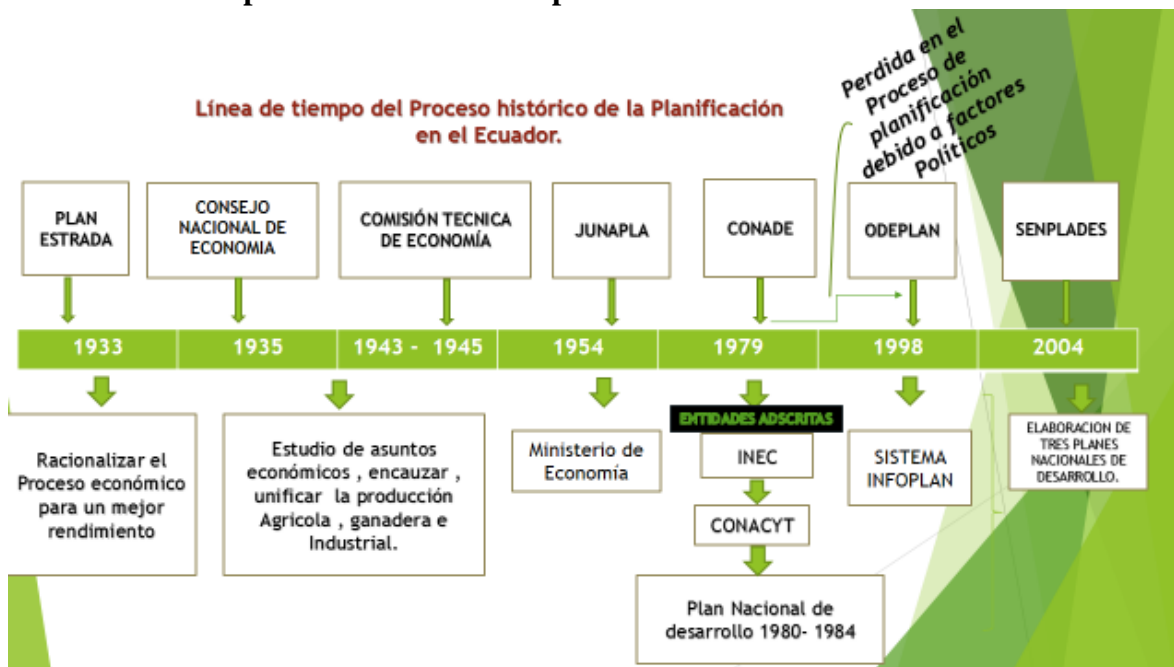


Figura 2, Línea de tiempo de la historia de la planificación en el Ecuador. 2015 por Luis Pazmiño. En resumen el siguiente diagrama describe en una línea de tiempo, como ha sido la dinámica del proceso de la planificación en el Ecuador. Este toma 71 años como proceso hasta llegar a la creación de la SENPLADES en el año del 2004. Desde la creación del plan estrada en el año de 1933, estos planes tenían un enfoque en la matriz económica, y poco enfoque en la planificación. Organismos como la JUNAPLA, CONADE, y ODEPLAN tuvieron entidades, y ministerios los cuales tenían una deficiencia en rectoría institucional (Muñoz, P, 2015).

La SENPLADES desde su nacimiento se enfoca en la creación de tres planes nacionales de desarrollo, resultado de la nueva constitución de Montecristi del año 2008, los dos primeros planes son basados en adaptaciones a los nuevos principios constitucionales, y el último Plan Nacional de Desarrollo se enfoca en una serie de objetivos, metas y lineamientos, la base de estos lineamientos están enfocados en Reducir la pobreza y darle valor agregado a nuestra materia prima, con la nueva matriz productiva (Muñoz, 2014).

3. DIFERENCIA ENTRE UN PLAN DE DESARROLLO SEGÚN LA SENPLADES, Y EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

Cuando hablamos de los Planes de Desarrollo, y de Ordenamiento Territorial se dice que son los instrumentos de planificación previstos por la Constitución, los cuales permitirán a los Gobiernos Autónomos Descentralizados desarrollar la gestión concertada de su territorio, y que se orienta al desarrollo armónico e integral, pero antes de establecer diferencias y similitudes, es necesario describir la definición textual de cada uno de estos procesos o instrumentos, que están descritos en la guía de la SENPLADES del año 2011.

3.1 Los Planes de Desarrollo

“De los planes de desarrollo se dice que son las directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Además estos tendrán una visión de largo plazo, y serán implementados a través del ejercicio de sus competencias asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización” (COPFP, 2010, Art.41).

3.1.2 Contenidos mínimos de los planes de desarrollo. “En concordancia con las disposiciones del Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), los planes de desarrollo de los gobiernos autónomos Descentralizados deben al menos contener lo siguiente.”(COPFP, 2010, Art.42.)

- a) **Diagnóstico.** Para la elaboración del diagnóstico, los gobiernos autónomos descentralizados deberán observar, por lo menos, contenidos que describan las inequidades y desequilibrios socio territoriales, potencialidades y oportunidades de su territorio, la situación deficitaria, los proyectos existentes en el territorio, las relaciones del territorio con los circunvecinos, la posibilidad y los requerimientos del territorio articuladas al Plan Nacional de Desarrollo y, finalmente, el modelo territorial actual”(COPFP,2010,Art.42).
- b) **Propuesta.** “Para la elaboración de la propuesta, los gobiernos autónomos descentralizados tomarán en cuenta la visión de mediano y largo plazos, los objetivos, políticas, estrategias, resultados y metas deseadas, y el modelo territorial que debe implementarse para viabilizar el logro de sus objetivos” (COPFP,2010,Art.42,).
- c) **Modelo de gestión.** “Para la elaboración del modelo de gestión, los gobiernos autónomos descentralizados deberán precisar, por lo menos, los datos los cuales sean específicos de los programas y proyectos, cronogramas estimados y presupuestos, instancias responsables de la ejecución, el sistema de monitoreo, evaluación, y retroalimentación que faciliten la rendición de cuentas y el control social. Los planes de desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados considerarán los objetivos de los planes de los niveles superiores e inferiores de gobierno” (COPFP, 2010, Art.42,).

3.2 Diagrama explicativo de los contenidos de los Planes de Desarrollo



Figura 3, Diagrama explicativo de los contenidos de los Planes de Desarrollo. 2015 por Luis Pazmiño. Los planes de desarrollo se diferencian de los planes de ordenamiento territorial ya que este contiene tres principales fases (Diagnóstico, Propuesta, y Modelo de Gestión), el cual tiene como resultado un Modelo territorial Actual que consolide todos los problemas, deficiencias, y potencialidades de los territorios, y en base de este análisis llegar a la ejecución de la construcción de un modelo territorial en base a unos objetivos deseados.

3.3 Planes de Ordenamiento Territorial

“Los planes de ordenamiento territorial son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la

materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo”(COPFP, 2010, Art.43).

“Los planes de ordenamiento territorial deberán articular las políticas de desarrollo y las directrices de ordenamiento del territorio, en el marco de las competencias propias de cada nivel de gobierno , y velarán por el cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad. Los gobiernos parroquiales rurales podrán formular un solo plan de desarrollo y ordenamiento territorial. Los planes de ordenamiento territorial regionales, provinciales y parroquiales se articularán entre sí, debiendo observar, de manera obligatoria (COPFP, 2010,Art.43).

Lo dispuesto en los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital respecto de la asignación y regulación del uso y ocupación del suelo. La actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial deberá mantener completa coherencia con los instrumentos de planificación del desarrollo vigentes en cada nivel de gobierno”(COPFP, 2010,Art.43).

3.3.4 Diagrama explicativo de los Planes de Ordenamiento Territorial

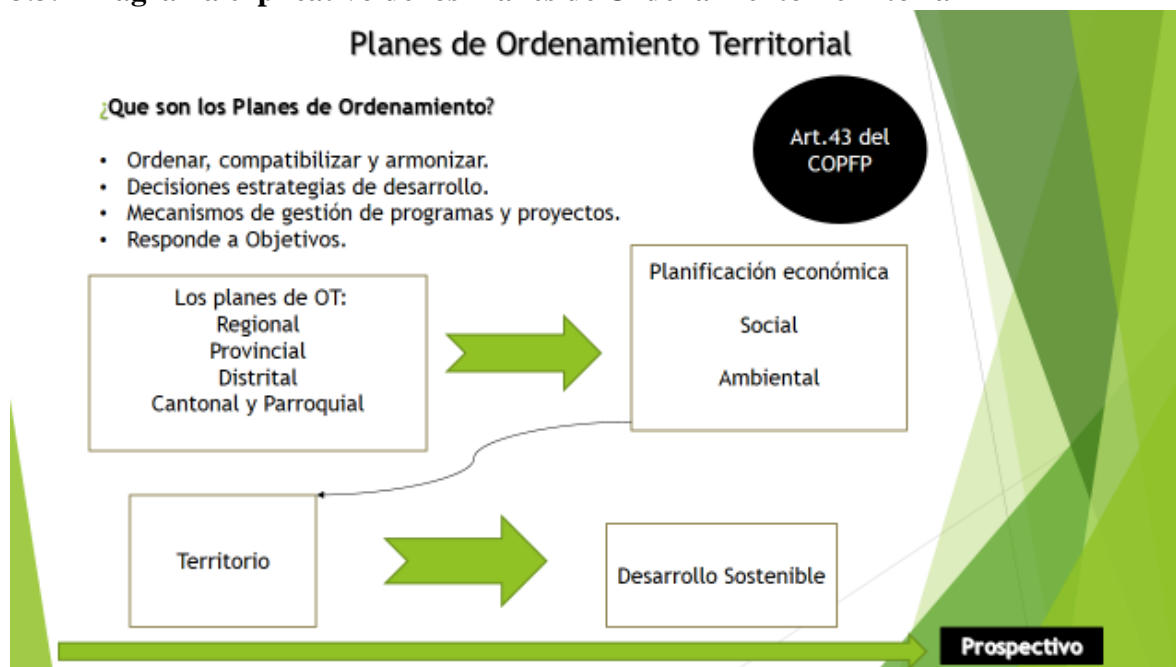


Figura 4, Diagrama explicativo de los Planes de Ordenamiento Territorial. . 2015 por Luis Pazmiño. Los planes de ordenamiento territorial tienen como función ordenar, compatibilizar las decisiones estratégicas de desarrollo que ocurren dentro del territorio. Estos son mecanismos de gestión de programas y proyectos que responden a objetivos basados en la planificación económica, social, ambiental dentro de un territorio como proceso prospectivo para el desarrollo sostenible.

3.4 Diferencias de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial



Figura 5, Los Planes de desarrollo y Ordenamiento Territorial. 2015 por Luis Pazmiño. Estos son los instrumentos de contenidos articulados, los cuales cuentan con un diagnóstico estratégico por sistemas, en base al análisis del modelo territorial actual. Este analiza las potencialidades y debilidades de un territorio, y el cual dirigirá según este análisis, a un modelo territorial deseado según sus objetivos propuestos. El Ordenamiento Territorial viabilizara el logro del desarrollo en un proceso prospectivo en el territorio.

4. ANÁLISIS DEL PDOT DE LA PARROQUIA DE DR. MIGUEL EGAS CABEZAS PEGUCHE

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia de Dr.Miguel Egas Cabezas “Peguche”, está basada en el Marco Jurídico Constitucional, tomando en cuenta los principios de equidad e inclusión social, además de ser un proceso participativo como lo establece la constitución de Montecristi del año 2008. En este capítulo final de este examen complejo enfoque una autocrítica al PDOT de la mencionada parroquia, ya que fui parte del equipo Técnico en el año del 2011, el PDOT de la mencionada parroquia contiene más de 200 páginas y se encuentra en la página del Sistema Nacional de Información (SNI).

4.1 Organigrama funcional de trabajo del PDOT de Miguel Egas Cabezas.

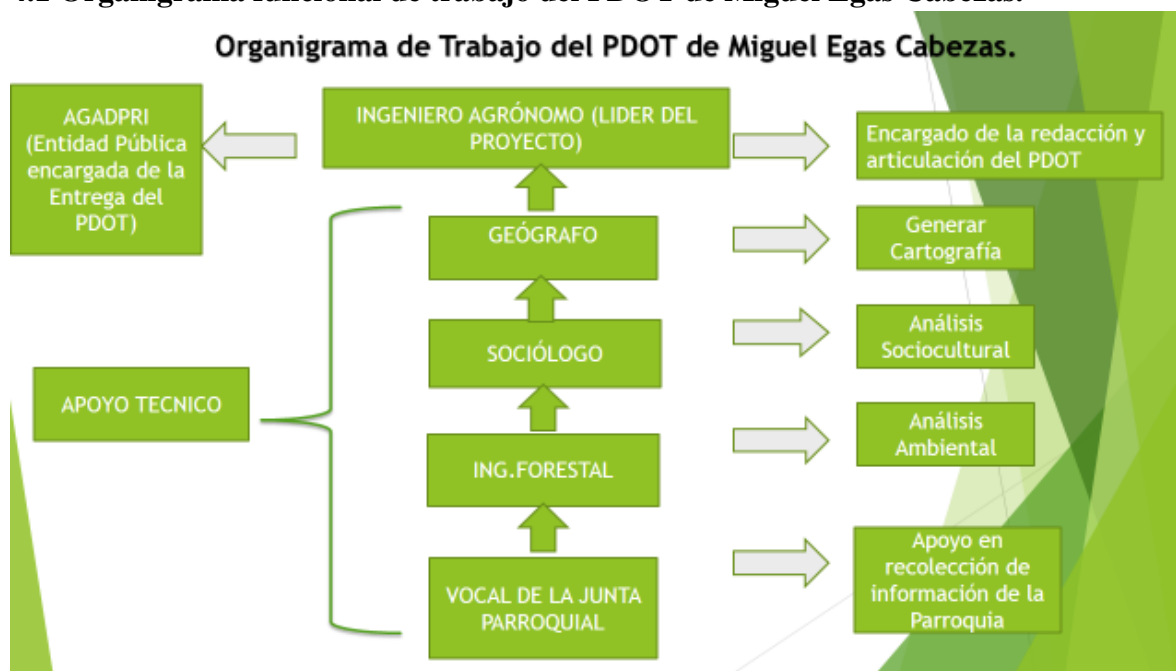


Figura 6, Organigrama funcional de trabajo del PDOT de Miguel Egas Cabezas. 2015 por Luis Pazmiño El siguiente Organigrama de trabajo del mencionado PDOT, demuestra como lideró el proyecto un Ingeniero Agrónomo, el cual respondía por los avances del proyecto , como el encargado de gestionar el apoyo económico, y logístico a la AGADPRI (Asociación de Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales de Imbabura)

La elaboración del PDOT conto con el tatento humano de tres tecnicos especialistas, y un vocal de apoyo de la junta parroquial de Miguel Egas Cabezas.

4.2 METODOLOGÍA DE TRABAJO DEL PDOT DE “MIGUEL EGAS CABEZAS”

La metodología aplicada para la formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia de Dr. Miguel Egas Cabezas “Peguiche”, está basada en el Marco Jurídico Constitucional, en relación específica al Régimen de Desarrollo; Equidad e Inclusión Social, el Plan Nacional del Buen Vivir y en la planificación estratégica participativa territorial del SENPLADES, tales como los lineamientos nacionales para la Planificación del Desarrollo y el Ordenamiento Territorial. (AGADPRI, 2011).

Además el involucramiento directo de todos los actores de la población como un solo equipo de trabajo para recabar de forma participativa y real la problemática de los habitantes de la parroquia, como resultado de este proceso obtenemos la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial. (AGADPRI, 2011).

4.2.1 Análisis de contenidos del PDOT. El documento que se entregó en el año del 2011 a la parroquia de Dr. Miguel Egas Cabezas “Peguiche”, cuenta con más de 200 páginas las cuales carecen de información relevante en cuanto a sus contenidos, así como falta de insumo de orden tecnológico para la elaboración adecuada de cartografía, y que esta sea representativa a la realidad actual de la parroquia de “Peguiche” .Sin embargo, se hizo un esfuerzo de presentar una colección cartográfica, como establecía la guía de la SENPLADES del año 2011, y así esta no se adapte a la realidad de la parroquia, por lo menos intenta establecer un precedente de análisis cartográfico.

4.2.2 Análisis del Diagnóstico. El documento presenta un diagnóstico que contiene una serie de contenidos, que ya están expuestos en la guía de la SENPLADES del 2011, además se concentra en recopilar más información de la parroquia, lo cual es significativo para el avance viable de las posibles estrategias territoriales, pero carece de una enfoque crítico en la validación de la información así por ejemplo en la cartografía que se representa, no permite enfocar de manera precisa la problemática biofísica, así como la problemática social. El uso del suelo, uno de los principales factores en esta fase de análisis no tiene un peso de consideración.

El estudio de uso del suelo debería contener mayor énfasis en el PDOT, así para poder caracterizar los futuros alcances en cuanto a su desarrollo agrícola, UPA's como el estudio de áreas homogéneas no están presentes en este documento. Las áreas homogéneas deberían estar representadas en el PDOT, ya que estas son las principales delimitaciones de unidades territoriales en el ámbito físico, además en el presente documento se deberían exponer el uso actual o potencial del suelo, y como influencia el régimen jurídico de la tenencia de la tierra, y se refleja en el índice socioeconómico de la población.

4.2.3 Modelo Territorial Actual. El modelo territorial actual de la parroquia de Dr. Miguel Egas Cabezas, se puede observar en el mapa ANEXO 1, que este si responde a la serie de componentes que están involucradas en el desarrollo territorial de la Parroquia, como partida de análisis del PDOT. El contenido del modelo de ordenamiento parroquial es similar al modelo cantonal en esencia forma parte de él, pero su alcance puede ser diferente porque solo algunos de los componentes del modelo cantonal tienen reflejo en el territorio parroquial, o porque se identifican aspectos de mayor detalle.

El modelo del Territorio Actual, debe construirse a partir de la información contenida y relacionada con los mapas descritos más adelante. El modelo debe evaluar la calidad de las relaciones que guardan los distintos sistemas y componentes con el medio físico; buscar los niveles de afectación entre esos sistemas y, además, establecer en qué medida facilita o

apoyan el logro del Buen Vivir, es decir el desarrollo social, económico y la sostenibilidad ambiental. (SENPLADES).

Para realizar el Modelo Territorial Actual de la Parroquia de Dr. Miguel Egas Cabezas “Peguiche”, se ha tomado en cuenta las variables del sistema: asentamientos humanos, movilidad y conectividad, ambiental, económico productivo, sociocultural, político institucional. Las variables ambientales están representadas por sus unidades las cuales responde a las categorías: Cultivos anuales, Cultivos de Ciclo Corto, y Zonas de Páramo. La variable riesgos representa en este mapa los principales factores de riesgos los cuales son: la inestabilidad de taludes, Peligro volcánico, y el eje del Lahar del volcán Imbabura.

En el Sistema de asentamientos humanos, partimos estudiando la mancha urbana. Además el mapa cuenta con la división política por barrios, y centros poblados. Del sistema movilidad se han tomado en cuenta ciertos flujos que conectan la parroquia, con la parroquia de Ilumán, y parroquias aledañas como Otavalo. Tomando todo esto como eje se han identificado 6 zonas las mismas que se aprecia en el mapa y se detallan en la interpretación del mapa.

4.2.4 Análisis del Diagnóstico Estratégico. El diagnóstico estratégico concentra los objetivos y metas que desea alcanzar la parroquia de “Peguiche”, concentra los resultados y estrategias. Así por ejemplo, el de promover la creación y seguimiento del sistema de participación ciudadana, al crear un equipo de acompañamiento que formule una propuesta metodológica, y que brinde asistencia técnica en los procesos mencionados como gestionar los recursos ante instituciones públicas y privadas para el funcionamiento del equipo técnico, y evaluación de los Planes de desarrollo y Ordenamiento Territorial.

4.2.5. Contenido del Modelo de Gestión El Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial

Este plan se evaluará anualmente a través de algunos mecanismos entre los que destacan los informes de rendición de cuentas anuales por parte del presidente del gobierno parroquial; informes técnicos, evaluación al final de la administración, cumplimiento del Plan Operativo Anual, POA, con la finalidad de que éste se ajuste a los objetivos, políticas y prioridades establecidas participativamente. La propuesta de modelo de gestión se basa en la identificación de líneas de acción o áreas con las que se organizara el trabajo y administración del gobierno parroquial Dr. Miguel Egas Cabezas (AGADPRI, 2011).

4.3. Aspectos positivos vs Aspectos negativos del PDOT de Miguel Egas Cabezas “Peguiche”



Figura 7, Aspectos positivos vs Aspectos negativos del PDOT de Miguel Egas Cabezas “Peguiche” 2015 por Luis Pazmiño. El PDOT de la parroquia de Dr. Miguel Egas Cabezas “Peguiche”, tuvo una serie de errores así como aciertos, los cuales podemos definir como factores positivos y factores negativos, los cuales se describen en la figura 7.

5: CONCLUSIONES

5.1 Sobre la planificación territorial del Ecuador

Si bien la historia de la Planificación territorial del Ecuador, a lo largo de estos 61 años de proceso nos ha mostrado distintos escenarios de desarrollo, ya sean estos enfocados en objetivos como en la actualidad, o en una planificación sectorizada como en tiempos pasados, sobretodo del sector “Económico”, entonces podemos decir que la planificación en el Ecuador es un proceso político más que técnico, y esto es como resultado de la nueva constitución de la república del año 2008, ya que los nuevos tres planes de desarrollo son adaptaciones basados en los nuevos principios constitucionales.

Desde el año de 1954 hasta el año del 2004, la planificación del Ecuador carecía de rectoría institucional, lo cual creaba un “Caos Institucional” ya que los ministerios, como entidades adscritas a la presidencia no tenían un organigrama que sea técnico-funcional, además de que la planificación no era un proceso participativo, como lo menciona el Dr., Pabel Muñoz actual Secretario Nacional de la SENPLADES, como en la actualidad. Así el “Plan del Buen Vivir” del año 2013- 2017 se enfoca en 12 objetivos, 103 lineamientos y más de 1000 metas.

Reducir la pobreza, y la nueva matriz productiva, son los dos lineamientos y eje principal de su nueva propuesta en el “Plan del Buen Vivir”, así el gobierno le apuesta brindando talento humano, y tecnología para lograr canalizar estas metas. En conclusión, el proceso de la planificación a lo largo de estos años a pesar de las serie de coyunturas políticas, problemas económicos como la fluctuación del precio del petróleo han sido determinantes en el avance, y perdida de planificación como en la década de los 90’s, o en el proceso de transición de la “dictadura progresista”.

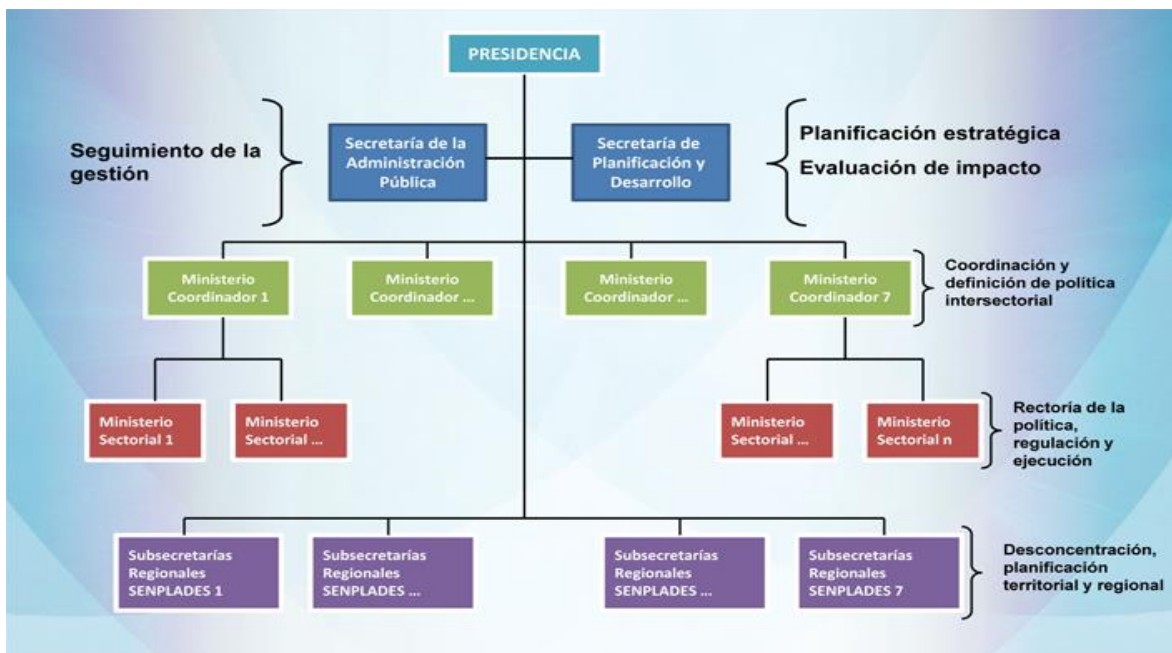


Figura 8, Diagrama institucional del Ecuador. 2014 por SENPLADES. “El diagrama representa la rectoría institucional del Estado Ecuatoriano” (Muñoz, 2014).

5.2 Planes de desarrollo y Ordenamiento Territorial

Sobre los Planes de desarrollo y Ordenamiento territorial, el Dr. Domingo Gómez Orea lo define como “un proceso armónico, consensado y bello”, el cual consiste organizar todas las componentes “Sistemas” en un sitio el cual es el “Territorio”, partiendo de este concepto podemos concluir que los técnicos lideran el proceso de planificación de los Planes de Desarrollo y de los Planes de Ordenamiento Territorial, y estos deberán tomar en cuenta todo el conjunto de variables sociales, económicas, y ambientales para su planificación teniendo en cuenta que es un proceso prospectivo con visión a largo plazo.

Todos los actores que están involucrados en estos procesos participativos se regirán según su jurisdicción, y a las leyes que están descritas en los códigos ya sea por el COOTAD o el COPFP, y estos se regirán a las competencias que establece la constitución de la república del Ecuador en sus artículos del 262 al 267 del Capítulo V. En conclusión, los objetivos principales de los planes de ordenamiento así como los de desarrollo

permiten la construcción de un “proyecto nacional” que sea funcional y permita el alcance de sus objetivos.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial será un instrumento de planificación el cual permita será un instrumento de negociación, que permitirá establecer presupuestos en las distintas asambleas, permitirá construir los proyectos que plantean el modelo de gestión, y en el peor de los escenarios no poder realizar el anhelo del modelo territorial deseado, convirtiendo al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en una utopía, y no en un proyecto realizable.

6.6.1 Interpretación del mapa

6.6.2. ZONA 1: Mancha Urbana. La zona 1 correspondiente a la mancha urbana, representada en el mapa con color rosado, muestra la concentración de la población. La cual está ubicada en la zona oeste de la Parroquia, la mancha urbana tomada de los planos catastrales del GPI (Gobierno Provincial de Imbabura) cuenta con aproximadamente 30 hectáreas de superficie.

En este sentido, se considera que en Dr. Miguel Egas Cabezas el área urbana de la parroquia está definida por su cabecera parroquial, y por algunos barrios contiguos como son, al Norte: Quinchuqui, Barrio Central, Tahuantinsuyo, Santa Lucía al Sur: Obraje, Yacupata, Arias Uco, y Fakcha Llakta. Al Este: el barrio Agato. En esta lectura también se puede ubicar ciertas centralidades poblacionales aisladas en proceso de consolidación urbana como son el barrio de San José de la Bolsa que está ubicado al Oeste. Este barrio se considera que es parte de la parroquia.

6.6.3 ZONA 2: Equipamiento Urbano. La zona 2 correspondiente al área de Equipamiento urbano, representada en el mapa con una capa de puntos esquematizado con a figuras en su simbología, Se considera equipamiento urbano al conjunto de objetos y piezas de equipamiento instalados en un espacio público para varios propósitos en el territorio que consta de infraestructura. Como equipamiento urbano en el mapa de la parroquia de Dr. Miguel Egas Cabezas encontramos dispensarios médicos, escuelas, estadios (Canchas reglamentarias), hosterías, plazas, la junta parroquial, Iglesia, y un retén de policía.

6.6.4 ZONA 3: Turismo. La zona 3 corresponde a los puntos turísticos de la zona de Dr. Miguel Egas Cabezas son principales áreas destinadas al turismo que existe en la parroquia de Dr. Miguel Egas Cabezas, en ellas encontramos algunos puntos como el árbol sagrado lechero, cachi puyo, y gran roca volcánica de hiltun rumí.

6.6.5 ZONA 4: Riesgos. La zona 4 corresponde a un área destinada a la variable riesgo que comprende una categoría de peligro volcánico, una categoría de inestabilidad de taludes y una categoría de deslizamientos o zona de Lahar.

6.6.6 Peligro volcánico. En el mapa la categoría de peligro volcánico se identifica de color gris, cabe mencionar que es importante indicar que el Volcán Imbabura es un cono bastante erosionado, con un cráter abierto hacia el este es decir hacia las poblaciones de la Esperanza, Angochagua y San Antonio, pero no se registra actividad sísmica, fumarólica o termal. Sus cráteres y sus conos, permanecen sin mayor variación y las expediciones realizadas al volcán, no reportan actividad volcánica alguna.

6.6.7 Inestabilidad de taludes. En el mapa la categoría de inestabilidad de taludes se identifica con líneas rojas inclinadas, como se presenta en el mapa esta zona se encuentra ubicada en las partes altas de la parroquia es decir donde existe pendientes más pronunciadas que sobrepasan el 70% de pendiente cercanas al cerro Imbabura.

7: BIBLIOGRAFIA

DOCUMENTOS DIGITALES:

- 1.- AGADPRI. (2011). “Plan de desarrollo y ordenamiento territorial de la parroquia de Dr. Miguel Egas cabezas”. Julio 15,2014, de AGADPRI Sitio web: http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/%23recycle/PDyOTs%202014/1060018630001/PDyOT/14022013_085544_PDOT%20GADMEC.pdf
- 2.- ASAMBLEA NACIONAL. (2010). “Código orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP)”. Octubre 19,2010, de Presidencia de la República Sitio web: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/08/COPFP.pdf>
- 3.- ASAMBLEA NACIONAL. (2010). “Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD)”. Enero 21,2014, de Editora Nacional, Sitio web: <http://es.slideshare.net/henrybayardo/reforma-al-cootad-2014>
- 4.- Diario La Hora del Ecuador (2003, 13 enero). “Convenio con Odeplan consolidará elaboración del Plan de Desarrollo” [en línea]. Sitio web: [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000205229/-1/Convenio con Odeplan consolidar%20elaboraci%20n del Plan de Desarrollo.html#.VNLpJk2Hddh](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000205229/-1/Convenio%20con%20Odeplan%20consolidar%20elaboraci%20n%20del%20Plan%20de%20Desarrollo.html#.VNLpJk2Hddh)
- 5.- SENPLADES. (2011). “Guía para la Formulación Participativa de los PD y OT”, Mayo 04, 2011, de SENPLADES Sitio web: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Gu%20a-para-la-formulaci%20n-participativa-de-los-PD-y-OT.pdf>

LIBROS:

6.- Vicuña, L. (1987). “La planificación en El Ecuador, Estudio Introductivo y Selección”, QUITO ECUADOR: Corporación Editora Nacional.

VÍDEOS CITADOS:

7.- Gómez Orea, D [ECOWORKING]. (2014, Junio 12). Primera clase del: Curso gratuito de Introducción a la Ordenación Territorial. Domingo Gómez Orea [Archivo de video].Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=-5fdRArZb8k>

8.- Muñoz, P [SENPLADES]. (2014, Septiembre 2). Conferencia Magistral de Pabel Muñoz sobre Proceso de Planificación socioeconómico en Ecuador. [Archivo de video].Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=hNPXAR9pW-I>

8: GLOSARIO

AGADPRI: Asociación de Gobiernos Autónomos descentralizados Parroquiales Rurales de Imbabura.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina.

CONADE: Consejo Nacional de Desarrollo.

COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

COPFP: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

GAD: Gobierno Autónomo descentralizado.

INFOPLAN: Sistema de información para el desarrollo local en el Ecuador.

JUNAPLA: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

ODEPLAN: Oficina de Planificación.

PDOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

SIN: Sistema de Información Nacional.