



**UNIVERSIDAD ESTATAL DE MILAGRO**  
**VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO**

**MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL, MENCIÓN EN**  
**PLANIFICACION Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

**Informe de investigación previo a la obtención del título**  
**de:**

**Magíster en Desarrollo Local**

**Tema: Propuesta de ordenación y planificación territorial a nivel**  
**recintal para la optimización de la distribución de los recursos en el**  
**caso del cantón Salitre.**

**AUTOR: JORGE GONZALO LEÓN VERA**

**DIRECTOR TFM: DIANA VERONICA TERAN MOLINA**

**Milagro, 13 DE diciembre 2023**

**ECUADOR**

**INFORME DEL TUTOR**

**Milagro, 4 de enero del 2024**

**Ingeniero**  
**Eduardo Espinoza Solís, Ph.D**  
**Director de Posgrados**

De mis consideraciones

Por medio de la presente certifico haber acompañado en el desarrollo del trabajo de titulación en calidad de profesor tutor, al maestrante **JORGE GONZALO LEON VERA**, con el tema: "**PROPUESTA DE ORDENACIÓN Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A NIVEL RECINTAL PARA LA OPTIMIIZACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS: CASO CANTÓN SALITRE.**". En el cual se realizaron 8 tutorías, las mismas que se encuentran registradas en el Sistema de Gestión Académica.

Además, notifico que el Trabajo de Titulación cumple con los parámetros de calidad y forma requeridos por el programa de **MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL MODALIDAD PRESENCIAL**, cumpliendo con el porcentaje de originalidad del 9.0%.

Pongo de manifiesto que autorizo la entrega del documento desarrollado a los entes pertinentes para proceder a la revisión y posterior defensa del Trabajo de Titulación presentado por el maestrante.



firmado electrónicamente por:  
**DIANA VERONICA**  
**TERAN MOLINA**

Atentamente,  
**TERAN MOLINA DIANA VERONICA, Msc.**  
C.I. 0919916346

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA DE LA INVESTIGACIÓN

El autor de esta investigación declara ante el Comité Académico del Programa de Maestría en Desarrollo Local mención en planificación y ordenamiento Territorial de la Universidad Estatal de Milagro, que el trabajo presentado es de mi propia autoría, no contiene material escrito por otra persona, salvo el que está referenciado debidamente en el texto; parte del presente documento o en su totalidad, no ha sido aceptado para el otorgamiento de cualquier otro Título de una institución nacional o extranjera.

Milagro, a los 05 días del mes de diciembre de 2023.



Firmado electrónicamente por:  
JORGE GONZALO LEON  
VERA

---

ING. JORGE GONZALO LEÓN VERA

CI. 0925530727

**VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO**  
**DIRECCIÓN DE POSGRADO**  
**CERTIFICACIÓN DE LA DEFENSA**

El TRIBUNAL CALIFICADOR previo a la obtención del título de **MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL**, presentado por **ING. LEON VERA JORGE GONZALO**, otorga al presente proyecto de investigación denominado "PROPUESTA DE ORDENACIÓN Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A NIVEL RECINTAL PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS: CASO CANTÓN SALITRE.", las siguientes calificaciones:

TRABAJO DE TITULACION	54.33
DEFENSA ORAL	31.67
<b>PROMEDIO</b>	<b>86.00</b>
<b>EQUIVALENTE</b>	<b>Muy Bueno</b>



Firmado electrónicamente por:  
**JOSUE JESUS  
CABRERA RUILOVA**

---

Mba. CABRERA RUILOVA JOSUE JESUS  
**PRESIDENTE/A DEL TRIBUNAL**



Firmado electrónicamente por:  
**RONALD EDISON  
CARPIO CHIRIBOGA**

---

Mgtr. CARPIO CHIRIBOGA RONALD EDISON  
**VOCAL**



Firmado electrónicamente por:  
**CARLOS ROLANDO  
NARANJO CABRERA**

---

Mth. NARANJO CABRERA CARLOS ROLANDO  
**SECRETARIO/A DEL TRIBUNAL**

## DEDICATORIA

El siguiente trabajo se lo dedico a Dios en primer lugar, quien a través de su inmenso amor me otorgo sabiduría para realizar este proyecto.

A mi familia que me ayudo oportunamente en todos los aspectos para que pueda culminar este proceso, a mi madre que siempre estuvo guiando mi camino para que pudiera alcanzar mis metas. A mi padre que a través de su carisma me contagiaba su alegría, a mis hermanos quienes me animaron con sus palabras y cariño.

También dedico este logro a quienes confiaron en este proyecto sin importar lo complejo que pudiera presentarse.

Con cariño para todos Uds.

## AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por la sabiduría que me ha dado para culminar este proceso, a mi esposa Ing. Neiva Dumes quien ha sido mi pilar fundamental para conseguir las metas trazadas en este caminar de la vida.

A mis hijos Jostin, Josué y Josías quienes son mi inspiración, gracias por su amor y su cariño que día a día me brindan, esto es por y para Uds., sé que también lograran grandes triunfos con la ayuda de Dios.

A mi madre Azucena quien me ha brindado todo su cariño y confianza durante todos estos años, persona muy especial que me impulso a seguir creciendo en la vida profesional y personal; siempre con buenos valores.

A mi padre Jorge que siempre me oriento a seguir estudiando para que sea un profesional que ayude a nuestro cantón a crecer, desde donde quiera que me encuentre prestando mis servicios.

A mis hermanos Joyce, Jordy y Jolie quienes me han brindado sus apoyos incondicionalmente.

A mis suegros y demás familiares que creyeron en mí y en lo que podía conseguir, gracias por su confianza.

Gracias infinitas a Todos.

## CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR

Doctor

Fabricio Guevara Viejo

Rector de la Universidad Estatal de Milagro

Presente.

Mediante el presente documento, libre y voluntariamente procedo a hacer la Cesión de Derecho de Autor del Trabajo realizado como requerimiento para la obtención del mi Título de Cuarto Nivel, cuyo tema fue **“Propuesta de ordenación y planificación territorial a nivel recintal para la optimización de la distribución de los recursos: Caso cantón Salitre”** y que corresponde al Vicerrectorado de Investigación y Posgrado

Milagro, a los 05 días del mes de diciembre del 2023.



Firmado electrónicamente por:  
JORGE GONZALO LEON  
VERA

---

ING. JORGE GONZALO LEÓN VERA

CI. 0925530727

## Resumen

En una sociedad que constantemente evoluciona, la planificación cada vez se hace indispensable para poder orientar los crecimientos de cada lugar, es por ello que la oportunidad de situar nuevas formas de organización territorial su vuelve una necesidad indiscutible.

En el Ecuador los niveles de organización territorial nos han permitido mantener una adecuada organización estatal, dicha ordenación se ha centrado en identificar los niveles territoriales comenzando desde regiones, provincias, cantones y parroquias rurales; sin embargo, teniendo en cuenta las nuevas necesidades de los territorios, es determinante proponer un ordenamiento más específico que ayuden a incrementar la participación de los diversos organismo públicos y sociales especialmente dentro de la zona rural.

Así mismo las normativas vigentes mantienen en un límite a los diferentes cantones entorno a la planificación y el ordenamiento territorial interno, pues no brindan ni orientan al proceso y/o desarrollo de lineamientos que ayuden al crecimiento o que contribuyan atender las necesidades de los diferentes sectores y recintos de las áreas rurales de cada cantón.

Frente a esta necesidad se ha planteado lineamientos técnicos que permitan tener un ordenamiento territorial interno de manera adecuada que ayude a redistribuir correctamente los recursos internos y externos de cada sector, permitiendo de esta manera que exista un desarrollo local equitativo.

Proceso que se lo realizará con la ayuda de las nuevas tecnologías que permitan organizar correctamente el territorio, en este caso específico la utilización de sistema de información geografía es de vital importancia puesto nos brinda la facilidad en el manejo de diferente información temática del territorio, contribuyendo de tal manera, observar



dentro de un mismo escenario las diferentes problemáticas que pudieran presentarse en el sector y de esta manera poder tomar decisiones que ayuden a solucionar problemáticas existentes en la localidad.

El deseo de poder contribuir con el crecimiento de cada uno de los territorios en donde se plantee este proceso; incentiva en generar un lineamiento técnico que facilite a las autoridades de turno que se encuentran gobernando en diferentes niveles del estado ecuatoriano, poder planificar adecuadamente y de manera justa y equitativa.

**Palabras claves:** Ordenamiento territorial, Planificación territorial, División territorial, Distribución de Recursos, Recinto, Centro Poblado.

## Abstract

In a society that constantly evolves, planning becomes increasingly essential to be able to guide the growth of each place, which is why the opportunity to establish new forms of territorial organization becomes an indisputable necessity.

In Ecuador, the levels of territorial organization have allowed us to maintain an adequate state organization, said organization has focused on identifying the territorial levels starting from regions, provinces, cantons and rural parishes; However, taking into account the new needs of the territories, it is decisive to propose a more specific regulation that helps increase the participation of the various public and social organizations, especially within the rural area.

Likewise, the current regulations keep the different cantons within a limit regarding planning and internal territorial ordering, since they do not provide or guide the process and/or development of guidelines that help growth or that contribute to meeting the needs of the different sectors. and enclosures in the rural areas of each canton.

Faced with this need, technical guidelines have been proposed that allow for adequate internal territorial planning that helps to correctly redistribute the internal and external resources of each sector, thus allowing for equitable local development.

Process that will be carried out with the help of new technologies that allow the territory to be correctly organized, in this specific case the use of a geographic information system is of vital importance since it provides us with the ease in managing different thematic information of the territory, contributing In this way, observe within the same scenario the different problems that could arise in the sector and in this way be able to make decisions that help solve existing problems in the locality.

The desire to be able to contribute to the growth of each of the territories where this process is proposed; encourages generating a technical guideline that facilitates the

authorities in power who are governed at different levels of the Ecuadorian state, to be able to plan adequately and in a fair and equitable manner.

**Key words:** Territorial planning, Territorial planning, Territorial division, Distribution of Resources, Precinct, Populated Center.

## ÍNDICE DE TABLA

<b>Tabla 1:</b> Nivel de organización territorial del Ecuador .....	28
<b>Tabla 2:</b> División interna cantonal .....	31
<b>Tabla 3:</b> Recintos de la parroquia Salitre .....	71
<b>Tabla 4:</b> Recintos de la parroquia Junquillal .....	72
<b>Tabla 5:</b> Recintos de la Parroquia Vernaza .....	73
<b>Tabla 6:</b> Recintos de la parroquia la Victoria.....	73
<b>Tabla 7 :</b> Análisis de entrevistas a los gobernantes de cada GAD.....	74

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Mapa de Asentamientos Humanos .....	4
<b>Figura 2:</b> Mapa de Ubicación del Cantón Salitre .....	5
<b>Figura 3:</b> Mapa Parroquial del Cantón Salitre.....	48
<b>Figura 4:</b> Delimitación de área Urbana y Rural del Cantón Salitre .....	54
<b>Figura 5:</b> Asentamientos Humanos Cantón Salitre.....	60
<b>Figura 6:</b> Tabla de Atributos del Catastro Rural de Salitre .....	64
<b>Figura 7:</b> Identificación de recintos a través de los lotes.....	65
<b>Figura 8</b> Delimitación de los recintos .....	65
<b>Figura 9 :</b> Mosaico Recintal del Área Rural de Salitre .....	66
<b>Figura 10:</b> Delimitación parroquial y recintal.....	67
<b>Figura 11:</b> Delimitación del Recinto Conforme a la División Parroquial.....	67
<b>Figura 12 :</b> Delimitación Recintal de la parroquia Junquilla.....	68
<b>Figura 13:</b> Sectores del Recinto San Nicolas de la Parroquia Vernaza.....	69
<b>Figura 14 :</b> Centro Poblado San Nicolas de la Parroquia Salitre y Vernaza .....	70

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

<b>Ilustración 1:</b> Niveles de Organización territorial del Cantón Salitre .....	59
<b>Ilustración 2:</b> Problemas Relevantes del Sector Rural del cantón Salitre .....	61
<b>Ilustración 3:</b> Propuesta de Organización territorial a nivel recintal .....	62
<b>Ilustración 4 :</b> División Interna del Cantón Salitre .....	71
<b>Ilustración 5:</b> Niveles de Organización territorial .....	79

## INDICE GENERAL

<b>DECLARACIÓN DE AUTORÍA DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>iii</b>
<b>DEDICATORIA.....</b>	<b>v</b>
<b>AGRADECIMIENTO .....</b>	<b>vi</b>
<b>CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR .....</b>	<b>vii</b>
<b>Resumen.....</b>	<b>viii</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>x</b>
<b>ÍNDICE DE TABLA .....</b>	<b>xii</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS .....</b>	<b>xiii</b>
<b>ÍNDICE DE ILUSTRACIONES .....</b>	<b>xiv</b>
<b>CAPÍTULO I: El problema de la investigación .....</b>	<b>1</b>
1.1. Planteamiento del problema.....	1
1.2. Delimitación del problema .....	5
1.3. Formulación del problema .....	5
1.4. Preguntas de investigación.....	7
1.5. Determinación del tema.....	8
1.6. Objetivo general.....	8
1.7. Objetivos específicos.....	8
1.8. Declaración de las variables (operacionalización).....	8
1.9. Justificación.....	10
1.10. Alcance y limitaciones.....	15
<b>CAPÍTULO II: Marco teórico referencial.....</b>	<b>16</b>
2.1. Antecedentes .....	16
2.2.1 Antecedentes Históricos.....	16
2.2.2 Antecedentes Referenciales .....	20
2.2. Contenido teórico que fundamenta la investigación .....	23
2.2.1 La Planificación Territorial. ....	24
2.2.2 El Ordenamiento Territorial. ....	25

2.2.3	Característica y Definición del Territorio Recintal.....	28
2.2.4	Distribución de los Recursos Económicos en el Área Rural. ....	33
2.2.5	Normativa Legal.....	38
2.2.6	El Ordenamiento Territorial en el Ecuador.....	41
2.2.7	Herramientas para el Ordenamiento Territorial. ....	48
<b>CAPÍTULO III: Diseño metodológico .....</b>		<b>51</b>
3.1	Tipo y diseño de investigación .....	51
3.2	La población y la muestra.....	52
3.2.1.	Características de la población .....	52
3.2.2	Delimitación de la población.....	53
3.2.3	Tipo de muestra.....	54
3.2.4	Tamaño de la muestra (en caso de que aplique). ....	54
3.2.5.	Proceso de selección de la muestra. ....	55
3.3.	Los métodos y las técnicas.....	55
3.4.	Procesamiento estadístico de la información.....	57
<b>CAPÍTULO IV: Análisis e interpretación de resultados .....</b>		<b>58</b>
4.1.	Análisis de la situación actual.....	58
4.2.	Análisis Comparativo .....	62
4.2.1	Análisis e Interpretación. ....	77
4.2.2	Lineamientos Técnicos para establecer los niveles de organización territorial a nivel recintal. ....	79
<b>CAPÍTULO V: Conclusiones y Recomendaciones .....</b>		<b>82</b>
5.1.	Conclusiones.....	82
5.2.	Recomendaciones (opcional) .....	83



## **CAPÍTULO I: El problema de la investigación**

### **1.1. Planteamiento del problema**

En el Ecuador los niveles de organización territorial nos han permitido mantener una adecuada organización estatal, dicha ordenación se ha centrado en identificar los niveles territoriales comenzando desde regiones, provincias, cantones y parroquias rurales; sin embargo, teniendo en cuenta las nuevas necesidades de los territorios, es determinante proponer un ordenamiento más específico que ayuden a incrementar la participación de los diversos organismo públicos y sociales especialmente dentro de la zona rural.

Asimismo, las normas legales vigentes permiten a los municipios organizarse o establecer nuevas formas de organización territorial que ayuden y promuevan la participación justa y equitativa de la ciudadanía, pero estos instrumentos legales aun no son utilizados en los diferentes municipios del país, limitando su desarrollo.

Para identificar las necesidades que se expresan en nuestro territorio es importante conocer que es la planificación y según, en su definición más simple, es un proceso reiterativo de minimizar las diferencias entre las condiciones deseadas y las condiciones actuales (CIAT, 2000).

El uso de herramientas tecnológicas para definir los límites de cada recinto representa una ayuda para el crecimiento y el desarrollo socioeconómico de la localidad, mejorando la calidad de vida de sus habitantes y permitiendo un crecimiento ordenado de la localidad.

Estas herramientas también nos permiten integrar, coordinar de manera concreta y de forma específica la implementación de políticas o lineamientos

económicos, sociales y ambientales, utilizando los recursos internos e identificando las limitaciones que presenta cada territorio en específico; de esta manera promueve la participación de instituciones locales, autoridades, comunidades y grupos sociales en decisiones que impulsen el desarrollo ordenado y planificado.

Uno de los problemas identificado dentro de los municipios del país en la ordenación territorial es la falta de uso de herramientas tecnológicas que ayuden de forma clara, óptima y específica las necesidades y problemáticas que se presentan en un determinado lugar. Esta situación no permite tomar decisiones de manera responsable que ayuden a utilizar eficientemente los recursos endógenos que se encuentran en cada localidad.

En la actualidad nuestro entorno es fácil de ser representado espacialmente por los Sistemas de Información Geográfica (SIG), ya que nos permite mediante la superposición de capas temáticas, ubicar formatos vectoriales como líneas, puntos o polígonos, que nos ayuden a representar los diversos elementos que se encuentran en el campo de estudio. Un SIG integra las operaciones fundamentales de las bases de datos, tales como las consultas y análisis estadísticos, con los beneficios de visualización y análisis geográfico de mapas, definiendo la topología o relaciones espaciales entre los elementos representados.

No sólo se pueden representar elementos existentes en un área específica, tales como ríos, caminos, lagunas y áreas pobladas, sino también elementos que contengan características específicas del terreno, como curvas de nivel que representan la topografía y las isolíneas usadas para representar datos como temperatura, humedad relativa y velocidad del viento. Dicha información proporciona una visión general de la comunidad y seleccionando las capas, se pueden analizar diferentes perspectivas, lo cual es esencial para los procesos de planificación.

Se estima que el 80% de todo tipo de información tiene un componente espacial; los datos de la mayoría de las ciencias pueden ser analizados "espacialmente" (ESRI, 2004). Con la tecnología SIG se genera un vínculo entre los mapas y las bases de datos, elementos que existen en forma análoga en distintos grados de detalle en los municipios. Partiendo de una misma base cartográfica, el municipio puede organizar y analizar información tan variada como la información catastral, la identificación de las zonas con necesidades sociales para orientar las ayudas brindadas por entes gubernamentales o privadas, la hidrología, ubicación de cultivos, áreas protegidas, retiros de quebradas y zonas de riesgo. Es decir, una sola aplicación de SIG podría recibir las bases de datos de las diferentes dependencias involucradas en la planificación municipal, siempre y cuando estén correctamente georreferenciadas, permitiendo relacionar los diferentes datos de maneras específicas que amplifiquen la capacidad de análisis de los diferentes escenarios posibles. (Molina, s. f., p. 3)

Frente a la Organización territorial existente dentro de nuestra normativa es necesario incorporar nuevos niveles de organización que permitan identificar al detalle las necesidades territoriales; ese es el caso identificado dentro del Cantón Salitre, puesto que la clasificación organizacional interna del cantón actual limita claramente la gestión territorial.

El Cantón Salitre dentro del régimen organizacional establecido se encuentra en la región Costa; provincia del Guayas y cuenta con 4 parroquias que, según su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, están identificadas como parroquia Urbana Salitre y Parroquias Rurales como Vernaza, Victoria y Junquillal.

**Figura 1: Mapa de Asentamientos Humanos**

*Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial del Gobierno Municipal de Salitre (2020)*

**Elaborado por:** Gobierno Municipal De Salitre

La población total de acuerdo con el censo del año 2010 es de 57.402 habitantes, 10.840 habitantes en el área urbana y 46.562 habitantes en el área rural.

Entorno a la información de Instituto Ecuatoriano de estadísticas y Censo generada en el año 2010, se proyecta para el año 2020 un crecimiento poblacional al 37.70 % alcanzando alrededor de 65.765 habitantes.

Los asentamientos humanos ubicados en torno a la jurisdicción cantonal de Salitre, siempre se los han identificado como un punto dentro del mapa del cantón y estos mayoritariamente se encuentran en el área rural que de acuerdo a la proyección del 2020 se estima que se encuentran alrededor de 52.819 habitantes, dicha información fue generada por el Instituto Geográfico Militar y los ubicó conforme a la densidad población existente en aquel momento de su creación pero al tener mayor densidad poblacional concentrada en los diferentes lugares es necesario realizar la delimitación de manera poligonal de dichos recintos, esto con la finalidad de permitir una mejor organización y administración en los diferentes aspectos sociales, ambientales, financieros, gestión de riegos y sobre todo planificación territorial; así mismo permitirá distribuir y direccionar los recursos y los proyectos sociales brindados por la gestión pública y privada.

## 1.2. Delimitación del problema

El siguiente trabajo tiene como importancia proponer un modelo técnico de ordenamiento territorial que ayude en la planificación interna en los diferentes niveles de organización geográfica de los cantones.

Para este proceso se ha considerado realizar el trabajo investigativo en Ecuador dentro de la provincia del Guayas en el Cantón Salitre en donde se planteará un modelo de ordenamiento territorial que permita planificar y mejorar la distribución de todos los recursos internos y externos que se encuentran en la población.



## 1.3. Formulación del problema

Para el observatorio regional de planificación para el desarrollo de América Latina y el Caribe manifiesta que en los países de esta región en estos últimos años el ordenamiento territorial ha tomado muchísima relevancia siendo así que 33 países cuentan con planes, políticas y leyes de Ordenamiento Territorial, tanto a nivel nacional como subnacional.

En el Ecuador a través de la Asamblea nacional en el año 2016 crean la Ley orgánica de Ordenamiento Territorial, uso y gestión de Suelo en la cual dentro de su artículo 9 define el Ordenamiento territorial. –“El ordenamiento territorial es el proceso y resultado de organizar espacial y funcionalmente las actividades y recursos en el territorio, para viabilizar la aplicación y concreción de políticas públicas, democráticas y participativas y facilitar el logro de los objetivos de desarrollo. La planificación del ordenamiento territorial constará en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados. La planificación para el ordenamiento territorial es obligatoria para todos los niveles de gobierno”

De acuerdo con las normativas legales ecuatorianas manifiestan la obligatoriedad de mantener una planificación para el ordenamiento territorial; sin embargo, a nivel cantonal el sentido de planificación es casi nula, limitando el crecimiento y desarrollo de ciertas localidades sobre todo en el área rural.

Al revisar los modelos o las formas de planificación que los GAD municipales y parroquiales manejan para atender las necesidades de los pobladores, se evidencia una mala organización en la distribución de los recursos tanto económicos, ambientales y/o sociales, etc. Sobre todo, en el área rural pues las competencias que cada entidad mantiene restringen la realización de actividades que vayan mejorando las condiciones de vida de las personas; pues al no tener un modelo de planificación y ordenamiento territorial condiciona el crecimiento aún más de los sectores que se encuentran en los límites parroquiales, pues en el cantón Salitre existe alrededor de 149 recintos según constan en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

Al identificar los recintos existentes en Salitre de manera geográfica se evidencia una problemática muy grande pues al analizar las condiciones de cada recinto se evidencia que ha existido centralismo en el manejo de las asignaciones públicas pues alrededor de 15 recintos de los 149 han tenido un crecimiento en los últimos años, perjudicando claramente la evolución del resto.

Así mismo el crecimiento desordenado dentro de ciertos centros poblados que hay en algunos recintos en cuanto al desarrollo urbanístico ha generado problemas porque no se ha establecido proyecciones de calles o se ha definido espacios recreativos y sociales que den la armonía entre el desarrollo urbanístico y el cuidado ambiental.

Otras de las problemáticas que se ha logrado identificar es que hay recintos que sus límites se encuentran en varias parroquias y al ocurrir aquello, los GAD parroquiales de estas se limitan en realizar obras que ayuden a mejorar el desarrollo de dicha localidad pues al no estar definido los límites internos de los recintos no permite definir con claridad a que parroquia pertenece dicho recinto.

Por lo tanto, se ha determinado la necesidad de implementar lineamientos técnicos que ayuden a definir los límites internos de cada recinto, así como proponer un modelo de ordenamiento territorial cantonal.

#### **1.4. Preguntas de investigación**

- ¿Cuáles son las teorías y conceptos que fundamentan la planificación y ordenamiento territorial a nivel local?
- ¿Qué características tiene el territorio que comprende el nivel recintal en el caso del cantón Salitre?
- ¿Qué lineamientos técnicos permiten ordenar el territorio a nivel recintal en el caso del cantón Salitre?

## **1.5. Determinación del tema**

La implementación de un modelo de ordenamiento y planificación territorial a nivel recintal ayudará a los diferentes municipios del país a ordenar de manera correcta su territorio, la importancia de obtener un territorio claramente identificado y delimitado permitirá distribuir los recursos económicos sobre todo en mejoras en los diferentes sectores del cantón, permitiendo de esta manera que exista un desarrollo local además de incentivar una participación ciudadana en las tomas de decisiones dentro de los presupuesto participativo.

## **1.6. Objetivo general**

Diseñar el ordenamiento territorial a nivel recintal en el caso del cantón Salitre.

## **1.7. Objetivos específicos**

- Identificar las teorías sobre planificación y ordenamiento territorial a nivel local.
- Caracterizar el territorio que comprenden el nivel recintal en el caso del cantón salitre.
- Estructurar los lineamientos técnicos para el ordenamiento territorial de los recintos del cantón salitre.

## **1.8. Declaración de las variables (operacionalización)**



El siguiente trabajo de investigación tiene la finalidad de brindar un modelo técnico para que los GAD municipales y parroquiales tenga herramientas técnicas que ayuden a mejorar la planificación territorial, por lo tanto, se ha establecido el manejo de las siguientes variables tanto dependiente como independiente.

Por un lado, tenemos la variable dependiente como la optimización en la distribución de recursos puesto que, al tener un ordenamiento territorial identificado claramente, nos permitirá planificar la repartición de los dineros que ingresan a las cuentas municipales y/o juntas parroquiales de manera equitativa en todos los recintos a través de una metodología.

Como variable independiente se plantea el Ordenamiento Territorial puesto que al no existir un modelo o metodología técnica que permita delimitar los recintos dentro del cantón, restringe la distribución equitativa de los recursos financieros de los diferentes sectores, lo cual ayuda a que exista la centralización y solo se preste atención a lugares en donde la autoridad de turno crea conveniente.

Para establecer indicadores que permitan medir las variables propuestas se plantea aplicar una investigación mixta de manera Cuantitativa y Cualitativa. Dentro del primer enfoque se lo realizará de forma no experimental transversal puesto que se analizarán los diferentes parámetros que intervienen en el ordenamiento territorial en las diferentes áreas sociales, económicas, políticas, ambientales, etc.

En el enfoque cualitativo a emplearse será el de diseño investigación- acción el cual nos ayudará a entender y a la vez resolver la problemática existente en torno a la organización del territorio en el área rural a nivel recintal del cantón Salitre, del mismo modo, permitirá interactuar con las personas que habitan dentro del área intervenida lo cual permitirá conocer de manera más específica los comportamientos de las variables inmersas.

## 1.9. Justificación

En la actualidad existen diferentes criterios y definiciones de varios autores que definen el ordenamiento territorial (OT) como:

Una política de Estado y un instrumento de planificación del desarrollo, desde una perspectiva sistémica, prospectiva, democrática y participativa, que orienta la apropiada organización político-administrativa de la Nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, garantizando un nivel de vida adecuado para la población y la conservación del ambiente, tanto para las actuales generaciones, como para las del futuro. (Lücke, 1999)

El Ordenamiento Territorial es una función compartida por los entes del gobierno, para su implementación se debe considerar las políticas a nivel nacional, los instrumentos técnicos, los mecanismos y estrategias, sumado a estudios especializados y un diagnóstico Integral del Territorio, es permitirá la toma de decisiones, una ocupación ordenada, adecuada que garantice el correcto uso de recursos para garantizar el equilibrio, debemos darle un gran valor al Ordenamiento Territorial por ser una herramienta integradora. (Minan, 2021)

El ordenamiento territorial se lo puede considerar como un instrumento de política pública que involucra en la toma de decisiones a actores económicos, sociales, políticos y técnicos para el aprovechamiento y la ocupación ordenada del territorio.

También se la puede considerar como un proceso técnico - administrativo, porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, actividades económicas, sociales, y desarrollo físico, espacial.

El Ecuador establece la normativa para el proceso de Desarrollo y Ordenamiento Territorial a través de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), al igual que su marco institucional; y define las características de los PDOT a nivel nacional,

provincial, cantonal y parroquial, los procesos para su aprobación y las competencias relacionadas al tema.

El propósito de una política de Ordenamiento Territorial varía según el nivel al que se aplica. La interacción de los diferentes niveles de planificación territorial (a escala nacional, regional, provincial, cantonal, parroquial y recintal), es necesaria porque cada nivel requiere una planificación con objetivos y componentes diferentes e interrelacionados.

Para fomentar la sostenibilidad se requiere modificar las relaciones con el ambiente y su entorno, resolver los problemas de desigualdad y pobreza; el desarrollo territorial; es un compromiso que busca la igualdad dentro del territorio, en un ambiente sano, con integridad pública y seguridad ciudadana y, desde el ámbito ecológico reconoce el hábitat que sostiene la vida humana y los recursos naturales; por lo que requiere que cada país diseñe políticas de desarrollo territorial (Publicaciones de La CEPAL, n.d.)

A nivel nacional, la planificación se la plantea más política que técnica y se asocia con estrategias, planes, programas y procedimientos para el Ordenamiento Territorial y a la asignación de los recursos. Un plan nacional puede establecer políticas públicas para el uso del suelo, controlando la soberanía alimentaria que permite equilibrar entre los sectores de la producción, cultivos de exportación, el turismo, a la protección de flora y fauna, la tenencia de la tierra, etc.

A nivel Provincial, se determina como un instrumento de planificación fundamental para la gestión territorial de los GAD. (Copfp, 2019, art. 41). Orienta y determina las acciones e intervenciones del sector público y privado en el nivel local y su cumplimiento promueve el desarrollo sostenible. Se circunscribe en la totalidad del territorio de la provincia, incluyendo las áreas urbanas y rurales.

El PDOT del nivel provincial se configura como el instrumento que integra las dinámicas económicas, sociales, ambientales, culturales y políticas que se presentan en este nivel, en especial, las vinculadas a la articulación de lo urbano y lo rural.

Un PDOT cantonal es un instrumento de planificación fundamental para la gestión territorial de los GAD (Copfp, 2019, art. 41). Orienta y determina las acciones e intervenciones del sector público y privado en el nivel local, y su cumplimiento promueve el desarrollo sostenible. Se circunscribe en la totalidad del territorio del cantón, incluyendo las áreas urbanas y rurales.

La elaboración del PDOT parte del conocimiento y análisis de las características de cada territorio, de los intereses y necesidades de su población; se complementa con la propuesta de las autoridades electas, contenida en su plan de trabajo.

A nivel de junta parroquial se establece como un instrumento de planificación fundamental para la gestión territorial de los GAD (Copfp. 2019, art. 41). Orienta y determina las acciones e intervenciones del sector público y privado en el nivel local y su cumplimiento promueve el desarrollo sostenible. Se circunscribe en la totalidad del territorio parroquial, incluyendo las áreas urbanas y rurales.

Parte del conocimiento y análisis de las características de cada territorio, de los intereses y necesidades de su población; se complementa con la propuesta de las autoridades electas, contenida en su plan de trabajo.

El reto para “el ordenamiento territorial es vincular en su formulación a la sociedad civil, ante la poca voluntad de participación del ciudadano, se requiere mecanismos para involucrarlos por medio de líderes comunitarios, mejorándose para ello los canales de información con la retroalimentación correspondiente” (García, 2021).

Al tener una planificación territorial que solo llegue hasta el nivel de junta parroquial, limita al proceso de participación ciudadana que cada sector tiene derecho a intervenir con representantes de la sociedad civil.

Ante la complejidad para abordar la planificación territorial debe considerarse las dificultades del territorio y su contexto, las situaciones de conflictos y las limitaciones en las decisiones al formular los instrumentos técnicos, para lo cual se requiere el conocimiento experto de los actores quienes consideran la planificación como una herramienta técnica apoyado en la gobernanza para general una cultura territorial. (González, 2021)

El desenvolvimiento correcto de los recursos financieros a nivel de juntas parroquiales y alcaldías es de mucho interés para no incurrir en el proceso de mala utilización de fondos públicos, pues al no estar definido los límites hasta donde cada nivel de gobierno puede intervenir correrían un riesgo y por lo tanto se limitan en gestionar o ejecutar obras en ciertos lugares en donde no se tiene claridad si pertenece o no a sus jurisdicciones.

Es necesario definir un modelo de ordenamiento territorial que ayude a la planificación eficiente del territorio, de tal manera que ayude a identificar objetivamente a cada nivel de gobierno los procesos de gobernabilidad a implementarse según sea las necesidades presentes en cada localidad.

El modelo por implementarse ayudará de manera directa en los diferentes ámbitos, tales como:

- **La delimitación territorial;** para obtener una planificación adecuada del territorio es necesario establecer límites que definan la extensión de pertenencia de cada recinto para que de esta manera ayuden a orientar la ubicación exacta del territorio y la clasificación dentro de la parroquia, pues al existir un recinto

que se encuentre en el límite parroquial y al no estar delimitado se lo puede considerar en cualquiera de las parroquias y esto puede ocasionar que las Juntas parroquiales no intervengan por existir confusión en cuanto sus competencias, en cambio sí se define de manera poligonal los recintos nos permitirá identificar con claridad esta situación, pues con ello podremos determinar si un recinto que se encuentre en el límite parroquial a donde realmente pertenece o si a su vez su territorio se encuentre dividido y entre dos parroquias o más; con esta delimitación se podrá optimizar los recursos y se podrá contribuir con un desarrollo local.

Así mismo al tener una delimitación recintal conseguiremos demarcar dentro de estos territorios los lugares que podremos llamarlos como centros poblados los mismo que tienen como principal característica la concentración de viviendas, al delimitar de igual manera los centros poblados podremos orientar desde la planificación, proyectar calles que podrán ayudar a consolidar de mejor forma y más organizada los asentamientos humanos.

- **La participación ciudadana;** al tener definido la división recintal, permitiremos mejorar la participación de los actores sociales de manera equitativa puesto que dentro de las organizaciones podrán saber a qué organismo parroquial puntualmente deberán intervenir, de igual manera permite organizar de mejor forma los comités o agrupaciones existentes que se encuentren inmersos dentro del recinto.
- **En lo Social;** permitirán adoptar políticas públicas a nivel de los GADS parroquiales, así como el gobierno Municipal Cantonal, que pueden ser reguladas bajo ordenanzas. Las entidades públicas que se dedican a las políticas sociales como el ministerio de inclusión Económica y Social y el

ministerio de Educación así como el ministerio de Salud les permitirán direccionar proyectos que ayuden al bienestar de los habitantes que se encuentran dentro de estos límites pues de esta manera podremos saber por ejemplo en el ámbito de salud, donde podemos ubicar un subcentro de salud que abarque a la mayor parte de personas, en la educación; nos ayudará a identificar las necesidades de abrir nuevos centros educativos para que de esta manera las personas se desplacen menos con sus niños.

Así como estos ejemplos empleados podemos obtener beneficios en lo ambiental y en lo económico por lo tanto la necesidad de implementar una clasificación interna en el ámbito rural es oportuna.

### **1.10. Alcance y limitaciones**

El trabajo investigativo tiene como alcance proponer un modelo técnico de ordenamiento territorial definiendo los límites de los diferentes recintos del cantón Salitre y plantearlo en un mapa base donde se encuentren delimitados todos los recintos que se encuentran dentro del Cantón.

De igual manera se propone una metodología básica para la definición de los recintos, así como una forma de cálculo que permita destinar los diferentes recursos a todos los recintos de manera equitativa y responsables.

El modelo técnico de planificación propuesto no puede ser implementado en su totalidad en todos los cantones que desean aplicarlo puesto que la metodología se adaptara conforme a la realidad de la localidad, así como a sus necesidades principales.

## **CAPÍTULO II: Marco teórico referencial**

### **2.1. Antecedentes**

#### **2.2.1 Antecedentes Históricos**

La historia de la planificación y ordenación territorial en Latinoamérica es diversa y ha sido moldeada por una serie de factores históricos, políticos, sociales y económicos.

En las décadas de 1950 y 1960, muchos países latinoamericanos experimentaron un auge en la planificación urbana y regional, influenciados por modelos de desarrollo económico que promovían la industrialización y la modernización. Esto llevó a la creación de instituciones y agencias gubernamentales dedicadas a la planificación territorial.

En Ecuador no fue la excepción, en 1954 existió el denominado Consejo Nacional de Economía el cual tenía como prioridad la asesoría al Gobierno en la ejecución de políticas coyunturales o de muy corto plazo, mediante la promulgación del Decreto número 19, el 28 de mayo de 1954, se crea la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

Esta junta fue creada con el objetivo de asesorar al poder público en la formulación de planes para el desarrollo económico del país y en la coordinación de su política económica que estuvieron dirigidos por expertos extranjeros y ciertas entidades como la Junta Nacional de Planificación.

Dentro de estos planes de desarrollo económicos, en sus primeros años mantuvo como prioridad el acompañamiento en los procesos de industrialización y crecimiento impulsado por causas externas, estos tenían como objetivo solamente organizar la utilización de un sistema de proyecciones para analizar la evolución de "las



exportaciones y realizar la previsión de la balanza de pagos del país, ya que de esta proyección dependen los valores de los otros agregados nacionales" Moncada Sánchez José (1974).

En los años 1963-1964, la junta nacional de planificación comienza su segundo período dentro la planificación en el Ecuador, en este nuevo proceso asumió nuevas funciones como:

- Dictaminar los presupuestos municipales y otros organismos del sector público.
- intervenir en la elaboración del presupuesto, control y evaluación de la ejecución de los planes.
- mantener la coordinación de la política económica y la asesoría al sector público en materia de contratación de financiamiento externo.
- Además, podía generar dictámenes sobre la emisión de bonos, coordinación de la asistencia técnica, asesoría al sector privado, registro de compañías consultoras, etc., etc.

Dentro de esta nueva etapa la junta nacional de planificación frente a la escasez de personal ecuatoriano calificado que ayudara a realizar una excelente labor en los diferentes requerimientos que se les habían asignados, sufre una sobrecarga de trabajo; y además de ser afectado por otras circunstancias que fueron afectando el desempeño de la institución, la cual no pudo sobrellevar el impacto de los procesos de industrialización y del dinamismo económico que paso nuestro país en aquellos tiempos.

El Plan General de Desarrollo Económico y Social del Ecuador, formulado por la Junta Nacional de Planificación para el período 1964-1973, entre sus objetivos principales y más ambicioso era que la economía ecuatoriana logre un incremento anual del producto interno bruto de 3,15% per cápita, subrayándose que "el factor dinámico fundamental - para lograr dicho crecimiento - seguirá siendo la exportación" y "los

esfuerzos complementarios que se hagan para sustituir importaciones" Moncada Sánchez José (1974).

En sus casi 30 años de creación la Junta nacional de planificación (JUNAPLA), logro elaborar 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 12 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 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).

El período gubernamental de Rafael Correa que comenzó en el 2007 con un marco legal estancado que limitaba completa y continuamente cualquier intento planificador que afectara al territorio nacional en cuanto a sus usos, destinos, organización del territorio, etc. En los diez años transcurridos, se avanza en varias acciones fundamentales para intentar poner en marcha el mandato popular de bienestar para todos, de las cuales, la más importante y que fuera aceptada por la mayoría de los ecuatorianos, ha sido la Constitución que rige desde 2008.

Con base en ella, se ha avanzado también en la definición de un cuerpo legal que apoye las transformaciones requeridas, y de esta manera, luego de extensos períodos de socialización y debates, han sido puestas en vigencia varias leyes de amplia repercusión para el futuro inmediato y de largo alcance, entre otras, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), que remplazó

una serie de leyes que tenían injerencia en entes seccionales y en la forma de asignación de recursos.

La Constitución de 2008 ha establecido nuevos derechos ciudadanos y nuevas formas de apoyarlos, fortaleciendo la participación de la población en los procesos de decisión, cuestión que si bien, es un proceso con altibajos y dificultades, y que aún no se concreta efectivamente, constituye un gran paso para afirmar la democracia en el país.

### **2.2.2 Antecedentes Referenciales**

Para entender el trabajo de investigación propuesto es necesario analizar las diferentes problemáticas y soluciones planteadas en varios estudios:

En el planeamiento de Dutan et al. (2021). Nos da a conocer sobre la importancia de la planificación territorial puesto que tiene como objetivo principal analizar los problemas que existen por las decisiones que diariamente toma el ser humano, la misma que al no realizarse de manera correcta podrían generar desigualdades que se verán reflejados en diferentes escenarios como: ambientales, económicas, culturales y/o sociales.

Al tener una planificación adecuada ayuda conocer las problemáticas que existen en diferentes territorios y de esta manera se puede brindar soluciones de corto y largo plazo que ayuden a materializar proyectos que se encuadren dentro de la planificación territorial y de esta manera se logre un desarrollo justo y equitativo de la población.

Además, no orientan en la utilización de estrategias para la creación de un plan de ordenamiento territorial que tenga en cuenta la equidad en la distribución de los beneficios en el caso de la parroquia de Chumblín, cantón San Fernando.

Dentro de la metodología planteada estableció la fundamentación teórica y la metodología de investigación, con una técnica cualitativa y cuantitativa utilizando las entrevistas que fueron dirigidas a los presidentes y actores sociales de los recintos de la parroquia.

Entre los resultados obtenidos mediante el planteamiento de verificación de hipótesis, permitieron confirmar que el presupuesto el GAD parroquial desde el periodo 2009 – 2019, no se ha distribuido de manera correcta por lo cual se plantearon estrategias que permitan mejorar los procesos de planificación que se emplean dentro del GAD parroquial, pues deben de regirse a las leyes de planificación y de esta manera se pueda realizar una distribución justa de los beneficios dentro del territorio.

Además, concluyeron que la población de la parroquia no se involucra dentro de la planificación del territorio, provocando que no se realice una distribución de los recursos económicos de forma equitativa.

A diferencia del estudio planteado por Dután et al. (2021) , el cual analiza si al distribución de los recursos que ingresaron al GAD parroquial de Chumbilín del cantón San Fernando en el periodo del 2009 al 2019, fueron distribuidos equitativamente, el trabajo propuesto se enfoca en el diseño de lineamientos técnicos que permitan el ordenamiento territorial de los recintos que se encuentran ubicados en los diferentes cantones del país en especial a los ubicados en la región costa, tomando como ejemplo el cantón Salitre. Para que a partir de tener el diseño de ordenamiento territorial se proponga metodología que ayuden a la distribución de los diferentes recursos existentes en la población.

Mientras que, dentro del trabajo realizado por Sandoval (2015). Establece que, a raíz de la vigencia de la última constitución en el Ecuador, aprobada en el 2008, se desarrolla el primer sistema nacional de planificación, el cual incorpora el ordenamiento

territorial como política de estado el cual debe de aplicarse en todos los niveles de administración territorial.

En este contexto, el artículo expone los fundamentos políticos que han servido para introducir al ordenamiento territorial en la planificación del desarrollo: el Buen Vivir, la transformación de la matriz productiva y la descentralización.

En una segunda parte, se presentan algunos resultados de la implementación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y las respuestas desde los gobiernos subnacionales a los procesos de planificación y ordenamiento territorial impulsados desde el gobierno central. Uno de los aspectos de mayor discusión es el de la implementación de los proyectos estratégicos a través de la gestión territorial en espacios locales.

En el trabajo propuesto por Sandoval (2015), se hace una síntesis sobre el rol del ordenamiento territorial instrumentalizado como estrategia en los diferentes niveles de estados.

Lo planteado en este estudio nos invita analizar en el manejo de una política pública nivel nacional mientras que nuestro trabajo plantea el diseño de lineamientos que ayuden en la planificación interna de cada cantón.

En el trabajo propuesto De Córdoba y Cruz (2020b); nos manifiesta que La planificación territorial cantonal en Ecuador ha sufrido una importante modificación con la aprobación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo y la configuración de un nuevo instrumento, el Plan de Uso y Gestión de Suelo, que se suma al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

La unificación de estas dos normativas, ha vuelto compleja la planificación cantonal por lo cual nos invitan analizar las causas de esta situación demostrando que existe dificultades en el momento de planificar el territorio y la ambigüedad que existe entre estas dos normativas de planificación pues a realizar esta unión confunden los

instrumentos de planificación que se debe considerar a corto plazo y los que se debe de plantearse a largo plazo, condicionando a las instituciones que directamente tienen participación en el ordenamiento territorial.

Este estudio lo realiza mediante el análisis directo de los textos legislativos y de otras fuentes bibliográficas, en este artículo se estudia la evolución de la legislación ecuatoriana que ha dado lugar a la configuración del actual sistema de planificación cantonal.

De la misma manera se expone las inconsistencias que se desprenden de esta legislación y se muestra las dificultades que presenta el modelo existente, lo cual justifica la necesidad de una reformulación del sistema para mejorar su funcionalidad y hacerlo más operativo.

Lo propuesto por De Córdoba y Cruz (2020b); nos explica la complejidad de manera normativas que tengan ambigüedad y las limitaciones que condicionan aquello.

Por lo cual dentro de este trabajo de investigación planteamos el diseño y lineamientos que permitan facilitar el ordenamiento y la planificación territorial a nivel interno de cada cantón que ayude sobre todo en el área rural para lo cual se orienta en identificar los diferentes niveles de organización territorial que al momento existe en los diferentes cantones de la región.

## **2.2. Contenido teórico que fundamenta la investigación**

Frente a las nuevas necesidades de ordenamiento territorial existente a nivel interno de cada cantón, es necesario definir términos que nos ayuden en la comprensión del tema propuesto; para ello empezaremos a definir:

### 2.2.1 La Planificación Territorial.

El instituto de geografía define a la planificación como “la herramienta acertada para consolidar un modelo de desarrollo sostenible y resiliencia en los territorios a través de un enfoque de lo local a lo nacional. Ser parte del diseño de programas y política pública que impulse esta visión es clave como actores comprometidos con el cambio”.

*(Planificación Territorial | Instituto de Geografía, s. f.)*

Para Macanudo (2023), determina que:

“El planeamiento territorial tiene que ver con la planificación de las zonas urbanas y rurales. El término planeamiento territorial se asocia con el planeamiento urbano, la diferencia radica en la zona tratada. El planeamiento urbano abarca una zona urbana delimitada que comprende una ciudad o un pueblo, mientras que el planeamiento territorial puede tener un número de áreas urbanas”.

Según Luis Lira “la planificación es un método de intervención para producir un cambio en el curso tendencial de los eventos. Por ello, cuando se la aplica a la conducción de la sociedad, está influida por las ideas que orientan tal sociedad y está limitada por las condiciones en que esta sociedad se desarrolla”. (Lira: 2006,17).

De acuerdo con los conceptos planteados podremos manifestar que la planificación territorial es una herramienta que se debe de considerar en los gobiernos a través de una política pública que ayude a consolidar un desarrollo sostenible entre lo urbano y lo rural.

Dicho proceso puede realizarse para una sola ciudad o varias, tanto en zona urbana como área rural, en zonas desarrolladas, no desarrolladas y habitadas, orientando y regulando el crecimiento del territorio.



### **2.2.2 El Ordenamiento Territorial.**

Sáez de Buruaga (1980) define “La ordenación del territorio como un concepto complejo, polifacético, relativo, pluridimensional, ambivalente, y, sobre todo, antropocéntrico, del que, ciertamente, puede decirse que está llamado a ser un reflejo palpable del grado de eficiencia y equidad adquirido por una determinada sociedad. De esta definición, se pueden destacar dos aspectos relevantes, por un lado, la complejidad de definir el concepto y por otra la importancia que tiene la ordenación del territorio como imagen del grado de desarrollo de una determinada sociedad”.

Para Fabo (1983) “estima que la ordenación del territorio es el instrumento al que recurren el territorio y sus pobladores contra la anarquía del crecimiento económico, fijando un conjunto amplio de variables espaciales, sociales y económicas, tratando de perfilar un modelo de optimización para la localización de las actividades sobre el territorio disponible”.

En este mismo contexto, para Zoido (1998) “la ordenación del territorio es una función pública, una política compleja, de reciente y escasa implantación, que se apoya en instrumentos jurídicos, prácticas administrativas y principios consolidados de planificación, información, conocimiento científico y participación” (p. 19-31).

Para Amezcua (citado por Departamento Administrativo de Planeación. Dirección Planeación Estratégica Integral 2003)

“La OT en sus características fundamentales, debe ser democrática: por cuanto, se debe incluir a todos los sectores de la población; global: abarca la coordinación de las políticas sectoriales, regionales y locales; funcional: debe considerar desigualdades regionales; holística: el tratamiento es integral ve el

proceso como un todo, pero entendiendo sus partes y prospectiva: ya que debe estudiar las tendencias y los desarrollos a largo plazo desde los ámbitos de actuaciones económicas, ecológicas, sociales, culturales y políticas, y tenerlas en cuenta en su aplicación al modelo territorial”.

En concordancia con la opinión de Amezquita, sostiene Pérez (1998) que:

“La ordenación del territorio es una moderna función pública orientada a dar respuesta global a los problemas que plantea la utilización del espacio físico (...) por la amplitud de sus objetivos, no puede circunscribirse a una determinada actuación o a una determinada persona jurídico pública, pues todas estarán involucradas en el logro del modelo territorial que se diseñe (...) es el territorio el verdadero protagonista de toda planificación de ordenación territorial, constituyendo uno de los factores más importantes para la racionalización de las distintas políticas públicas que inciden sobre el mismo”.

La Comisión de Ordenamiento Territorial de Colombia, lo define como “un conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos, buscando su desarrollo socio económico y teniendo en cuenta las necesidades de la población, las potencialidades del territorio y la armonía con el medio ambiente”. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi considera el ordenamiento territorial como “...una política del Estado que permite una apropiada organización político-administrativa de la Nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, proponiendo un nivel de vida adecuado de la población y la conservación del ambiente” (Andrade, 1999).

De la misma manera podemos considerar que el ordenamiento Territorial se determina como una política pública, la cual permite la toma de decisiones de manera

oportuna entre los diferentes actores involucrados en el área social, económica y política para coordinar de manera eficiente la ocupación ordenada y estratégica del territorio.

También podemos establecer como un proceso técnico- administrativo que permite orientar y regular el desarrollo de los asentamientos humanos o actividades como económicas, sociales o espaciales.

Frente a las diversas teorías en referencia al ordenamiento territorial es necesario indicar y entender que debe de ser una política de los gobiernos locales implementarla teniendo así un instrumento técnico de planificación y administración para la Gestión Territorial que incluye la participación social, así mismo que nos permita identificar con objetividad para establecer mecanismos puntuales; los cuales se basan plenamente en el desarrollo equilibrado que manifiesten las opiniones y estrategias que se establezcan comúnmente.

De igual manera nos ayuda a orientar los planteamientos de manera local que interactúen entre lo local y lo nacional.

El ordenamiento territorial no solo se la puede considerar como una disciplina científica y técnica, sino también como una política pública y una técnica de gestión.

La planificación y ordenamiento territorial en la última década ha tomado gran importancia dentro de las políticas de Estado, es así como se llegan a concretar un Plan de creación de Oportunidades que agrupa muchos temas y que son lineamientos que deben seguirse para que cualquier entidad estatal realice su planificación. Las Metodologías actualmente están dadas por parte de la secretaria nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES y también por cada institución a través su particularidad territorial y del personal que está a cargo de la planificación.

Las parroquias rurales se encuentran con límites establecidos, con características naturales específicas y con condiciones económicas y sociales particulares, que además requiere de un ordenamiento territorial particular, con la

finalidad de modificar los hábitos y tendencias actuales para tener una visión de conservación y aprovechamiento del territorio en beneficio de los habitantes.

Sin embargo, en la actualidad, los municipios y Juntas Parroquiales pasan a constituir entidades funcional y territorialmente descentralizadas, dotadas de autonomía para administrar sus propios recursos y los asignados por el gobierno central, con capacidad normativa y administrativa para definir su propia legislación y organización interna. Este nuevo escenario nos permite crear espacios concretamente definidos que nos ayuden a impulsar cambios a nivel local y que hagan posible reducir las desigualdades sociales, fortalecer la democracia participativa, distribuir el poder político, generar oportunidades de empleo y renta.

### 2.2.3 Característica y Definición del Territorio Recintal.

En el Ecuador existe diferentes niveles de organización territorial que permiten ordenar y planificar los diferentes factores de desarrollo que influyen en el crecimiento de un determinado lugar, es por ello que podemos definir el siguiente esquema:

*Tabla 1: Nivel de organización territorial del Ecuador*

Nivel Jerárquico	Nombre	Cantidad a nivel nacional	Característica general
Nivel 1	Regiones	5	Es la división de primer nivel que se conforma por dos o más provincias.
Nivel 2	Provincias	24	Es la división de segundo nivel en el Ecuador, conformado por uno o más cantones.
Nivel 3	Cantones	222	Es la división administrativa de tercer nivel en el Ecuador que contiene parroquias urbanas y/o rurales.
Nivel 4	Parroquias	1499	Es la división territorial de menor rango, se divide en parroquias urbanas y rurales.
<i>Fuente: Código de Orgánico de Organización Territorial</i>			
Elaboración propia			

En la actualidad a nivel nacional existen cuatro niveles de organización territorial de manera general, mismo que hoy por hoy no permite manejar de manera adecuada las necesidades que se presentan en las diferentes zonas del área rural de los diferentes cantones.

Frente a esta nueva realidad que se han destacado en esto últimos tiempos podemos determinar que los modelos tradicionales y de descentralización no dan abasto para solventar las necesidades que surgen en el territorio. Por ello que la implementación de nuevas posturas que ayuden a enfrentar los desafíos de la gestión territorial, se vuelve cada vez inevitable. Es por ello que emergen nuevas orientaciones que tienen como origen los enfoques neoclásicos y neokeynesiano con elementos críticos del estructuralismo. A través de este sincretismo ideológico y conceptual, se intenta gestionar y promover el desarrollo de los territorios, para alcanzar finalmente los objetivos de equilibrio, inclusión y competitividad que, como lo demuestra la evidencia empírica, no siempre son posibles (Argiolas et al., 2009; Capello, 2009).

Alrededor de estas necesidades surgen nuevos modelos de gobernanza territorial que contribuyan a:

- Fortalecer el liderazgo del Estado y su rol en la transformación de los territorios, pero no bajo un modelo Estado-céntrico como en décadas anteriores, sino de una forma renovada, bajo un modelo organizacional que permita gestionar la complejidad y construir un sentido de futuro para los territorios, con la participación activa y real de la sociedad civil y el sector privado. Esta renovación del rol del Estado implica el reordenamiento burocrático y administrativo de las áreas pertinentes, con una mayor flexibilidad para atender los nuevos desafíos de gestión en red, así como también la generación de nuevas capacidades técnicas y el acceso a mayores recursos. Implica, además y, sobre todo, la activación de mayores capacidades para la construcción de diálogo, la búsqueda de consenso y la articulación estratégica de los distintos actores y procesos.

- Ordenar las competencias de los múltiples actores involucrados en los procesos de planificación y gestión territorial. No solo el Estado en sus diferentes niveles escalares debe ser repensado y fortalecido, sino que también deben quedar claramente establecidos los roles y funciones de los múltiples actores involucrados en el territorio en vistas a construir estrategias territoriales de largo plazo.
- Generar plataformas de diálogo y construcción de consenso entre la acción pública, colectiva y privada, es decir espacios desde donde se puedan diseñar e implementar iniciativas para los territorios, en las cuales la diversidad de los actores involucrados sea corresponsable (Rodríguez Bilella, 2007). Dentro de estas plataformas será necesario generar mecanismos que aseguren la participación efectiva de todos los actores de manera que la planificación y la gestión territorial cuenten con la legitimidad social necesaria (Sedjari, 2017). Los Consejos Territoriales de Planeación u otros instrumentos pueden ser elementos o experiencias a tener en cuenta.
- Desarrollar mecanismos de coordinación más efectivos, tanto a nivel horizontal como multiescalar, para poder dar cuenta de las fuertes interconexiones entre los actores y los territorios de diferentes niveles escalares. Estos mecanismos de coordinación, imprescindibles en un nuevo contexto de redes complejas, pueden construirse dentro del contexto de estas plataformas de diálogo y de consenso.

Por lo antes expuesto es necesario orientar a que se aplique una jerarquización interna de cada cantón y parroquia que permita:

- Orientar a un trabajo mancomunidad que contribuya al desarrollo equilibrado de los diferentes sectores inmerso en el territorio.

- Realizar y organizar la ejecución de los diferentes proyectos civiles y sociales de los diferentes sectores.
- Finalmente, la construcción de una visión de futuro del territorio permite armonizar los instrumentos, las herramientas y las normativas existentes, en función de un proyecto de desarrollo a largo plazo.

La implementación de nuevos niveles de organización interna de cada cantón, se la contempla de la siguiente manera:

*Tabla 2: División interna cantonal*

Nivel Jerárquico nacional e Interno de cada cantón	Nombre	Característica general
Nivel 3	Cantones	Es la división administrativa de tercer nivel en el Ecuador que contiene parroquias urbanas y/o rurales.
Nivel 4	Parroquias	Es la división territorial de menor rango, se divide en parroquias urbanas y rurales.
Nivel 5	Recintos o comunidades	Es la división interna propuesta para organizar de manera adecuada la zona rural de las parroquias.
Nivel 6	Centro Poblados	Delimitación interna de cada recinto en donde se ha desarrollado un crecimiento urbanístico.
Elaboración propia		

Dentro de esta nueva propuesta de organización interna del cantón encontramos a los recintos o comunidades, por ello es importante definir conceptos que contribuyan al entendimiento de la propuesta.

### **2.2.3.1. Recinto**

El recinto podemos definirlo como un área delimitada geográficamente en la zona rural de las regiones costa e insular del Ecuador, creadas en su mayoría después de la reforma agraria de 1963, la cual permitió redistribuir los territorios para que puedan ser productivos a los diferentes organismos y asociaciones que estuvieron en aquel tiempo.

Sus nombres originalmente provienen de su historia, pues incentivan a recordar un hecho ocurrido anteriormente, actividades que se realizaban o se hacen en la actualidad, costumbres que se promovían o sencillamente el nombre de las haciendas que en un principio bautizaron los primeros dueños.

Dentro de esta área se realizan actividades que siempre están orientadas a los quehaceres del campo tales como: siembra y cosecha de arroz, maíz, cacao, choclo, sandía, entre otras, en la mayor parte que sean de ciclo corto.

También se encuentran la actividad de la ganadería y el cuidado y crecimiento de otras especies como gallina, patos, pavos, etc.

Mayormente las personas que se encuentran en la región costa y que se dedican a estas actividades dentro de este espacio se los conoce como montuvios.

El nivel de organización recintal se encuentran relacionado directamente con las juntas parroquiales rurales de cada cantón, dicho organismo es el que hace de enlace en la gestión, coordinación y ejecución de las obras que cada prefectura tiene como obligación realizarla, conforme a las leyes vigentes.

#### **2.2.3.2. Comunidades**

Su origen tiene similitud a la de los recintos, pero esta más se la aplica en las regiones de la sierra-centro y amazonia.

Podemos definir a todo centro poblado que no tenga la categoría de parroquia, que existiera en la actualidad o que se estableciera en un futuro, y que fuere conocido con el nombre de caserío.

#### **2.2.3.3. Centros Poblados**

Es todo lugar del territorio nacional que se encuentre en área urbana o rural, identificado mediante un nombre y habitado de manera permanente. Sus habitantes se



encuentran vinculados por intereses comunes de carácter familiar, económico, social, cultural e histórico.

Dentro de este estudio definiremos e identificaremos a centro poblados rurales, con el objetivo de brindar orientaciones dentro del lineamiento propuesto para que se puedan corregir y guiar el crecimiento urbanístico del lugar, permitiendo de tal manera que su desarrollo sea ordenado.

#### **2.2.4 Distribución de los Recursos Económicos en el Área Rural.**

En el sector rural la competencia directa en la gestión, elaboración, contratación y ejecución de las obras y proyectos; se encuentran directamente asignadas a las prefecturas. Organismo que representa el nivel provincial; dicha entidad tiene como objetivo coordinar las acciones necesarias para atender y satisfacer las necesidades de los pobladores en el área rural, acción que se ejecuta en conjunto con las juntas parroquiales rurales de cada cantón, así mismo, se establecen procesos de cooperación con los gobiernos autónomos descentralizados municipales.

En la actualidad las juntas parroquiales, al gestionar proyectos que contribuyan en el desarrollo de cada localidad, se encuentran con grandes obstáculos que impiden el manejo correcto de la información existente dentro de sus territorios.

Es por ello que la ejecución de muchos proyectos no se los puede establecer por la continua falta de información que ayude a orientar las necesidades en las diferentes áreas de atención como en la parte social, económica, etc.

Dentro del estado ecuatoriano se analizó esta problemática y se orientó en la ejecución de políticas públicas que ayuden a que los presupuesto sean formados con la intervención de los diferentes actores sociales y políticos existentes en la localidad, quienes conocen claramente las realidades de sus sectores; es por eso que en el año 2010 a través del CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL lo incorporan de la siguiente manera:

El ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se regirán por los siguientes principios:

g) Participación ciudadana. - La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la Constitución y la ley. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 03).

Así mismo dentro de las competencias que les son asignadas a los prefectos, alcaldes y presidentes de los gobiernos autónomos descentralizado parroquial rurales en los artículos 50, 60 y 65 respectivamente, fomentan la participación ciudadana, garantizando de esta manera la oportunidad intervención de gestores sociales para que brinden sus criterios y posibles soluciones que se puedan ejecutar dentro del territorio.

En la misma normativa dentro del artículo 145 se da a conocer la competencia de las infraestructuras físicas, equipamientos y espacios públicos que pueden ejecutarse de manera coordinada y concurrente entre los diferentes niveles de organización territorial provincial y cantonal, siempre respetando la planificación que se plantee dentro de los presupuestos participativos.

Para fortalecer la participación ciudadana en el año 2016 a través del concejo de participación ciudadana y control social (CPCCS) se determinan cinco líneas estratégicas; una de ellas, la de construir el Sistema Nacional de Participación, para generar y profundizar transformaciones sociales, dar vitalidad a la movilización

ciudadana, dinamizar la organización social para la construcción de políticas públicas en función de impulsar una ciudadanía activa, capaz de demandar al Estado el cumplimiento de sus derechos y de colaborar con él, en la promoción de una sociedad justa, participativa y soberana.

El CPCCS desarrolló la propuesta para la conformación del Sistema Nacional de Participación Ciudadana que considera un Subsistema de las Funciones del Estado y un Subsistema de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

La implementación de estos dos Subsistemas contempla a su vez dos ámbitos de acción, la institucionalidad pública y la ciudadanía, con quienes se desarrollará el programa de acompañamiento y monitoreo y el plan de fortalecimiento, respectivamente; este desarrollo implica, entre otros, la construcción de propuestas normativas, guías metodológicas, formatos y demás herramientas que se consideren necesarias para el funcionamiento efectivo de cada uno de los Subsistemas de Participación.

Con la finalidad de contribuir a la participación efectiva de la ciudadanía en la elaboración de los presupuestos en los Gobiernos Autónomos Descentralizados – GAD, se presenta la siguiente “Guía para la construcción del presupuesto participativo en los diferentes niveles de Gobierno”, que como todo documento es perfectible por lo que podrá ser mejorado y ajustado a cada realidad territorial y condiciones en las que se desarrolle.

#### **2.2.4.1. Definición del Presupuesto Participativo**

Entre las diferentes definiciones que podemos manifestar para describir u orientar lo que es el presupuesto participativo, encontramos las siguientes:

“El Presupuesto Participativo es un proceso de intervención directa mediante el cual la ciudadanía propone, delibera y vota proyectos a ser ejecutados por autoridades y que implican la asignación de recursos públicos” (*Presupuestos participativos | Código para el Desarrollo*, s. f.).

En el libro Buenas prácticas en participación - Experiencias de participación y control social de la sociedad civil en procesos de desarrollo en Ecuador se menciona que:

Un presupuesto participativo se diferencia de la forma tecnocrática tradicional en el hecho de que la ciudadanía organizada es consultada acerca de las obras a realizarse, de la prioridad de los proyectos y de los volúmenes de la inversión. El presupuesto participativo se orienta a mejorar la inversión de los recursos públicos y a satisfacer las demandas sociales, especialmente de los grupos marginados y vulnerables. Por lo tanto, la presupuestación participativa tiene un doble reto: por una parte, una mayor eficiencia y eficacia, es decir, disminución de costos y mejores resultados y, por otra, la redistribución de la riqueza, la equidad de género y la inclusión social. (Rast y Camacho, 2008)

El consejo de participación ciudadana y control social dentro de su guía metodológica define al presupuesto participativo como un proceso que se basa en el derecho ciudadano de participar protagónicamente en la toma de decisiones en torno a la distribución equitativa de los recursos públicos, que se implementa en un espacio común y compartido entre autoridades de los GAD, la ciudadanía y organizaciones sociales, a través del diálogo y consenso permanente; es decir es el proceso en el que las autoridades y la ciudadanía definen conjuntamente, cómo y en qué invertir los recursos del gobierno local.

Es deber de todos los niveles de gobierno formular los presupuestos anuales articulados a los planes de desarrollo, de abajo hacia arriba, en el marco de una convocatoria abierta a la participación de la ciudadanía y de las organizaciones de la

sociedad civil; asimismo, están obligados a brindar información y rendir cuentas de los resultados de la ejecución presupuestaria.

Para la elaboración del presupuesto participativo, es necesario que todos los actores que intervienen, autoridades, técnicos y ciudadanía estén debidamente informados y capacitados. Especialmente se debe precisar tanto los aportes de otras instituciones públicas y privadas, así como el de la propia ciudadanía.

#### **2.2.4.2. Aplicación del Presupuesto Participativo.**

En la elaboración, ejecución y vigilancia del presupuesto participativo, existen cinco etapas que se establecen en el siguiente orden:

El primer proceso a ejecutar se la conoce como etapa previa; en este periodo se deben de definir políticas institucionales de los diferentes GAD en las que se deberán implementar planes, proyectos y programas ejecutables dentro del periodo fiscal correspondiente.

En esta etapa es necesario que a través de la política institucional se consideren criterios que ayuden a priorizar las problemáticas y las necesidades existentes, a fin de que se puedan debatir dentro de la agenda de la participativa.

Además, es importante definir mediante cronogramas tentativos que ayuden a organizar las fechas de trabajo y posterior aprobación del presupuesto, a si como responsables y procedimientos a seguir para el cumplimiento de cada meta.

En la segunda etapa se debe coordinar con las diferentes instituciones tales como SEMPLADES, CONGOPE, AME, CONAGOPARE, etc. Con el fin de que cada organismo en función de sus competencias pueda formular soluciones que puedan desarrollarse en conjunto.

En la tercera fase se procede a realizar talleres con la ciudadanía quienes, con el acompañamiento de la parte técnica y responsables de los GAD, analizarán la viabilidad de los diferentes proyectos que se discutieron o se plantearon en el inicio.

En esta etapa es necesario que se revisen y oriente proyectos que atiendan a los diferentes componentes propuestos por la SEMPLADES como: Biofísico, Socio-Cultural; Asentamiento Humanos; Conectividad; Movilidad y Energía; Económico Productivo y Político Institucional.

Dentro de los proyectos propuestos para cada eje, se analizará la viabilidad de gestionar dichos planes con otras entidades públicas o privadas a fin de mejorar la atención de las necesidades adquiridas.

En la cuarta etapa se procede a la elaboración del presupuesto a fin de que pueda ser aprobado dentro de la asamblea local, para luego pasar al procedimiento de aprobación en el ámbito ejecutivo.

La última etapa consiste en revisar el cumplimiento de las metas propuestas en el presupuesto, proceso que se lo podrá evaluar a través de las rendiciones de cuenta que deberán brindar cada representante de los GAD.

## **2.2.5 Normativa Legal.**

### **2.2.5.1 Constitución Política del Ecuador.**

El estado ecuatoriano determina diferentes niveles de organización territorial:

El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales.

Los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de las Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales. (Constitución Política del Ecuador, 2008, Artículo 242).

En la misma normativa manifiestan la clasificación que existe en el área urbana y rural;

Se reconocen las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación. (Constitución Política del Ecuador, 2008, Artículo 248).

#### **2.2.5.2 Ley Orgánica De Ordenamiento Territorial, Uso Y Gestión De Suelo**

La LOOTUGS determina:

Ordenamiento territorial. El ordenamiento territorial es el proceso y resultado de organizar espacial y funcionalmente las actividades y recursos en el territorio, para viabilizar la aplicación y concreción de políticas públicas democráticas y participativas y facilitar el logro de los objetivos de desarrollo. La planificación del ordenamiento territorial constará en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. La planificación para el ordenamiento territorial es obligatoria para todos los niveles de gobierno.

La rectoría nacional del ordenamiento territorial será ejercida por el ente rector de la planificación nacional en su calidad de entidad estratégica. (Ley Orgánica De Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión De Suelo, 2016, Artículo 9).

### **2.2.5.3 Código Orgánico De Organización Territorial**

En el Cootad se mencionan los diferentes niveles de organización territorial:

Niveles de organización territorial. - El Estado ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. En el marco de esta organización territorial, por razones de conservación ambiental, étnico culturales o de población, podrán constituirse regímenes especiales de gobierno: distritos metropolitanos, circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias y el consejo de gobierno de la provincia de las Galápagos. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 10).

### **2.2.5.4 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas**

Planificación del desarrollo. - La planificación del desarrollo se orienta hacia el cumplimiento de los derechos constitucionales, el régimen de desarrollo y el régimen del buen vivir, y garantiza el ordenamiento territorial.

El ejercicio de las potestades públicas debe enmarcarse en la planificación del desarrollo que incorporará los enfoques de equidad, plurinacionalidad e interculturalidad. (Código Orgánico de planificación y Finanzas Públicas [COPFP], 2010, Artículo 09).

Del ejercicio desconcentrado de la planificación nacional. - La función ejecutiva formulará y ejecutará la planificación nacional y sectorial con enfoque territorial y de manera desconcentrada. Para el efecto, establecerá los instrumentos pertinentes que propicien la planificación territorializada del gasto público y conformarán espacios de coordinación de la función ejecutiva en los niveles regional, provincial, municipal y distrital.



Se propiciará, además, la relación de la función ejecutiva desconcentrada con los gobiernos autónomos descentralizados, la sociedad civil y la ciudadanía, en el marco de las instancias de participación de cada nivel de gobierno de conformidad con la Ley. (Código Orgánico de planificación y Finanzas Públicas [COPFP], 2010, Artículo 11).

Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. - La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. (Código Orgánico de planificación y Finanzas Públicas [COPFP], 2010, Artículo 12).

## **2.2.6 El Ordenamiento Territorial en el Ecuador.**

En el Ecuador la planificación y el ordenamiento territorial se encuentra clasificado en diferentes niveles de gobierno, tal como se lo estipula en el Código Orgánico de Organización Territorial, normativa suprema que los diferentes niveles de gobierno tienen como principio su aplicación.

### **2.2.6.1 Regiones**

La región es la circunscripción territorial conformada por las provincias que se constituyan como tal, de acuerdo con el procedimiento y requisitos previstos en la Constitución este Código y su estatuto de autonomía. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 14).

Conformación. - Dos o más provincias con continuidad territorial, superficie regional mayor a veinte mil kilómetros cuadrados y un número de habitantes que en su conjunto sea superior al cinco por ciento (5%) de la población nacional formarán regiones de acuerdo con la Constitución y la ley.

Para la conformación de regiones se requerirá y garantizará obligatoriamente que exista equilibrio interregional, afinidad histórica y cultural, complementariedad ecológica y manejo integrado de cuencas, en los términos establecidos en la Constitución, y que el territorio de la región a conformarse no supere el veinte por ciento del total del territorio nacional. Se crearán incentivos económicos y de otra índole para que las provincias se integren en regiones. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 15).

#### **2.2.6.2 Provincias**

Las provincias son circunscripciones territoriales integradas por los cantones que legalmente les correspondan. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 17).

La creación de provincias se realizará mediante ley. El proyecto de creación será, presentado por iniciativa del presidente de la República en ejercicio de su atribución privativa, el cual contendrá la descripción del territorio que comprende la provincia, sus límites, la designación de la capital provincial y la demostración de la garantía de cumplimiento de sus requisitos. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 18).

Para la creación de provincias se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Una población residente en el territorio de la futura provincia de al menos el tres por ciento de la población total nacional;

- b) Una extensión territorial de al menos diez mil kilómetros cuadrados;
- c) Delimitación física del territorio provincial de manera detallada, que incluya la descripción de los accidentes geográficos existentes;
- d) Los cantones que promuevan el proceso de provincialización deberán tener al menos diez años de creación;
- e) Informe favorable del gobierno autónomo descentralizado regional y del organismo nacional de planificación; y,
- f) Decisión favorable de la ciudadanía de los cantones que van a conformar la nueva provincia a través de consulta popular convocada, a solicitud del presidente o presidenta de la República, por el organismo electoral nacional conforme a la ley. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 19).

### **2.2.6.3 Cantones**

Los cantones son circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas, señaladas en su respectiva ley de creación, y, por las que se crearen con posterioridad, de conformidad con la presente ley. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 20).

La creación de cantones se realizará mediante ley. El proyecto será presentado por iniciativa del presidente de la República. El proyecto contendrá la descripción del territorio que comprende el cantón, sus límites, la designación de la cabecera cantonal y la demostración de la garantía de cumplimiento de sus requisitos. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 21).

Para la creación de cantones se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Una población residente en el territorio del futuro cantón de al menos cincuenta mil habitantes, de los cuales, al menos doce mil deberán residir en la futura cabecera cantonal;
- b) Delimitación física del territorio cantonal de manera detallada, que incluya la descripción de los accidentes geográficos existentes;
- c) La parroquia o parroquias rurales que promueven el proceso de cantonización deberá tener al menos diez años de creación;
- d) Informes favorables del gobierno provincial y del organismo nacional de planificación;
- e) Informe previo no vinculante de los gobiernos autónomos municipales descentralizados que se encuentren involucrados; y,
- f) La decisión favorable de la ciudadanía que va a conformar el nuevo cantón expresada a través de consulta popular convocada por el organismo electoral nacional, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha de presentación de la solicitud por el presidente de la República.

El requisito de la población para la creación de cantones ubicados en la franja fronteriza y en las provincias amazónicas será de diez mil habitantes. Para determinar el requisito de población en el cantón se considerará el último censo de población. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 22).

#### **2.2.6.4 Parroquias Rurales**

Las parroquias rurales constituyen circunscripciones territoriales integradas a un cantón a través de ordenanza expedida por el respectivo concejo municipal o metropolitano. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 24).

Creación. - Corresponde al respectivo concejo metropolitano o municipal la creación o modificación de parroquias rurales, mediante ordenanza que contendrá la delimitación territorial y la identificación de la cabecera parroquial. El proyecto contendrá la descripción del territorio que comprende la parroquia rural, sus límites, la designación de la cabecera parroquial y la demostración de la garantía de cumplimiento de sus requisitos. En caso de modificación, el concejo metropolitano o municipal actuará en coordinación con el gobierno autónomo descentralizado parroquia] rural, garantizando la participación ciudadana parroquial para este efecto. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 25).

Son requisitos para la creación de parroquias rurales los siguientes:

- a) Población residente no menor a diez mil habitantes, de los cuales por lo menos dos mil deberán estar domiciliados en la cabecera de la nueva parroquia;
- b) Delimitación física del territorio parroquial rural de manera detallada, que incluya la descripción de los accidentes geográficos existentes, y que no implique conflicto con parroquias existentes;
- c) Cuando la iniciativa sea de la ciudadanía de la parroquia rural, la solicitud deberá estar firmada por al menos el diez por ciento de los ciudadanos de la futura parroquia, mayores de dieciocho años;
- d) Informe técnico del gobierno cantonal o distrital correspondiente;

e) Informe técnico favorable emitido por el organismo responsable de los límites internos, sobre los límites y requisitos de extensión de la nueva circunscripción; y,

f) Informe técnico favorable del organismo responsable de estadísticas y censos, sobre el requisito poblacional. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 26).

Dentro de la misma normativa nos establece que los gobiernos parroquiales tienen como objetivo en literal “f) Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales con el carácter de organizaciones territoriales de base”. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 65).

Ejercicio de las competencias de promoción de la organización ciudadana y vigilancia de la ejecución de obras y calidad de los servicios públicos.- Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, promoverán la organización de recintos, comunidades, comités barriales, organizaciones ciudadanas y demás asentamientos rurales en todos los ejes temáticos de interés comunitario; y establecerán niveles de coordinación con las juntas administradoras de agua potable, de riego, cabildos y comunas. Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 146).

Dentro de la competencia de participación ciudadana:

La ciudadanía, en forma individual y colectiva, podrán participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados y de sus representantes, en un proceso permanente de

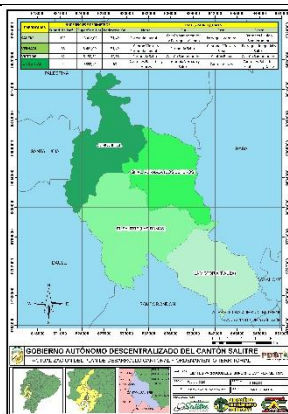
construcción del poder ciudadano. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 302).

Comunas, comunidades y recintos. - Constituirán una forma de organización territorial ancestral las comunas, comunidades y recintos en donde exista propiedad colectiva sobre la tierra. Estas serán consideradas como unidades básicas para la participación ciudadana al interior de los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional descentralizado de planificación en el nivel de gobierno respectivo. Se reconocen las formas de organización comunitarias en el marco del presente Código y la Ley de Comunas, sin perjuicio de los derechos colectivos de la Constitución, y los instrumentos internacionales en el caso de las nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios.

Los gobiernos autónomos descentralizados reconocerán todas las formas de participación ciudadana, de carácter individual y colectivo, incluyendo aquellas que se generen en las unidades territoriales de base, barrios, comunidades, comunas, recintos y aquellas organizaciones propias de los pueblos y nacionalidades, en el marco de la Constitución y la ley. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010, Artículo 308).

El cantón salitre dentro de su división interna están considerada por cuatro parroquias, las misma que se clasifican en una Urbana como el caso de la parroquia Salitre y tres Rurales como las parroquias General Vernaza, Junquillal y victoria; a su vez estas parroquias no tienen una división de recintos, sectores y centro poblados porque no existe el instrumento técnico-legal para su realización.

*Figura 3: Mapa Parroquial del Cantón*



*Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial del Gobierno Municipal de Salitre (2020)*

**Elaborado por:** Gobierno Municipal De Salitre

Aunque la ley menciona ligeramente la organización territorial a nivel recinal, en los diferentes cantones del Ecuador, no se ha realizado ni se ha tomado con importancia la organización territorial a niveles internos del cantón, limitando la participación ciudadana de los diferentes actores sociales que tiene como objetivo plantear proyectos que ayuden a mejorar el bienestar de sus habitantes.

Creando de esta manera una centralización de recursos en diferentes ámbitos de ciertos centros poblados y marginando o condicionando la superación de otros.

### **2.2.7 Herramientas para el Ordenamiento Territorial.**

En la actualidad existen diversas herramientas tanto técnicas como legales para realizar una planificación y un ordenamiento territorial, sin embargo, para el trabajo propuesto se ha considerado la utilización de los Sistemas de Información Geográfica (SIG); por lo cual es necesario establecer definiciones que nos ayuden a comprender su referencia.



Una de las herramientas como mayor rango para realizar un análisis integral de la información espacial son los sistemas de información geográfica (SIG); como el Genesis de esta herramienta empezó con su primer diseño en Canadá en 1962 y a partir de los años 80 su comercialización hasta la actualidad, desde entonces la utilización de esta majestuosa herramienta se la puede implementar en los diferentes organismos gubernamentales, así como en los particulares.

Los SIG son una tecnología que nos permite administrar y analizar datos espaciales de forma rápida y flexible, lo cual ayuda a concentrar, distribuir, describir y almacenar la información en diferentes formatos. Además, los SIG permiten el procesamiento digital de mapas y bases de datos que contienen grandes cantidades de información de manera rápida y oportuna, proporcionando una nueva herramienta de apoyo para la toma de decisiones en cuestiones de planificación espacial.

Cuando se realizan análisis especialmente en los de ordenamiento territorial, en su gran mayoría se obtienen una gran cantidad de información tales como: fotografías aéreas, imágenes de satélites, encuestas socioeconómicas, censos y múltiples análisis de información estadística, la misma que posteriormente nos ayudan a resolver o prevenir problemas que se presentan en el entorno.

Para describir que son los SIG, encontramos una amplia variedad de definiciones en la literatura, esto se debe a que es una herramienta que puede ser utilizada en diferentes disciplinas de la ciencia, por lo cual permite que cada usuario pueda proponer desde su experiencia en función de sus necesidades particulares, su propio concepto; esto a su vez también permite a que existan definiciones erróneas o incompletas, por lo cual es necesario validar dichos conceptos mediante la comparativa de las diferentes exposiciones.

Así mismo ignorar esta herramienta dentro de la planificación y el ordenamiento territorial, hace que se torne complejo el manejo y la toma de decisiones que

directamente afectan a los territorios intervenidos por eso para Palacios (2005) indica que “Uno de los principales problemas que se presentan al realizar la planeación en los municipios del país es primero que todo la carencia de una herramienta poderosa que ayude a la toma de decisiones, en conjunto con la baja capacidad de las administraciones locales para definir el perfil de la información estratégica necesaria, producirla, manipularla y mantenerla actualizada”.

Una de las definiciones más prácticas y cómodas por ser concreta y clara, la propone Burrough, (1988), quien establece que un SIG es el “conjunto de herramientas integradas, capaz de capturar, almacenar, recuperar, manipular, analizar y mostrar datos espacialmente referenciados a la Tierra”. Por su parte Aronof, (1989), define el SIG como “un conjunto poderoso de herramientas para la recolección, almacenamiento, recuperación, transformación y presentación de información espacial del mundo real”.

Los Sistemas de Información Geográfica serían, por tanto, una más de muchas herramientas, pero elegidos por su gran eficacia, para utilizarse en un proyecto de investigación. Sin embargo, si los objetivos de la investigación son metodológicos, el papel de los SIG será más relevante, pero incluso en estos términos, estará centrado en el desarrollo de una metodología para utilizar una herramienta (Franco, 2001).

## **CAPÍTULO III: Diseño metodológico**

### **3.1 Tipo y diseño de investigación**

Para el desarrollo de la investigación se la realizara mediante una investigación aplicada tecnológica la cual tiene como finalidad brindar herramientas tecnológicas que puedan ser aplicadas dentro del ordenamiento territorial dentro de los cantones.

El objetivo de investigación que presenta este trabajo será de manera explícita puesto que se determinará una o varias de las posibles causas que este influenciando en el estancamiento del desarrollo local de las poblaciones que se encuentran dentro del territorio cantonal.

El trabajo propuesto estará enmarcado dentro del contexto de investigación de campo, pues al recolectar información dentro de la población intervenida podremos obtener factores que estarían influyendo en el comportamiento del crecimiento de la población estudiada.

Se enfocará en una investigación no experimental puesto que las variables que intervienen no pueden ser controladas directamente por un ente específico, es por ello que a través de técnicas se podrán obtener elementos que permitan analizar los comportamientos que existen en el área en estudio.

El estudio propuesto se lo considerara como investigación cualitativa pues al realizar una investigación profunda a través de entrevista a dignidades que al momento tienen como responsabilidad dirigir el crecimiento de los recintos, lo cual ayudará a

conocer las causas que ocasionan que las poblaciones no tengan un crecimiento correcto y ordenado.

Dentro de las perspectivas generales que predominan en este trabajo específicamente se basa en el implemento de criterios que fomente la utilización de la tecnología dentro de los organismo gubernamentales y no gubernamentales que tienen como objetivo ordenar el territorio, para que de esta manera se pueda ayudar en el crecimiento local de todos los recintos que sean posibles y de esta manera mejore la calidad de vida de quienes habitan en dicho lugar.

La motivación que promueve al presentarse este estudio radica exclusivamente en mejorar la calidad de vida de las personas que viven en ciertos sectores y recintos de los diferentes cantones, que por la mala delimitación muchos de estos lugares no cuentan con la intervención de las autoridades de turno, sumiéndose en el retroceso año tras año, condenándolos a sobrevivir.

## **3.2 La población y la muestra**

### **3.2.1. Características de la población**

Dentro del trabajo propuesto se ha considerado analizar y aplicar soluciones que ayuden a mejorar el desarrollo local del sector rural del cantón Salitre, el cual está dividido en cuatro parroquias según constan en la información del plan de desarrollo y ordenamiento territorial realizado por el Gobierno autónomo descentralizado municipal de Salitre.

Casi el 80 % de la población actual del cantón se identifican como montuvios el mismo que según el PDOT del cantón Salitre se ubica en el 81% del territorio cantonal en el área rural.

### **3.2.2 Delimitación de la población**

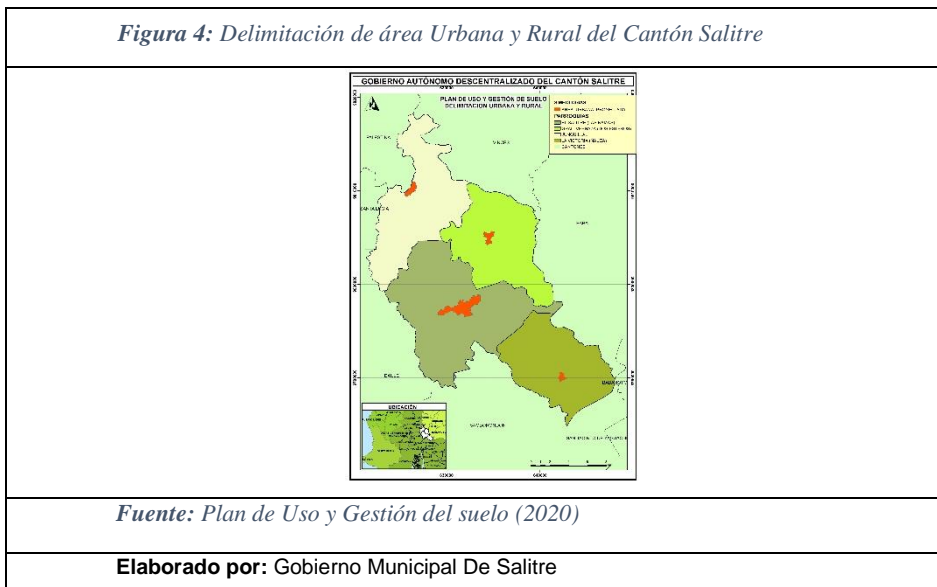
El área de estudio corresponde a todo el territorio del cantón salitre comprendido en cuatro parroquias: salitre como cabecera parroquial y las parroquias Vernaza, Junquillal y victoria.

Según el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial dentro del componente Socio cultural, indican que de acuerdo al censo realizado en el año 2010 la población del cantón era de 57.402 habitantes, 10.840 habitantes en el área urbana y 46.562 habitantes en el área rural. Y de acuerdo con la proyección del año 2020 se considera que la población cantonal creció a 65.765 habitantes, 12.946 habitantes en el área urbana y 52.819 área rural.

Cada parroquia se encuentra representada directamente por autoridades que son de elección popular; en el caso de la parroquia urbana Salitre, se encuentra bajo la supervisión directa del Gobierno autónomo descentralizado municipal de Salitre, su representante directo es el Alcalde del cantón, mientras que en las parroquias rurales como Junquillal, Vernaza y victoria, se encuentran bajo el mandato de los gobiernos autónomo descentralizados parroquial correspondientemente, cada uno de los GAD tiene a su presidente.

Por lo tanto, podremos considerar que la población inmersa en este estudio es finita.

*Figura 4: Delimitación de área Urbana y Rural del Cantón Salitre*



### 3.2.3 Tipo de muestra

La técnica de muestra aplicarse dentro del trabajo, se enfoca en el muestreo por conveniencia que se encuentran dentro del tipo de modelo no probabilístico, puesto que necesitamos conocer los criterios que tienen las diferentes personas que se encuentran directamente relacionados a la problemática de la delimitación territorial interna del cantón.

En este aspecto es importante indicar que se consideró la opinión de las autoridades que representan a cada GAD directamente, pues al plantearse una solución que ayude a mejorar la organización territorial interna, mejorara directamente a todos los habitantes del cantón Salitre en específico a los del área rural.

### 3.2.4 Tamaño de la muestra (en caso de que aplique).

Para el desarrollo de este trabajo, se ha considerado recabar información dentro de los cuatro GAD existentes dentro del cantón; pues el enfoque está direccionado en beneficiar a toda la población del cantón Salitre.

Al ser un planteamiento de política pública aplicable en toda el área rural del cantón Salitre, la intervención de los representantes de cada GAD tanto cantonal como parroquial es necesaria pues son quienes, a través de normativas expedidas por el órgano legislativo de cada uno, podrán implementar, vigilar, regular las acciones que se empleen en beneficio de la comunidad; es por eso que se consideró la entrevista a todos los representantes de cada gobierno.

De esta manera orientamos a la implementación de lineamientos que permitan desarrollar proceso que vayan en beneficios de todos quienes están en el sector de intervención.

#### **3.2.5. Proceso de selección de la muestra.**

Con el objetivo de analizar las causas – efectos y soluciones de las problemáticas que influyen dentro de este estudio, se efectuarán un proceso de muestra no probabilística con una muestra intencional o por juicio pues para el desarrollo de esta investigación se analizó la participación únicamente de los representantes de cada GAD, al ser escogidos mediante elección popular representaran de manera directa a toda la población intervenida, quienes serán beneficiadas directamente al aplicarse políticas públicas que ayuden al crecimiento de cada sector.

### **3.3. Los métodos y las técnicas**

Para el proceso de la información obtenida dentro de este trabajo investigativo se aplicó el método de Modelación, con el objetivo de implementar lineamientos que ayuden al proceso de ordenamiento territorial y que a su vez facilite la planificación del espacio que permita distribuir de manera equitativa los recursos internos y externos de cada sector.

Este proceso se lo obtiene mediante la aplicación de sistemas de información geográfica, programas que ayudan a modelar el territorio a partir de los registros catastrales proporcionado por el Gobierno Autónomo descentralizado municipal de Salitre; en donde podemos delimitar mediante polígonos los recintos y sectores que se encuentran actualmente en el medio.

También se aplicó el método de enfoque de sistema, pues al definir lineamientos que nos ayuden a delimitar el territorio correctamente, también podemos definir el orden jerárquico interno del cantón, esto permite que cada entidad gubernamental y no gubernamental pueda realizar proyectos que estén enfocados adecuadamente y que a su vez se pueda definir mediante características concretas los espacios intervenidos.

De esta manera podremos considerar la siguiente división tal como: cantón, parroquia, recinto, sectores y centros poblados.

Para recolectar la información utilizaremos la técnica de investigación como lo es la entrevista, la misma que se efectuará a diferentes autoridades que se planteen en orden jerárquicos distintos, con esto podremos determinar los criterios que cada uno emplea para afrontar los procesos que se generan diariamente.

Para evitar sesgos dentro de los resultados emitido por cada uno de los gobernantes que puedan influenciar en los resultados directos, se trabajara con otra técnica de investigación como lo es la observación de campo, la cual nos ayudara a contrarrestar las opiniones emitida por cada representante de cada cuerpo legislativo.



También nos permitirá analizar los criterios que los ciudadanos mantienen frente a determinados problemas como la falta de atención de sus sectores por parte de las autoridades de turnos.

### **3.4. Procesamiento estadístico de la información**

Para la obtención de la información dentro de la investigación aplicada tecnológica se recurrió a la información catastral que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre, nos brindó para el estudio y posterior análisis de la información recabada en los censos catastrales que se efectuaron en los diferentes bienes, en donde se utilizó el atributo de sector para plantear la propuesta de organización territorial con la ayuda de los sistemas de información geográfica.

Dentro del desarrollo de este trabajo investigativo pudimos determinar que ciertos recintos no han tenido la atención adecuada por el simple hecho de no encontrarse delimitado, impidiendo que las autoridades puedan ejercer su trabajo de manera responsable.

A través de la técnica de investigación de campo, se pudo identificar los puntos críticos en donde se deben de intervenir de manera urgente.

También se implementó la técnica de la entrevista, en donde se pudo realizar dicho proceso a los diferentes representantes de cada GAD, con el objetivo de establecer los criterios que tienen frente a estas problemáticas y analizar la viabilidad de soluciones que ayuden a mejorar las necesidades presentes en cada lugar.

## **CAPÍTULO IV: Análisis e interpretación de resultados**

### **4.1. Análisis de la situación actual**

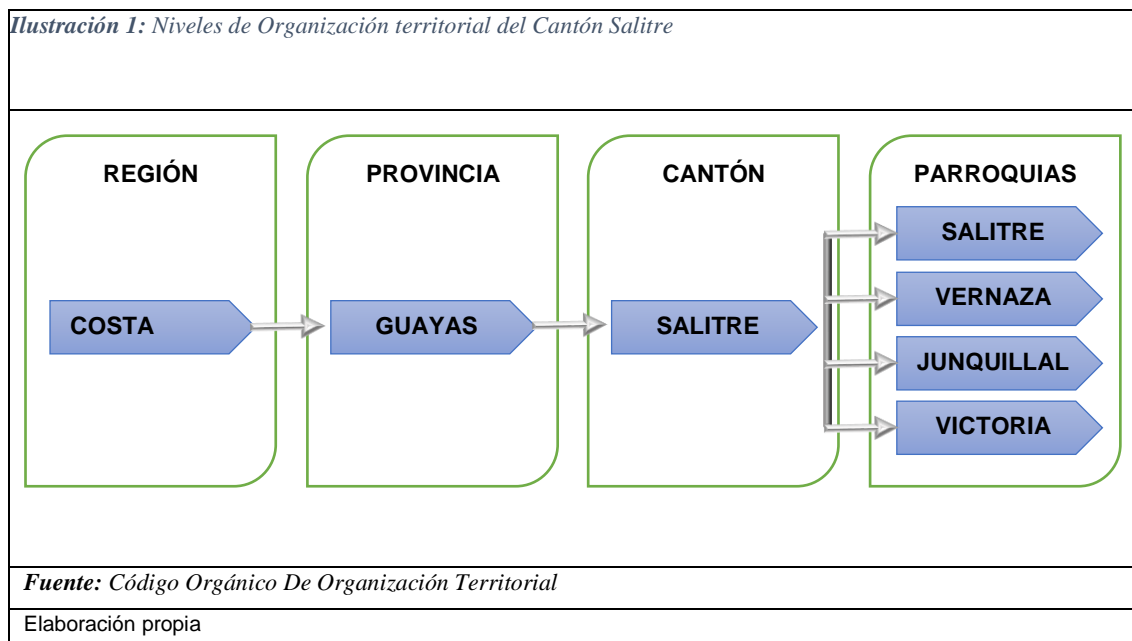
Con el fin de lograr los objetivos planteados al inicio de esta investigación, se procedió analizar la información obtenida a partir de datos proporcionados por los GAD tanto parroquial como cantonal en las diferentes normativas vigentes para el ordenamiento y planificación territorial, así como los criterios que muestran las autoridades de turno frente a la postura de distribución de recursos para los diferentes sectores de la sociedad civil, sobre todo en el área rural.

Entre las diferentes posturas y definiciones existentes de las teorías que orientan a saber que es o a qué se refiere el ordenamiento territorial y la planificación del territorio a nivel local; podemos manifestar que el ordenamiento territorial es un conjunto de políticas públicas que permite a través de diferentes herramientas orientar y caracterizar geográficamente las diferentes zonas; permitiendo una planificación organizada y objetiva de los diferentes recursos existentes en el territorio.

Es por ello que frente a este escenario se procedió con el análisis de las herramientas legales y técnicas aplicadas en la actualidad que nos ayude a conocer de manera correcta todos los niveles de organización territorial existentes en el Ecuador y de esta manera identificar si existe la necesidad de añadir nuevas clasificaciones que contribuyan en el buen manejo del territorio y de todos los recursos existentes.

Dentro de la investigación realizada pudimos identificar que en el Ecuador existen tres normativas que directamente se enfocan en el manejo del territorio y la distribución de los recursos económicos que llegan a través de las asignaciones que mensualmente asigna el estado ecuatoriano a cada cantón; dentro de ese análisis pudimos verificar los alcances que determina cada normativa y pudimos identificar la

clasificación de niveles de organización territorial que posee el cantón Salitre, el mismo que se detalla a continuación:

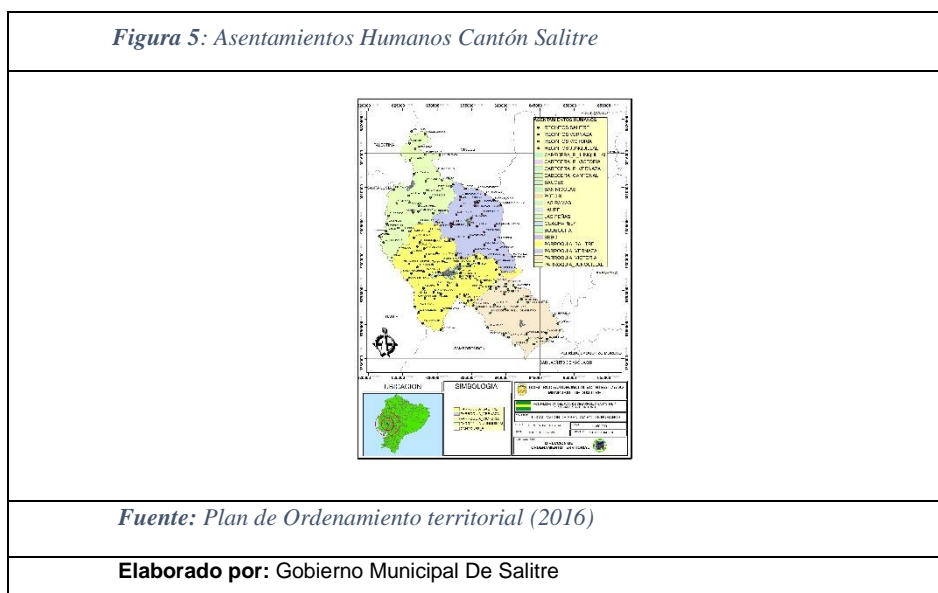


Al definir los niveles de clasificación existente en el cantón Salitre y contrastarlo con la realidad del territorio, pudimos observar que dicha clasificación no era suficiente para atender las necesidades que cada localidad y esto se debe a que dentro de los diferentes GAD, el manejo de los recursos no era correcto puesto que la distribución de los recurso económicos era totalmente desigual provocando que ciertos poblados tengan mayor crecimiento que otros dejando así en el abandono a muchos pobladores sin atención pública.

Una de las causas que manifestaron los representantes de los GAD, es que ellos no han podido intervenir correctamente en el territorio por no contar con la delimitación interna del cantón, pues para realizar los procesos de planificación solo se orientan con la información que se encuentran dentro de sus archivos y que no se encuentra actualizada.

Al revisar la información existente en los GAD, pudimos observar que solo cuentan con un mapa en donde tienen representado los asentamientos humanos, dicha

representación solo hace mención del lugar en donde mayor concentración hay de habitantes de los diferentes sectores, tal como se muestra en la siguiente figura:



Frente a esta realidad que se presentan en la mayoría de los GAD a nivel nacional, se procedió a realizar un análisis del entorno de cada asentamiento humano con el objetivo de identificar características que nos ayuden a plantear nuevos niveles de organización territorial, obteniendo como resultado que, en el área rural intervenida para este trabajo los habitantes describen a su lugar de residencia como recinto y sectores.

Así mismo se pudo identificar que existen lugares con crecimiento urbanizable que necesitan ser intervenidos para que se pueda planificar entorno al territorio y definir calles y espacios públicos que puedan ser aprovechados por la comunidad.

Una vez realizada la observación de campo se procedió a identificar las problemáticas más relevantes que se están presentando por falta de una organización territorial interna del cantón, la cual se describe a continuación:

<i>Ilustración 2: Problemas Relevantes del Sector Rural del cantón</i>		
<b>AMBIENTAL</b>	<b>SOCIAL</b>	<b>ECONÓMICA</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay tratamiento de desechos sólidos</li> <li>• No hay tratamiento de agua potable.</li> <li>• Existe contaminación por piladoras que votan sus desperdicios.</li> <li>• La crianza desorganizada de animales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe una mala organización de las sedes sociales que agrupan a los campesinos.</li> <li>• No se tiene identificado a las personas que tienen capacidad reducida o discapacidad motora.</li> <li>• No existen espacios públicos para el uso de la comunidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se designa presupuesto para los requerimientos de los sectores identificados como recintos.</li> <li>• No se fomenta la implementación de nuevos cultivos en la zona que ayude a evitar la sobreproducción.</li> <li>• Al no estar identificados la cantidad de habitantes con exactitud, la asignación de recursos por parte del estado se lo realiza en base a estimaciones.</li> </ul>
<i>Fuente: Información generada dentro de la investigación</i>		
Elaboración propia		

Frente a las necesidades existentes en el área rural del cantón Salitre, se demuestra claramente que no es factible seguir manteniendo este esquema de clasificación de manera general, más bien incentiva a buscar nuevas formas de planificación que brinde la facilidad para quienes están administrando o dirigiendo instituciones a fines; puedan realizar un trabajo de forma equitativa con toda la población.

Al mantener un territorio organizado y ordenado podremos obtener proyectos de ayuda social que se pueden gestionar en diferentes instituciones tanto pública como privadas, así mismo podremos orientar a que los productores puedan acceder a préstamos con las instituciones financieras para incentivar el trabajo en la zona rural y de esta manera evitar que exista migración de los pobladores hacia las grandes ciudades, garantizando de esta manera la soberanía alimentaria.

Así mismo se podrá gestionar las construcciones de servicios básicos de manera conjunta con los diferentes GAD. Contribuyendo de tal manera el crecimiento y la atención de la ciudadanía de dichos sectores.

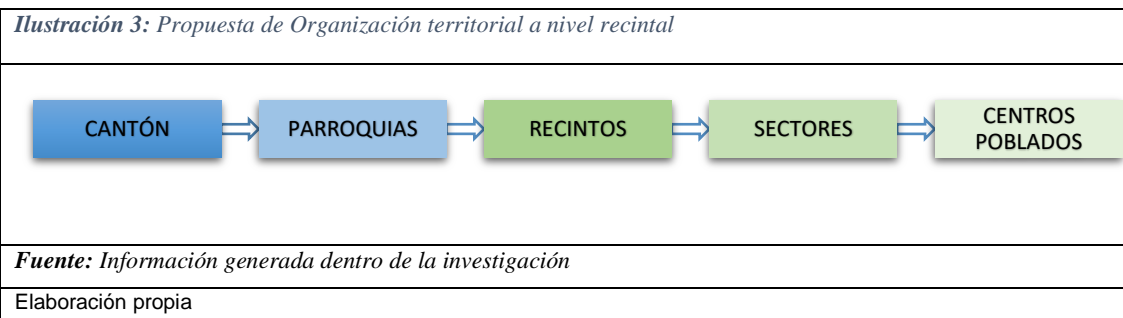
Al definir los límites de forma correcta de cada recinto, permitiremos que los gobiernos autónomos descentralizado parroquial, puedan intervenir sin ningún problema las diferentes áreas que se encuentran asignadas por ley.

De igual manera se fomenta a la participación ciudadana, pues al encontrarse organizada de manera correcto cada recinto, se podrá designar representantes para que intervengan en las diferentes asambleas ciudadanas que se implementan para la elaboración y aprobación del presupuesto participativo, con esto permitiremos que la participación de todos los sectores sea permanente pues al momento casi nula.

Permitiremos que los diferentes recintos vayan creciendo de manera ordenada y equitativamente, provocando un mejor manejo de recursos públicos y privados.

## 4.2. Análisis Comparativo

Para atender las necesidades o problemáticas descritas anteriormente es primordial fomentar una clasificación interna dentro del cantón que complemente a lo que ya está normado en las diferentes leyes del estado ecuatoriano, por lo cual se presentan la siguiente propuesta de delimitación territorial a nivel recintal.



Dentro de esta nueva propuesta complementaria, nos enfocamos en brindar nuevas herramientas de planificación que ayuden a la atención de cada recinto, sector o centro poblado, mejorando la calidad de vida de todas las personas que directamente se encuentran relacionada a esta situación.

Esta propuesta se la plantea a partir de la inexistente organización territorial a nivel interno de cada cantón y frente a las necesidades que presenta cada territorio, se determina la necesidad de tener lineamientos que ayuden a la planificación y buen manejo de la organización a nivel recintal.

Para el desarrollo de esta propuesta se consideraron los recursos legales y técnicos existente dentro de cada GAD, tanto parroquial como cantonal. Dentro de la información brindada no se encontró un modelo a seguir que permita establecer un orden territorial después del nivel de clasificación territorial parroquial, pese a que las leyes orientan y permiten una jerarquización y ordenamiento interno de cada territorio.

Una de las causas por las cuales no se habían planteado estos recursos de ordenamiento a nivel recintal fue la falta de conocimiento técnico que contribuya a establecer lineamientos claros que ayuden a definir límites territoriales a nivel recintal.

De igual manera, el desconocimiento en el manejo de herramientas técnicas que contribuyan a la administración de toda la información que se ha generado en diferentes ramas.

Es por eso que se planteó esta alternativa de clasificación territorial que ayude de manera sencilla pero eficiente en el manejo de la distribución de los recursos que se generan o que se reparten a los diferentes GAD parroquiales y cantonales.

Dentro del proceso se pudo identificar que parte de la problemática se daba a partir de la identificación de los asentamientos humanos existentes en el área rural del cantón, los cuales se los representaba mediante un punto en un plano general, dicha representación no contaba con la delimitación clara de cada territorio.

Con la utilización de la información generada en el catastro municipal y mediante el uso de los sistemas de información geográfica, se procedió a identificar los recintos existentes en el cantón los cuales mediante la selección de atributo sector, se procedió a delimitarlos.

Así mismo se procedió a realizar una investigación de campo mediante la técnica de observación con el objetivo de validar la información obtenida por parte del GAD cantonal.

Figura 6: Tabla de Atributos del Catastro Rural de Salitre

VALORACI 7	SECTOR	PARROQUIA	VALORACI10	VALORACI11	VALORACI12
PAULA LEON EN PREDIO	BOCANA DE ABAJO	EL SALITRE (LAS RAMAS)	910,299367	0	
	BOCANA DE ABAJO	EL SALITRE (LAS RAMAS)	226,554246	3496,946899	
	ROSA MARIA	GRAL. VERNAZA (DOS ESTEROS)	803,948938	0	
	FLORIDA	GRAL. VERNAZA (DOS ESTEROS)	835,107271	0	
	LOMBARDIA	EL SALITRE (LAS RAMAS)	2615,501696	0	
POZA DE CACAO EN EL PREDIO	POZA DE CACAO	GRAL. VERNAZA (DOS ESTEROS)	2764,079137	2936,484722	22722,8181
	BODEGUITA	LA VICTORIA (ÁAUZA)	4033,792247	12211,959013	
	ROQUE	EL SALITRE (LAS RAMAS)	1201,547659	0	
CANDILEJO EN EL PREDIO	CANDILEJO	EL SALITRE (LAS RAMAS)	33702,993035	216,918755	
	NUEVA ILUSION	EL SALITRE (LAS RAMAS)	2629,59903	0	
	VOLUNTAD DE DIOS	GRAL. VERNAZA (DOS ESTEROS)	4679,184598	0	
	RINCON GRANDE	JUNQUILLAL	923,93945	0	
	TINTAL	JUNQUILLAL	1952,059612	0	
	AURORA	LA VICTORIA (ÁAUZA)	15733,329126	0	
	NUEVA ILUSION	EL SALITRE (LAS RAMAS)	2142,740506	0	
	SANTA ROSA	GRAL. VERNAZA (DOS ESTEROS)	7710,979444	0	
RCTO TINTAL EN EL PREDIO	RCTO TINTAL	JUNQUILLAL	6066,393184	2555,466475	
	BODEGUITA	LA VICTORIA (ÁAUZA)	44598,880071	0	
	RINCON GRANDE	JUNQUILLAL	1780,402637	0	
	LA FE	EL SALITRE (LAS RAMAS)	2639,919448	0	
	LA FE	EL SALITRE (LAS RAMAS)	5429,073944	1225,561061	
	RECINTO ROQUE	GRAL. VERNAZA (DOS ESTEROS)	265,195651	0	
	NUEVA INDEPENDENCIA	GRAL. VERNAZA (DOS ESTEROS)	7225,848029	0	
	ISLA DE BAPAO	EL SALITRE (LAS RAMAS)	20601,989498	0	
	CORRFDOR ?	JUNQUILLAL	7761,330409	0	

11 (0 out of 17002 Selected)

Fuente: Catastro Municipal Rural del cantón Salitre.

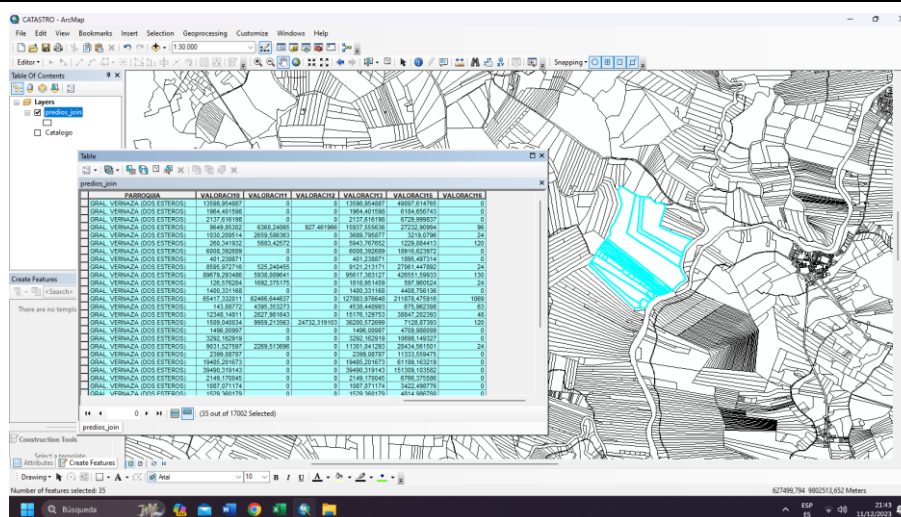
#### Elaboración propia

**Nota:** Identificación de los sectores y recintos mediante tabla de atributo generada dentro del catastro municipal del área rural del cantón salitre.

Con la identificación de los lotes que mantenían la misma información del recinto, a través del geoprocesamiento de información dentro de la tabla de atributo, se procedió a definirlos en un mismo polígono, definiendo de esta manera los límites recintales.



Figura 7: Identificación de recintos a través de los lotes



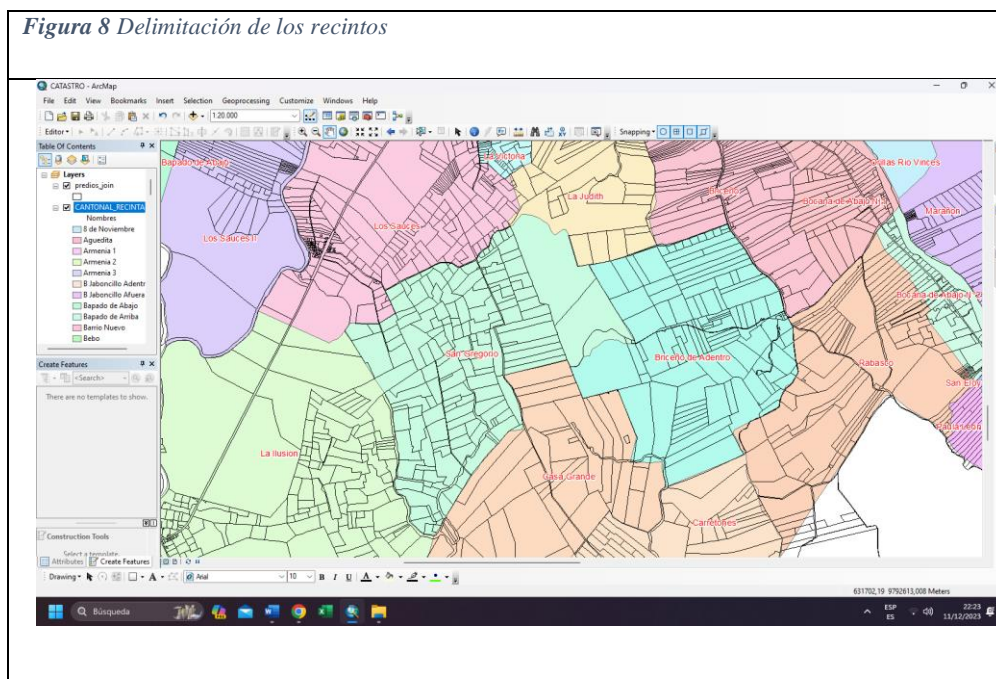
Fuente: Catastro Municipal Rural del cantón Salitre.

#### Elaboración propia

**Nota:** Identificación de recintos mediante a partir de los lotes que tienen registrado el nombre del sector dentro de la tabla de atributo generada en catastro municipal del área rural del cantón Salitre.

Luego de realizar el proceso de identificación de los recintos a través de los lotes y definir los límites de cada recinto a través de los linderos de cada propiedad, se creó el mosaico cantonal.

Figura 8 Delimitación de los recintos



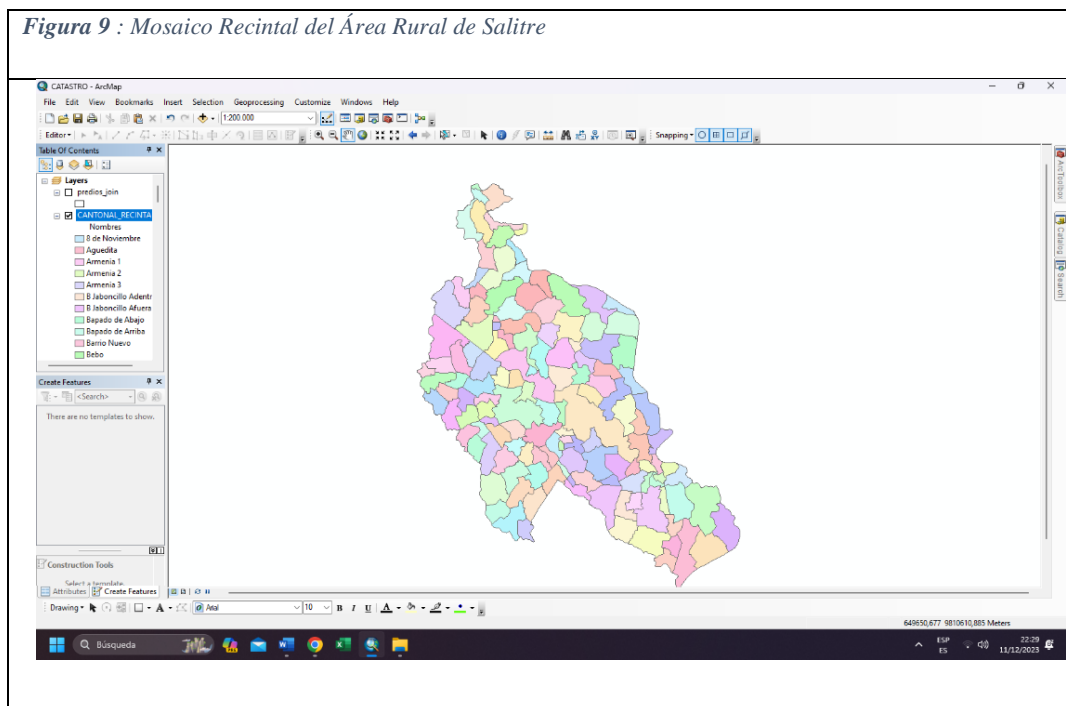
*Fuente: Catastro Municipal Rural del cantón Salitre.*

**Elaboración propia**

**Nota:** Delimitación de los recintos a través de los linderos de cada lote.

Culminado el proceso de identificación y selección de los recintos, se obtuvo el mosaico general de los recintos existentes en el cantón Salitre.

*Figura 9 : Mosaico Recintal del Área Rural de Salitre*



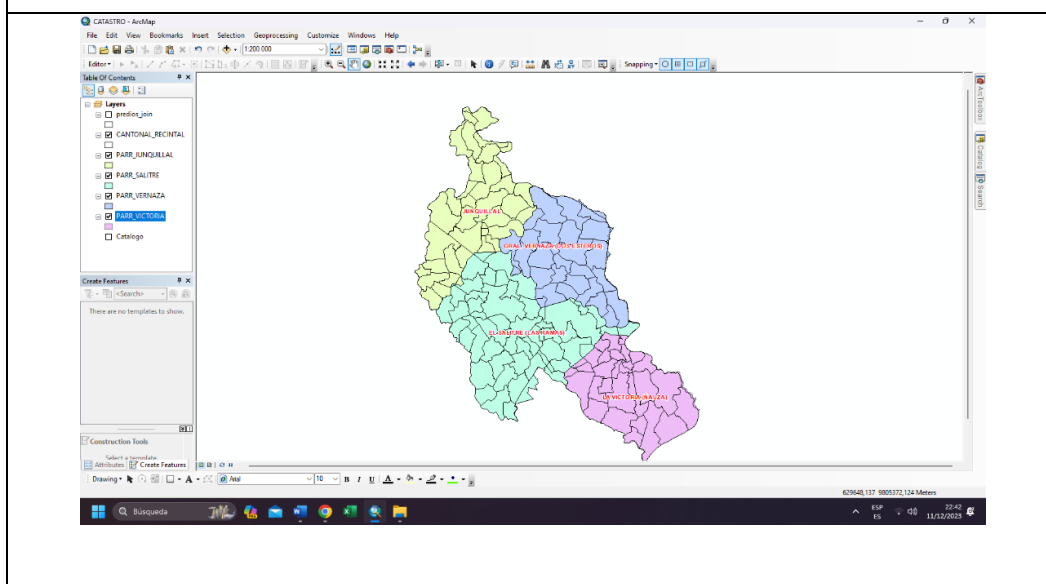
*Fuente: Catastro Municipal Rural del cantón Salitre.*

**Elaboración propia**

**Nota:** Mosaico de los recintos del cantón Salitre

Luego de obtener el mosaico recintal del área rural del cantón salitre, se procedió a agregar la capa temática de la división parroquial, con el objetivo de definir si uno o más recintos que se encuentran en el límite parroquial pertenecen a una o más parroquias y poder establecer límites para que las juntas parroquiales puedan desarrollar su labor de manera ordenada y responsable.

*Figura 10: Delimitación parroquial y recintal*



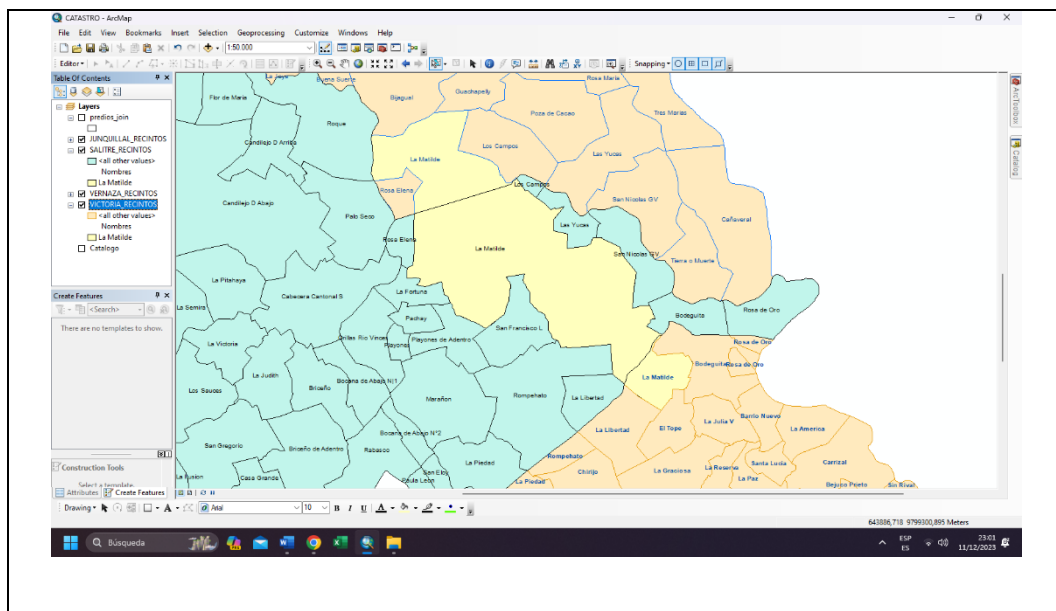
*Fuente: Catastro Municipal Rural del cantón Salitre.*

#### **Elaboración propia**

**Nota:** Se delimita los recintos a partir de las divisiones parroquiales con el objetivo de verificar si uno o mas recintos se encuentran compartiendo territorio con dos o más parroquias.

Al detectarse que existen recintos que comparten territorios con dos o más parroquias, se procede a definir los límites dentro del recinto conforme a lindero parroquial, con el objetivo de diferenciar que área se encuentra en cada parroquia, con esto facilitamos la atención de los diferentes GAD parroquiales dentro de estos sectores.

*Figura 11: Delimitación del Recinto Conforme a la División Parroquial*



*Fuente: Catastro Municipal Rural del cantón Salitre.*

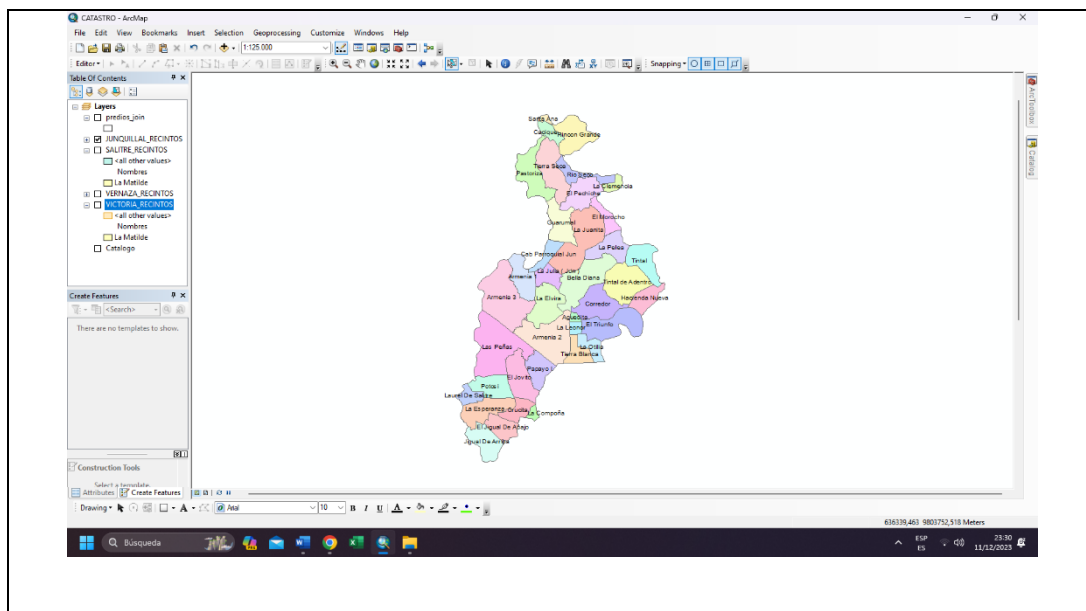
#### **Elaboración propia**

**Nota:** Delimitación de las áreas del recinto que pertenece a cada parroquia.

Al definir los límites de cada recinto conforme los linderos de cada parroquia, esto permitirá que la atención se focalice de manera idónea, actividad que no se realizaba anteriormente, como ejemplo tenemos al recinto al Matilde, dicho recinto antes de todo este proceso se determinaba que pertenecía en su totalidad a la parroquia Vernaza, sin embargo en la actualidad podemos definir que existe recinto la Matilde de la parroquia la victoria, recinto la Matilde de la parroquia Vernaza y recinto la Matilde de la parroquia Salitre, |con esto ayudamos que se atienda de manera correcta cada uno de estos puntos por parte de cada GAD.

Luego de todo el proceso de delimitación obtenemos el plano con los límites recintales de cada parroquia, el mismo que podrá ser utilizado dentro de cada GAD.

*Figura 12 :Delimitación Recintal de la parroquia Junquillal*



*Fuente: Catastro Municipal Rural del cantón Salitre.*

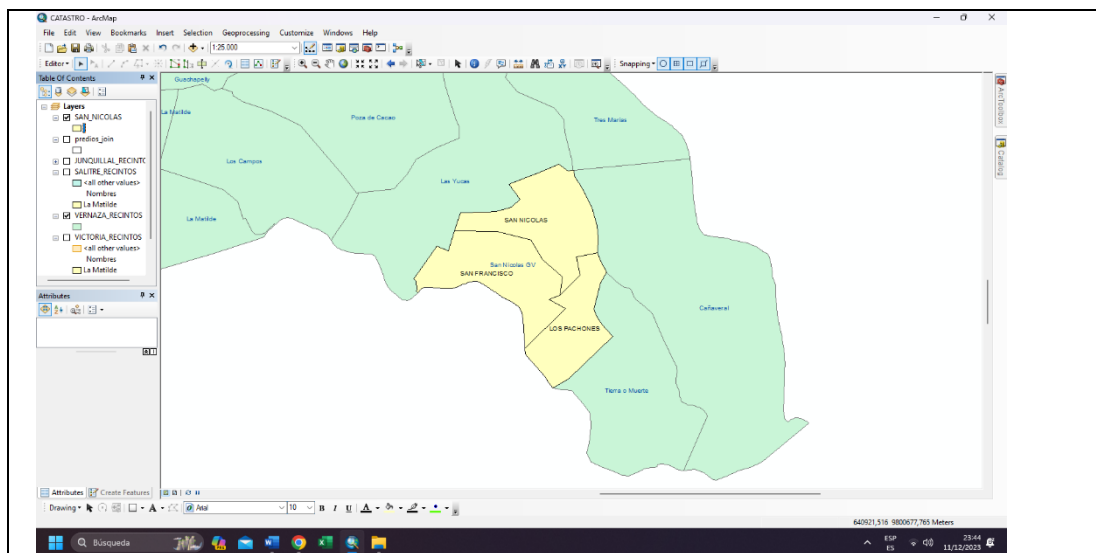
#### **Elaboración propia**

**Nota:** Delimitación recinal de la parroquia Junquillal, la cual define los límites y de igual manera se pueden establecer extensiones de cada territorio.

Establecida la delimitación recinal de cada parroquia, se procede analizar la factibilidad de definir límites de sectores, cabe indicar que este nivel de organización se lo implementa puesto que un recinto puede estar conformado por uno o varios sectores que no necesariamente deban de considerarse recinto, con esto evitamos la creación de nuevos espacios que ponga en riesgo la buena planificación implementada.

Como ejemplo de lo abordado presentamos la división interna del recinto San Nicolás de la parroquia Vernaza, esta localidad se encuentra conformada por tres sectores los mismo que son San Nicolás, Pachones y San Francisco.

*Figura 13: Sectores del Recinto San Nicolas de la Parroquia Vernaza*



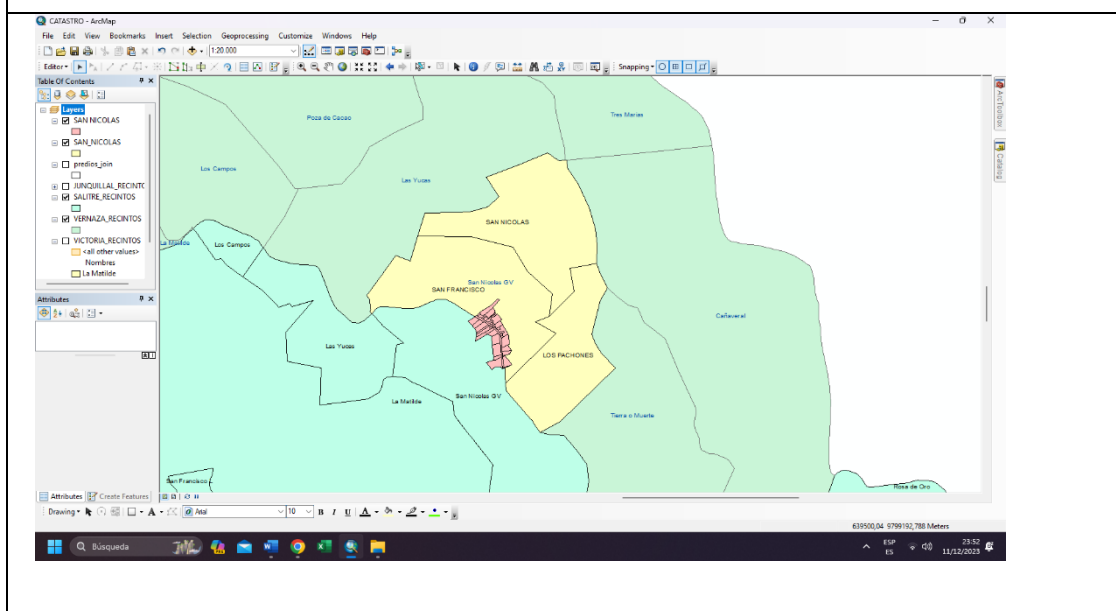
*Fuente: Catastro Municipal Rural del cantón Salitre.*

**Elaboración propia**

**Nota:** Sectorización del recinto San Nicolás perteneciente a la parroquia Vernaza

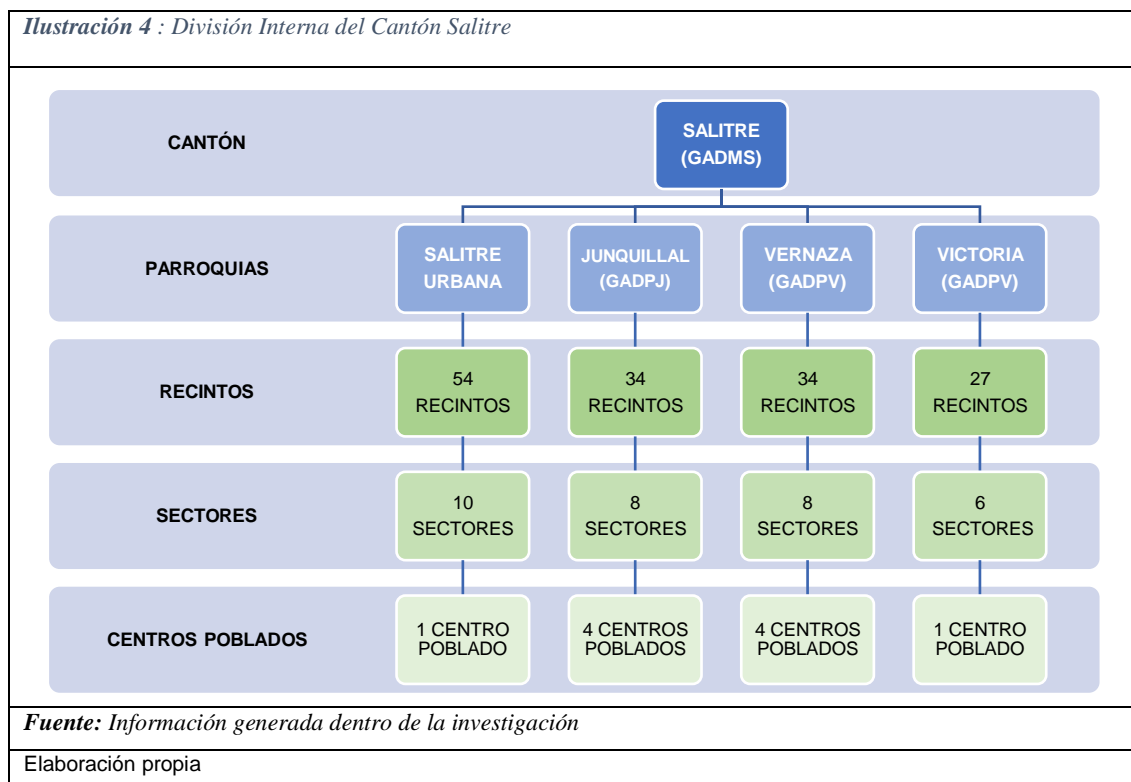
Dentro de este mismo recinto podemos encontrar el centro poblado rural San Nicolás que se encuentra definido en dos parroquias como lo son Salitre y Vernaza.

*Figura 14 :Centro Poblado San Nicolas de la Parroquia Salitre y Vernaza*



<i>Fuente: Catastro Municipal Rural del cantón Salitre.</i>
<b>Elaboración propia</b>
<b>Nota: Definición del centro poblado rural</b> del recinto San Nicolás perteneciente a la parroquia Vernaza y salitre.

Culminado el proceso de delimitación territorial interno del cantón, se definió la siguiente información que se detalla a continuación:



Dentro de este esquema se determina que el cantón salitre cuenta con un GAD Municipal quien administra el área y parroquia urbana, tres GAD Parroquiales que tienen competencia directa sobre las parroquias rurales de Vernaza, Junquillal y la Victoria.

En el caso de la parroquia urbana Salitre se pudieron definir 54 recintos y un centro poblado, los mismo se detallan a continuación:

*Tabla 3: Recintos de la parroquia Salitre*

No	RECINTO	No	RECINTO
1	Bapao de Abajo	28	La Semira
2	Bapao de Arriba	29	La Victoria
3	Bocana de Abajo	30	Los Ángeles
4	Briceño	31	Los Pachones
5	Briceño de Adentro	32	Los Sauces ( <b>Centro poblado</b> )

6	Canango	33	Luz María
7	Candilejo de Abajo	34	Mata Palo
8	Candilejo de Arriba	35	Mina de Oro
9	Carretones	36	Nueva Ilusión
10	Casa Grande	37	Pachay
11	Chirijo	38	Palo Seco
12	Durán Chiquito	39	Paula León
13	El Tambor	40	Pitahaya
14	El Tuco	41	Playones de Adentro
15	La Compoña	42	Playones de Afuera
16	La Crucita	43	Poza de Patillo
17	La Estrella	44	Rabasco
18	La Fortuna	45	Rompehato
19	La Holanda	46	Roque
20	La Joya	47	San Antonio
21	La Judith	48	San Eloy
22	La Matilde de Salitre	49	San Francisco
23	La Molasca	50	San Gregorio
24	La Ortiguilla	51	San Nicolás Chiquillo
25	La Palmira	52	San Vicente
26	La Palmita	53	Santa Lucía
27	La Piedad	54	Tres Mangos
<i>Fuente: Catastro Municipal del Cantón Salitre</i>			
Elaboración Propia			

Para la parroquia rural de Junquillal se definieron 4 centros poblados y 34 recintos

*Tabla 4: Recintos de la parroquia Junquillal*

No	RECINTO	No	RECINTO
1	Armenia 1	18	La Chontilla
2	Armenia 2	19	La Clemencia
3	Armenia 3	20	La Elvira
4	Bella Diana	21	La Esperanza
5	Cacique	22	La Juanita
6	Corredor	23	La Julia
7	El Guabo	24	La Leonor
8	El Jovito	25	La Pelea
9	El Morocho	26	Las Peñas ( <b>Centro poblado</b> )
10	El Papayo	27	Laurel ( <b>Centro poblado</b> )
11	El Pechiche	28	Pastoriza
12	El Recreo	29	Potosí ( <b>Centro poblado</b> )
13	El Tintal	30	Rincón Grande ( <b>Centro poblado</b> )
14	El Triunfo	31	Santa Ana
15	Guarumal	32	Tierra Blanca
16	Jigual	33	Tierra Seca
17	La Aguedita	34	15 de junio
<i>Fuente: Catastro Municipal del Cantón Salitre</i>			
Elaboración Propia			

En la parroquia rural de Vernaza se definen 34 recintos y 3 centros poblados



*Tabla 5: Recintos de la Parroquia Vernaza*

No	RECINTO	No	RECINTO
1	Bebo ( <b>Centro poblado</b> )	18	La Vija
2	Bijagual	19	Las Avispas
3	Buena Suerte	20	Las Cañitas
4	Burro Mocho	21	Las Ramas de Abajo ( <b>Centro poblado</b> )
5	Cañaverál	22	Las Ramas de Arriba
6	El Deseo	23	Las Yucas
7	EL Golfo	24	Los Campos
8	El Pechiche	25	Luz de las Pampas
9	Faisán	26	Mastrantal
10	Guachapelí ( <b>Centro poblado</b> )	27	Poza de Cacao
11	Hacienda Nueva	28	Rosa Elena
12	La Florida	29	Rosa María
13	La Independencia	30	San Nicolás ( <b>Centro poblado</b> )
14	La Julia	31	Santa Margarita
15	La Matilde de Vernaza	32	Tierra o Muerte
16	La Menaida	33	Tres Marías
17	La Providencia	34	8 de noviembre
<i>Fuente: Catastro Municipal del Cantón Salitre</i>			
Elaboración Propia			

En la parroquia Victoria se definen 27 recintos y 1 centros poblados

*Tabla 6: Recintos de la parroquia la Victoria*

No	RECINTO	No	RECINTO
1	Banco de Jaboncillo de Adentro	15	La Graciosa
2	Banco de Jaboncillo de Afuera	16	La Hermelinda
3	Barrio Nuevo	17	La Iberia
4	Bejuco Prieto	18	La Julia
5	Bodeguita ( <b>Centro poblado</b> )	19	La Libertad
6	Carrizal	20	La Paz
7	Chacanseó	21	La Relancina
8	Dos Caminos	22	La Reserva
9	El Tope	23	La Zoilita
10	Isla de Silva	24	María Angélica
11	Julia María	25	Monte de Abajo
12	La América	26	Nueva Victoria
13	La Delicia	27	Santa Rosa
14	La Estrella		
<i>Fuente: Catastro Municipal del Cantón Salitre</i>			
Elaboración Propia			

Luego de plantear el ordenamiento territorial a nivel recintal, es importante conocer las posturas de quienes se encuentran dirigiendo y administrando los recursos de cada GAD, por lo que, mediante la técnica de entrevista, se procedió a conocer los criterios de cada gobernante.

Los participantes que realizaron la entrevista, tenemos al alcalde del cantón Salitre, Ab. Milton Moreno Pérez, quien representa al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre (GADMS), al presidente de la Junta Parroquial de Vernaza, Ing. Alex Palma Candelario, representando al Gobierno autónomo descentralizado parroquial de General Vernaza (GADPGV), a la presidenta de la Junta Parroquial de la Victoria, Lcda. Iliana Mora Vergara, representando al Gobierno autónomo descentralizado parroquial de la Victoria (GADPLV) y al presidente de la junta parroquial de Junquillal, Sr. Luis Alfredo Vera Barcos, representando al Gobierno autónomo descentralizado parroquial de Junquillal (GADPJ).

Con el objetivo de analizar y comparar los criterios que cada participante tiene frente a una misma problemática, se definió establecer la misma pregunta a todos ellos.

De esta manera podremos definir un solo criterio que contribuya a definir estrategias que permitan atender las necesidades de todos.

Tabla 7 :Análisis de entrevistas a los gobernantes de cada GAD.

Preguntas	Ab. Milton Moreno Pérez (GADMS)	Ing. Alex Palma Candelario (GADPGV),	Lcda. Iliana Mora Vergara (GADPLV)	Sr. Luis Vera Barcos (GADPJ)
<p><b>Pregunta 1.</b> ¿Qué entiende como ordenamiento territorial?</p>	<p><b>Establecer límites</b> de hasta donde debo de trabajar para el bienestar de nuestra población</p>	<p>Es la <b>definición de un espacio en el ámbito geográfico</b> que nos orienta a conocer los límites de los diferentes territorios</p>	<p>Es el <b>proceso de regulación</b> de un territorio, mediante el establecimiento de límites.</p>	<p>Es el <b>proceso de delimitar</b> las zonas que existen en la parroquia</p>
<p><b>Pregunta 2.</b> ¿Conoce ud los niveles de organización Territorial que hay en el Ecuador?</p>	<p>No se conocen con <b>claridad</b> los niveles de organización que existen en la actualidad.</p>	<p>Sí conoce, y <b>define</b> que existen regiones, provincias, cantones y las parroquias.</p>	<p>Conoce que <b>existen</b> cuatro niveles de organización territorial, los mismos que se han planteado en el COOTAD.</p>	<p>Conocemos lo que en la escuela nos han enseñado, que Ecuador tiene 4 regiones y sus respectivas provincias, así como sus cantones.</p>
<p><b>Pregunta 3.</b> ¿Cree ud necesario tener un ordenamiento territorial interno?</p>	<p>Es necesario definir un ordenamiento en el cantón, de esta manera <b>se establece</b> los límites de las <b>competencias</b> que cada gobierno tiene.</p>	<p>Definir limites a los recintos, nos ayudará en la <b>orientación</b> de hasta donde podemos trabajar.</p>	<p>Con la organización interna del cantón, podemos <b>canalizar</b> las ayudas necesarias a los diferentes sectores.</p>	<p>El definir un orden y saber hasta dónde podemos trabajar, nos ayuda a <b>optimizar recursos</b>.</p>

<p><b>Pregunta 4.</b> ¿Qué ventajas puede identificar al tener un ordenamiento territorial interno?</p>	<p>Ayuda a mantener un <b>orden</b> en todo el territorio cantonal. orienta a <b>canalizar las peticiones</b> en las diferentes instituciones.</p>	<p><b>Define los límites</b> interno de cada parroquia. <b>Ayuda a conocer</b> el territorio en el que estamos trabajando</p>	<p>Controlar y <b>orientar el crecimiento</b> ordenado del territorio</p>	<p><b>Ordenar los espacios</b> de cada recinto. <b>Mejorar la distribución</b> de las asignaciones.</p>
<p><b>Pregunta 5.</b> ¿Conoce ud la distribución de los recintos dentro de su parroquia?</p>	<p>Se conoce dónde se ubican los recintos, pero en los límites <b>no hay claridad</b> a quién pertenece el recinto cuando hablamos de los límites parroquiales</p>	<p>Se ubica donde están, pero <b>no se sabe hasta dónde llegan</b> porque no hay una definición clara.</p>	<p>En efecto se conoce su ubicación, <b>pero no se conoce hasta dónde abarca</b> cada uno sobre todo en los límites parroquiales.</p>	<p>Dentro de la parroquia se ubican todos los recintos, pero <b>no se tiene un mapa</b> para orientarse mejor.</p>
<p><b>Pregunta 6.</b> Con las normativas legales y técnicas con las que cuentan al momento ¿Cree ud que puede orientar, controlar y administrar los espacios públicos que se</p>	<p>Es necesario <b>mejorar o implementar normativa</b> o lineamientos que ayuden al manejo de los espacios públicos.</p>	<p>Realmente se trabaja sin ninguna organización, por lo cual se hace <b>complejo administrar</b> o controlar el territorio.</p>	<p><b>No se puede controlar</b> ni orientar algo si no se tiene definido lo que se va a regular.</p>	<p>Sí se puede trabajar, pero también es <b>necesario complementar</b> lo que haga falta para un buen manejo.</p>

encuentran dentro de sus parroquias?				
<p><b>Pregunta 7.</b></p> <p>¿Cómo priorizan las necesidades del territorio?</p>	<p>Se establecen mediante las <b>necesidades que la población nos indica</b> orientándose al plan de trabajo propuesto.</p>	<p>Se invitan a las personas para que manifiesten sus necesidades y se define el nivel de atención <b>por votación</b> dentro de una asamblea.</p>	<p>Conforme a las necesidades que tienen <b>mayor relevancia</b> en la población.</p>	<p>Se trata de brindar lo que esté al alcance del GAD para los lugares en donde existan más habitantes.</p>

Fuente: Entrevista Semiestructurada

Elaboración propia

#### **4.2.1 Análisis e Interpretación.**

##### **1. ¿Qué entiende como ordenamiento territorial?**

Los cuatros entrevistados coincidieron al manifestar que el Ordenamiento territorial es la delimitación de un espacio físico en el ámbito geográfico que ayuda al proceso de regulación para establecer los linderos de un territorio. Dicho esto, podemos determinar que los participantes saben a qué se refiere el ordenamiento territorial y eso ayuda a en el momento de orientar el buen manejo del territorio.

##### **2. ¿Conoce Ud. los niveles de organización territorial que hay en el Ecuador?**

Los participantes manifestaron conocer los niveles de organización territorial, aunque para algunos indicaron que en la actualidad desconocen la organización mientras que otros sí tienen definidos que existen cuatros niveles de ordenamiento territorial. Así mismo uno relacionó el proceso de niveles organizativo con lo enseñado en la vida estudiantil, por lo cual es imperioso orientar los conceptos claros de los términos utilizados.

##### **3. ¿Cree Ud. necesario tener un ordenamiento territorial interno?**

Todos determinaron la necesidad de establecer un ordenamiento territorial, pues permite establecer los límites de cada recinto y de esta manera se puedan orientar a definir las competencias que cada nivel administrativo tiene a cargo, así mismo permite canalizar las peticiones a los diferentes niveles superiores para la atención de las problemáticas presente.

##### **4. ¿Qué ventajas puede identificar al tener un ordenamiento territorial interno?**

Entre las ventajas descritas por los colaboradores, se encuentran: el ayudar a conocer el territorio, ordenar y mejorar el crecimiento del sector y sobre todo permite distribuir los recursos de manera equitativa.

**5. ¿Conoce Ud. la distribución de los recintos dentro de su parroquia?**

El criterio que presentan todos los entrevistados, es que conocen del territorio en el que viven o administran, pero no tienen claro la delimitación de cada uno de ellos, lo cual ocasiona confusión sobre todo en las áreas en donde se encuentran la delimitación parroquial, pues al no estar claro hasta donde llegan cada recinto ocasiona la desatención del mismo por parte de la autoridad.

**6. Con las normativas legales y técnicas con las que cuentan al momento ¿Cree Ud. que puede orientar, controlar y administrar los espacios públicos que se encuentran dentro de sus parroquias?**

Todos determinan que no es factible trabajar sin organización, por lo cual consideran la necesidad urgente de implementar nuevos niveles de organización territorial que ayuden a orientar, controlar y administrar tanto los espacios públicos como privados, mejorando el ornato de cada sector.

**7. ¿Cómo priorizan las necesidades del territorio?**

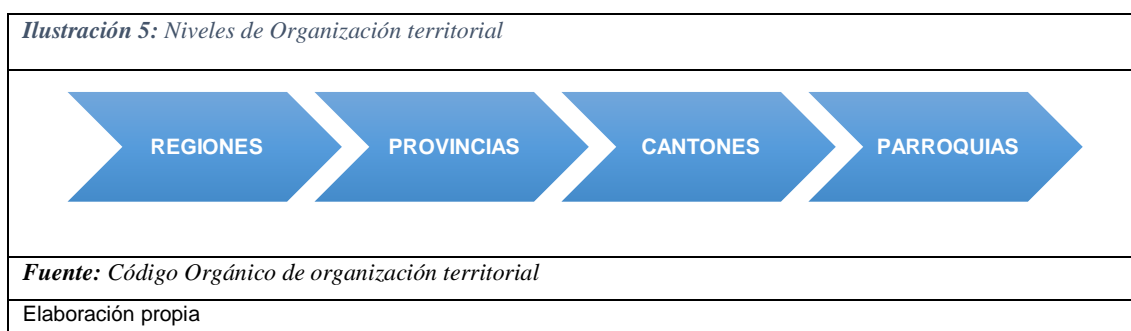
Dentro de este aspecto existieron diversas posturas entre las más relevantes se encuentran que para atender las necesidades del territorio, priorizan la intervención mediante votación dentro de una asamblea, lo cual contribuye a un manejo democrático y de equidad, pero este proceso se puede adulterar cuando los participantes de la asamblea mayoritariamente pertenecen a un mismo sector.

#### 4.2.2 Lineamientos Técnicos para establecer los niveles de organización territorial a nivel recintal.

Luego de revisar las teorías y criterios que se encuentran inmerso dentro de esta investigación, se plantea el siguiente lineamiento técnico que ayude a la clasificación de los diferentes niveles de organización territorial existentes en el área de estudio.

Para establecer los niveles de organización que se puedan aplicar a los diferentes cantones, es necesario comenzar el análisis con los niveles que se encuentran definidos en el Código Orgánico de organización territorial.

El cual manifiesta que existen 4 niveles de división territorial los cuales son:



Luego de este proceso se deberá de identificar si el cantón a intervenir existe parroquias; este proceso es muy importante pues no ayudará a definir los niveles dentro de la organización territorial a proponer.

En el nivel parroquial es necesario identificar si tenemos parroquias urbanas y rurales, solo urbanas o solo rurales, con el fin de orientar el proceso de organización territorial apegado a la realidad.

Luego de definir las parroquias, se debe de definir si en el cantón la terminología que normalmente manejan sus habitantes se centra en el de recinto o el de comunidad, cabe recalcar que ambas terminologías se encuentran en un mismo nivel de organización territorial.



Una vez definido aquello se procede a verificar si dentro el Gobierno Autónomo descentralizado municipal, existe información catastral actualizada y georreferenciada que permita identificar los recintos o comunidades existentes, con la ayuda de los sistemas de información geográfica, de esta manera se facilita el proceso de reconocimiento.

En caso de que no exista dicha información, será necesario implementar un censo a nivel rural con la finalidad de recabar la información necesaria para establecer los nuevos niveles de organización.

Dentro de este proceso también será necesario identificar si existen sectores que puedan formar un recinto o comunidad o de existir solo sectores establecer los parámetros de calificación para declararlo como recinto o comunidad o sencillamente se adhiere a uno existente que se encuentre adyacente.

Los parámetros de calificación para determinar si un área se la puede considerar recinto, deberá de cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Población residente no menor a 1000 mil habitantes, de los cuales por lo menos 100 deberán estar domiciliados en los centros poblados recintal;
- b) Delimitación física del territorio recintal de manera detallada, que incluya la descripción de los accidentes geográficos existentes o los linderos de los lotes con coordenadas que se encuentren reguladas en las normativas de su accionar además que no implique conflicto con recintos y parroquias existentes;
- c) Cuando la iniciativa sea de la ciudadanía del recinto, la solicitud deberá estar firmada por al menos el treinta por ciento de los ciudadanos del futuro recinto, mayores de dieciocho años;
- d) Informe técnico del gobierno cantonal o distrital correspondiente;
- e) Informe técnico favorable emitido por el departamento de ordenamiento territorial de Gobierno autónomo descentralizado municipal o quien haga a su vez responsable de

los límites internos, sobre los límites y requisitos de extensión de la nueva circunscripción; y,

f) Informe técnico favorable del departamento de acción Social del Gobierno autónomo descentralizado municipal o quien haga a su vez o se encuentre responsable de las estadísticas y censos, sobre el requisito poblacional.

Luego que se tiene identificado los recintos o comunidades a través de un geoprocesamiento de información; se define los límites de cada recinto o comunidad.

A fin de establecer con claridad los límites tanto parroquiales como recintales, se procederá a verificar en campo los límites descifrados y a su vez se deberá de socializar con los habitantes el sector.

Después de definir los límites se procederá a través del departamento de acción Social del Gobierno autónomo descentralizado municipal o quien haga a su vez, organizar socialmente a la población que habita dentro de cada recinto para ello deberán de considerar lo siguiente:

Si existen asociaciones de arroceros; asociaciones ganaderas; asociaciones de artistas; etc. Con la finalidad de brindarles seguridad jurídica con la cual podrán opcionalmente establecer o elegir a un representante que participe dentro de las asambleas de aprobación de presupuesto.

Al definir los líderes o presidentes de los diferentes recintos, los GAD deberán de considerar obligatoriamente a dos representantes de cada recinto para la discusión del presupuesto participativo para de esta manera brindar la oportunidad a todos los sectores que contribuyan con ideas y que a su vez planteen sus necesidades.

Con este lineamiento técnico se busca mejorar la distribución de los recursos que ingresan a cada GAD, de esta manera se brinda la oportunidad de desarrollo equitativo.

## **CAPÍTULO V: Conclusiones y Recomendaciones**

### **5.1. Conclusiones**

En el desarrollo de este proyecto fueron planteadas preguntas que ayudaran a comprender los conceptos y teorías de lo que es la planificación y el ordenamiento territorial, así como las características que describen al territorio a nivel de recinto; es por ello, que luego de analizar las diferentes teorías, se definió un solo criterio de fácil manejo, con la intención de mejorar la comunicación entre sectores que se encuentran relacionados directamente, así también se definieron lineamientos que permitieron conocer el mecanismo de creación de un recinto, planteamiento que se lo implemento con el objetivo de evitar que el territorio rural sea fraccionado abruptamente.

La propuesta planteada se la definió en base a las necesidades que se presentaron en todos los niveles de ordenamiento territorial puesto que el desconocimiento de teorías y metodologías que contribuyan a la creación de lineamientos que orienten en la organización y distribución de los recursos existente en la localidad, mantenían estancado el crecimiento de varios territorios.

El definir una ruta por la cual se debe de seguir para mejorar en la distribución de todos los recursos que externamente llegan a cada Gad, es de gran ayuda, con eso garantiza la participación equitativa para todos los recintos.

Así mismo mantener un orden en el territorio garantiza el crecimiento de cada localidad, respetando el medio ambiente y mejorando el ornato de los sectores intervenidos.

Por lo tanto, podemos concluir que la aplicación de nuevos niveles de organización territorial, siempre traerán beneficios a todos, pues permitirán plantear proyectos que contribuyan a resolver las necesidades que se encuentran presente dentro de cada territorio.

## **5.2. Recomendaciones (opcional)**

Para tener un excelente resultado, es necesario que el territorio intervenido este claramente definido y en el caso de no contar con información, al generarse deben de efectuarse correctamente el levantamiento de información, pues en base a esto se podrán definir los límites recintales de manera correcta además de que permitirá el buen manejo estadístico de la localidad.

Se recomienda que la propuesta de ordenamiento territorial a nivel recintal se la implemente como una normativa nacional para que de esta manera no quede como una alternativa interina de cada GAD municipal, si no que se aplique en todo el territorio ecuatoriano, facilitando de tal manera la participación de sectores que durante décadas han sido olvidadas, evitando así la centralización.

De la misma forma se orienta a cumplir los lineamientos técnicos que se plantean pues con esto se evitará que el territorio rural de cada cantón se divida injustificadamente.

Es necesario que, al definir los nuevos niveles de organización territorial, se orienten a los actores sociales y políticos en su regularización con el objetivo de promover la participación ciudadana.

## Referencias

*Guía para la formulación/actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento*

*Territorial – Secretaría Nacional de Planificación.* (s. f.). (2019)

<https://www.planificacion.gob.ec/guia-para-la-formulacion-actualizacion-de-los-planes-de-desarrollo-y-ordenamiento-territorial/>

*Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo – LOOTUGS –*

*MIDUVI – Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.* (s. f.).

(2016) <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/ley-orgánica-de-ordenamiento-territorial-uso-y-gestion-del-suelo-lootugs/>

Andrade, A., Amaya, M. 1999. *El ordenamiento territorial en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi: aproximación conceptual y metodológica.* Revista informativa del proyecto Sistema de Información Geográfica Plan de Acción Forestal para Colombia, Año, No. 3. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Santafé de Bogotá.

Argiolas, G., Floris, M., & Dessi, C. (2009). Building innovative models of territorial governance. *Journal of Place Management and Development*, 2(3), 178-210.  
<https://doi.org/10.1108/17538330911013898>

Burrough, P.A. 1994. *Principles of Geographical Information Systems for Land Resources Assessment.* Oxford Science. Monographs on soil and Resources Survey No. 12

Constitución Política del Ecuador [Const]. Art.242, 20de octubre de 2008 (Ecuador).

Constitución Política del Ecuador [Const]. Art.248, 20de octubre de 2008 (Ecuador).

De Córdoba, M. B., & Cruz, L. R. V. (2020). El sistema de planificación cantonal del Ecuador: la necesidad de su reforma. *Íconos*, 69, 163-179.

<https://doi.org/10.17141/iconos.69.2021.4261>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN. DIRECCIÓN PLANEACIÓN  
ESTRATÉGICA INTEGRAL (2003). Lineamientos para la ordenación territorial.  
Marco conceptual y metodológico. Documento Interno de Trabajo Dirección  
Planeación Estratégica Integral (pp. 1-38). Colombia.

Dutan, M. A. P., Aguilera, D. D. F., & Ortega, Y. C. (2021). Planificación territorial y  
distribución de los beneficios de la Parroquia Chumblín Cantón San Fernando.  
*Conciencia Digital*, 4(2), 74-93.

<https://doi.org/10.33262/concienciadigital.v4i2.1629>

FABO, M, (1983). ¿Ordenación del territorio en el País Vasco?,

<http://www.ingeba.euskalnet.net/lurralde/>

Franco, M.S. 2001. Algunas reflexiones en torno a la conceptualización de los SIG. En:  
gaceta6/7. El Colegio Mexiquense. enero-febrero. 2001.

Lira, Luis. (2006). Revalorización de la planificación del desarrollo. Instituto  
Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES.  
Santiago de Chile.

Macanudo, A. (2023, 12 marzo). Descubre qué es el planeamiento territorial. *Escuela  
de Postgrado de la Universidad Católica San Pablo*.

<https://postgrado.ucsp.edu.pe/articulos/que-es-planeamiento-territorial/>

*Marco conceptual*. (s/f). Fao.org. Recuperado el 9 de noviembre de 2023, de

[https://www.fao.org/in-action/territorios-  
inteligentes/componentes/ordenamiento-territorial/contexto-general/es/](https://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/componentes/ordenamiento-territorial/contexto-general/es/)

Molina, A. M., López, L. F., & Villegas, G. I. (2005). LOS SISTEMAS DE  
INFORMACIÓN GEOGRÁFICA (SIG) EN LA PLANIFICACIÓN  
MUNICIPAL. *Revista EIA*, (4), 21–31. Recuperado de

[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1794-12372005000200003](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-12372005000200003)

Ordenamiento territorial. (s/f). Recuperado el 10 de noviembre de 2023, de

Cepal.org website: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/territorial-planning>

PALACIOS, Alonso, 1994. Sistema de Información Geográfica del Valle de Aburrá.

Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Medellín, Colombia.

PALACIOS, Ricardo, 2005. Disponible en internet: <http://>

[gis.esri.com/library/userconf/latinproc99/ponencias/ponencia29.html](http://gis.esri.com/library/userconf/latinproc99/ponencias/ponencia29.html)

PÉREZ, A. (1998). La ordenación del territorio una encrucijada de competencias

planificadoras. (pp. 74-138) Documento en línea. Disponible en: <http://www.>

[cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/1/1998\\_147\\_097.PDF](http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/1/1998_147_097.PDF)

*Planificación Territorial | Instituto de Geografía.* (s. f.).

<https://www.institutodegeografia.org/planificacion-territorial/>

*Presupuestos participativos | Código para el Desarrollo.* (s. f.). Código para el

Desarrollo. <https://code.iadb.org/es/herramientas/presupuestos-participativos>

Rast, L. y Camacho, G. 2008. Buenas prácticas en participación - Experiencias de

participación y control social de la sociedad civil en procesos de desarrollo en

Ecuador. DED, CEPLAES. Quito. <http://ecuador.ded.de>

Rodríguez-bilella, P. (2007). Governance, participation and empowerment: A non-

prescriptive approach. En L. Cheshire (Dir.), Rural Governance: International

Perspectives (pp. 1-13). Routledge.

SA, L. (2023, 18 enero). *Descarga del Código Orgánico de Organización Territorial,*

COOTAD. Lexis S.A. <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/cootad>

- SA, L. (2023b, enero 18). *Descarga del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COPFP*. Lexis S.A. <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/copfp>
- SÁEZ DE BURUAGA, G. (1980). Ordenación territorial en la crisis actual. *Revista Ciudad y Territorio*. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=964413.html>
- Sánchez, M. (s/f). La evolución de la planificación en el Ecuador. Recuperado el 15 de noviembre de 2023, de Nuso.org website: [https://static.nuso.org/media/articles/downloads/117\\_1.pdf](https://static.nuso.org/media/articles/downloads/117_1.pdf)
- Sandoval, M. F. L. (2015). El sistema de planificación y el ordenamiento territorial para buen vivir en el Ecuador. *DOAJ (DOAJ: Directory of Open Access Journals)*. <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2015.102802>.
- Sedjari, A. (2017). *L'art de gouverner ou le courage de changer. Plaidoyer pour une bonne gouvernance*. Ed. La coisée des Chemins.
- Sot. (s. f.). (2016). *SOT – Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo*. <https://www.sot.gob.ec/normativa/0/esp>
- Vicuña, L. (1987). “La planificación en El Ecuador, Estudio Introductivo y Selección”, QUITO ECUADOR: Corporación Editora Nacional.
- ZOIDO N, F. (1998) Geografía y ordenación del territorio. Documento en línea. *Revista Electrónica Scripta Vetera* Reproducido de: Íber, Didáctica de las ciencias sociales. Geografía e Historia, Barcelona Nuevas fronteras de los contenidos geográficos, p. 19-31. <http://www.ub.edu/geocrit/sv-77.html>



## Anexos

Entrevistas al alcalde del Gobiernos Autónomos Descentralizado Municipal del cantón Salitre.



Entrevistas a los presidentes de los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizado parroquiales del cantón Salitre.



Observación de campo y conversación con dirigentes del recinto guarumal.



# UNEMI

UNIVERSIDAD ESTATAL DE MILAGRO

*¡Evolución académica!*

@UNEMIEcuador

