



**REPÚBLICA DEL ECUADOR  
UNIVERSIDAD ESTATAL DE MILAGRO**

**VICERRECTORADO DE INVESTIGACION Y POSGRADO**

**MAESTRIA EN DESARROLLO LOCAL MENCIÓN DESARROLLO  
Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

**TEMA:**

**EL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL,  
APORTE A LA GESTIÓN INTEGRAL DEL DESARROLLO LOCAL  
SOSTENIBLE, EN LA LOCALIDAD DEL CANTÓN ARENILLAS.**

**AUTOR:**

**Arq. JOHANNA ESPERANZA SANMARTIN JIMENEZ**

**DIRECTOR TFM:**

**Ing. Mec. MENDOZA HARO EDGAR ÍTALO, MBA**

**MILAGRO, MARZO 2023**

## ACEPTACIÓN DEL TUTOR

Por la presente hago constar que he analizado el proyecto de grado presentado por la Sra. Johanna Esperanza Sanmartín Jiménez, para optar para el título de Magíster en **DESARROLLO LOCAL MENCIÓN DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL** y que acepto tutoriar al estudiante, durante la etapa del desarrollo del trabajo hasta su presentación, evaluación y sustentación.

Milagro, 15 de diciembre del 2021



**Ing. Mec. MENDOZA HARO EDGAR ÍTALO, MBA**  
**C.I: 0906663471**

## **DECLARACION DE AUTORÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

El autor de esta investigación declara ante el tribunal académico del Programa de Maestría en **DESARROLLO LOCAL MENCIÓN DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL** de la Universidad Estatal de Milagro, que el trabajo presentado es mi propia autoría, no contiene material escrito por otra persona, salvo el que esta 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 22 días del mes de marzo del 2023



firmado electrónicamente por:  
JOHANNA ESPERANZA  
SANMARTIN JIMENEZ

---

**Arq. Johanna Esperanza Sanmartín Jiménez**

**C.I.0704117274**

# CERTIFICACION DE LA DEFENSA



## 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 **ARQ. SANMARTIN JIMENEZ JOHANNA ESPERANZA**, otorga al presente proyecto de Investigación denominado **"EL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, APORTE A LA GESTIÓN INTEGRAL DEL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE, EN LA LOCALIDAD DEL CANTÓN ARENILLAS."**, las siguientes calificaciones:

|                       |                  |
|-----------------------|------------------|
| TRABAJO DE TITULACION | 54.00            |
| DEFENSA ORAL          | 36.33            |
| PROMEDIO              | 90.33            |
| EQUIVALENTE           | <b>Muy Bueno</b> |



Este es el código QR para  
CARLOS MARIA LAZO  
VENTO

Doctor. LAZO VENTO CARLOS MARIA  
PRESIDENTE/A DEL TRIBUNAL



Este es el código QR para  
KLEBER JOEL SORNOZA  
BRIONES

M.S.C. SORNOZA BRIONES KLEBER JOEL  
VOCAL



Este es el código QR para  
JOHNNY RODDY LOPEZ  
BRIONES

Mgs LOPEZ BRIONES JOHNNY RODDY  
SECRETARIO/A DEL TRIBUNAL

## **DEDICATORIA**

Dedico mi tesis a mi familia y a quienes siempre apoyaron incondicionalmente en la parte moral y económica

## **AGRADECIMIENTO**

Mi agradecimiento de mi tesis es a Dios, quien es guía de mi camino, a mi esposo e hijos, quienes con su apoyo y estímulo me han demostrado paciencia para poder cristalizar este proyecto de investigación.

Gracias también a mis queridos Padres, por su comprensión, y por sus palabras de consejo.

## CESION DE DERECHOS DEL AUTOR

Doctor.

PhD. Fabricio Guevara Viejó

RECTOR DE LA UNIVERSIDAD ESTATAL DE MILAGRO

Presente.

Mediante el presente documento, libre y voluntariamente procedo a hacer entrega de la Cesión de Derecho del Autor del Trabajo realizado como requisito previo a la obtención de mi Título de Cuarto Nivel, cuyo tema fue **EL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, APOORTE A LA GESTIÓN INTEGRAL DEL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE, EN LA LOCALIDAD DEL CANTÓN ARENILLAS**, y que corresponde al Vicerrectorado de Investigación y Posgrado.

Milagro, 22 de marzo del 2023



firmado electrónicamente por:  
JOHANNA ESPERANZA  
SANMARTIN JIMENEZ

---

**Arq. Johanna Esperanza Sanmartín Jiménez**

**C.I.0704117274**

## ÍNDICE GENERAL

|                                                                                            |      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| CARTA DE ACEPTACION DEL TUTOR.....                                                         | ii   |
| DECLARACION DE AUTORIA.....                                                                | iii  |
| CERTIFICACION DE DEFENSA.....                                                              | iv   |
| DEDICATORIA.....                                                                           | v    |
| AGRADECIMIENTO.....                                                                        | vi   |
| CESION DE DERECHOS DEL AUTOR.....                                                          | vii  |
| INDICE GENERAL.....                                                                        | viii |
| INDICE DE CUADROS.....                                                                     | x    |
| INDICE DE FIGURAS.....                                                                     | x    |
| RESUMEN.....                                                                               | xi   |
| ABSTRACT.....                                                                              | xii  |
| INTRODUCCION.....                                                                          | 1    |
| OBJETIVO GENERAL .....                                                                     | 2    |
| Objetivos específicos .....                                                                | 2    |
| CAPÍTULO 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....                                               | 3    |
| 1.1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA CIENTÍFICO .....                                             | 4    |
| 1.2. ÁREA DE INVESTIGACIÓN DEL PROBLEMA DE MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL.....               | 4    |
| 1.2.1. OBJETO DE ESTUDIO.....                                                              | 4    |
| 1.2.2. CAMPO DE ACCIÓN .....                                                               | 4    |
| CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO.....                                                             | 4    |
| 2.1. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial: Concepto y Naturaleza en Ecuador ..... | 6    |
| 2.2 Desarrollo Sostenible .....                                                            | 8    |
| 2.3. Componentes del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial .....                   | 9    |
| 2.3.1. Estructura mínima del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial .....           | 10   |
| 2.3.2. Instrumento administrativo y político ecuatoriano.....                              | 11   |
| 2.5. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Arenillas .....              | 14   |
| 2.5.1. Datos Generales .....                                                               | 14   |

|                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.5.2. Modelo de Gestión .....                                                    | 14 |
| 2.5.3. Marco Legal.....                                                           | 17 |
| 2.6. Metodologías internacionales.....                                            | 18 |
| 2.6.1. Colombia .....                                                             | 18 |
| 2.7. México.....                                                                  | 22 |
| 2.7.1. Modelo de gestión.....                                                     | 23 |
| 2.8. Perú .....                                                                   | 24 |
| 2.9. Hipótesis. ....                                                              | 27 |
| 2.9.1. Hipótesis nula (H0) .....                                                  | 27 |
| 2.9.2. Hipótesis alternativa (H1) .....                                           | 27 |
| CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA Y DIAGNÓSTICO .....                                       | 27 |
| 3.1. Tipo de investigación: .....                                                 | 28 |
| 3.1.1. Según su enfoque: .....                                                    | 28 |
| 3.1.2. Según su finalidad.....                                                    | 28 |
| 3.2. Método de investigación: .....                                               | 28 |
| 3.3. Población y Muestra:.....                                                    | 29 |
| 3.4. Técnica e Instrumentos de Investigación .....                                | 29 |
| 3.5. Plan de Procesamiento de la información .....                                | 29 |
| 3.6. Variables de estudio.....                                                    | 30 |
| 3.6.1. Variable dependiente:.....                                                 | 30 |
| 3.6.2. Variable independiente: .....                                              | 30 |
| CAPÍTULO 4. ANÁLISIS COMPARATIVO DE METODOLOGÍAS EN PAISES<br>SELECCIONADOS ..... | 30 |
| 4.1 Ecuador.....                                                                  | 30 |
| 4.2 México .....                                                                  | 37 |
| 4.3. Perú.....                                                                    | 47 |
| 4.4 Colombia .....                                                                | 58 |
| CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....                                  | 71 |
| 5.1. CONCLUSIONES .....                                                           | 71 |
| 5.2. RECOMENDACIONES.....                                                         | 72 |
| CAPÍTULO 6: BIBLIOGRAFÍA GENERAL .....                                            | 74 |

## ix. ÍNDICE DE CUADROS

|               |    |
|---------------|----|
| Tabla 1 ..... | 17 |
| Tabla 2 ..... | 25 |
| Tabla 3 ..... | 26 |
| Tabla 4 ..... | 27 |
| Tabla 5 ..... | 34 |
| Tabla 6 ..... | 47 |
| Tabla 7 ..... | 60 |
| Tabla 8 ..... | 70 |

## x. ÍNDICE DE FIGURAS

|                 |    |
|-----------------|----|
| Figura 1 .....  | 17 |
| Figura 2 .....  | 22 |
| Figura 3 .....  | 23 |
| Figura 4 .....  | 32 |
| Figura 5 .....  | 32 |
| Figura 6 .....  | 36 |
| Figura 7 .....  | 38 |
| Figura 8 .....  | 39 |
| Figura 9 .....  | 42 |
| Figura 10 ..... | 45 |
| Figura 11 ..... | 48 |
| Figura 12 ..... | 49 |
| Figura 13 ..... | 51 |
| Figura 14 ..... | 51 |
| Figura 15 ..... | 53 |
| Figura 16 ..... | 55 |
| Figura 17 ..... | 57 |
| Figura 18 ..... | 59 |
| Figura 19 ..... | 59 |
| Figura 20 ..... | 62 |

## RESUMEN

El presente proyecto de investigación tuvo como objetivo principal determinar las diferencias entre la metodología de planificación de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Arenillas y otras de nivel internacional seleccionadas. Ya que, el crecimiento acelerado poblacional y las desactualizadas políticas públicas ha representado un reto para la gestión institucional, la cual, debe velar por la mejora de servicios públicos, sistema de movilidad, eficiencia energética a través del cumplimiento de los lineamientos metodológicos de un plan de acción que debe poseer un esquema sistematizado acorde con las competencias jurisdiccionales vigentes. Para ello, se efectuó una metodología de tipo descriptiva, bibliográfica y documental, con énfasis en la revisión bibliográfica y el análisis de recolección de información especializada de alto valor relacionada a las variables de investigación. A través del método cuantitativo de obtención de datos referentes a diversas fuentes bibliográficas, permitieron generar una comparación de la gestión integral y sostenible al actual plan de desarrollo y ordenamiento territorial, en la localidad del cantón Arenillas. Es así como, se realizó un análisis sistemático de las metodologías de planeación estratégicas en los cuatro países seleccionados como: Ecuador, México, Perú y Colombia en base a los componentes, etapas, lineamientos, instrumentos y programas de ordenamiento y desarrollo sostenible para finalmente establecer un cuadro comparativo con las metodologías de planeación estratégica de los países seleccionados, el mismo, que permitió identificar los aspectos diferenciadores como las fases y etapas de planificación, actores de participación, componentes de desarrollo y sistemas de evaluación continua.

**Palabras clave:** Ordenamiento territorial, Desarrollo sostenible, planificación, metodologías internacionales.

## **ABSTRACT**

The main objective of this research project was to determine the differences between the planning methodology of Development and Land Management of the Arenillas Canton and other selected international ones. Since the accelerated population growth and outdated public policies have represented a challenge for institutional management, which must ensure the improvement of public services, mobility system, energy efficiency through compliance with the methodological guidelines of a plan of action that must have a systematized scheme in accordance with the current jurisdictional powers. For this, a descriptive, bibliographic and documentary methodology was carried out, with emphasis on the bibliographic review and the analysis of the collection of high-value specialized information related to the research variables. Through the quantitative method of obtaining data referring to various bibliographic sources that allowed generating a comparison of the comprehensive and sustainable management to the current Plan for development and land use planning, in the town of Arenillas canton. This is how, a systematic analysis of the strategic planning methodologies was carried out in the four selected countries such as: Ecuador, Mexico, Peru and Colombia based on the components, stages, guidelines, instruments and programs of management and sustainable development to finally establish a comparative table with the strategic planning methodologies of the selected countries, the same, which allowed to identify the differentiating aspects such as the planning phases and stages, participation actors, development components and continuous evaluation systems.

**Keywords:** Land use planning, Sustainable development, planning, international methodologies.

## 1. INTRODUCCIÓN

El siglo XXI está considerado como el siglo de las ciudades con planificación desarrollo y ordenamiento. En la actualidad, el porcentaje poblacional ha estado en constante aumento. Según estudios realizados por el Banco Mundial la población urbana sobrepasó a la población rural en el mundo y este crecimiento poblacional seguirá en aumento en los próximos años, se prevé que en el año 2050 prácticamente el 70% de la población mundial migrará al sector urbano y varias ciudades sobrepasen los 10 millones de habitantes (Morales, 2015).

El cantón Arenillas se encuentra ubicado en la parte Sur-occidental del territorio Ecuatoriano, específicamente en la Provincia de El Oro, con una extensión de 808.27 Km<sup>2</sup> se convierte en el cantón con más extensión de la provincia, pero al mismo tiempo el menos beneficiado, el cantón está constituido políticamente por una Parroquia Urbana (cabecera cantonal), tres parroquias rurales y cuarenta recintos rurales que en su mayoría están poco desarrollados, dispersos y débilmente comunicados por falta de políticas públicas de desarrollo territorial y el crecimiento territorial (Segarra, 2013).

Este crecimiento acelerado poblacional y el mal manejo de las políticas públicas ha representado un reto para la gestión institucional que debe velar por la dotación de servicios públicos, sistema de movilidad, eficiencia energética, entre otros. Asimismo, esta constante dinámica exige la creación de nuevas alternativas de desarrollo y ordenamiento que permitan sistematizar los procesos y fomentar el desarrollo económico y social promoviendo el uso eficiente de los recursos públicos. Por ello, surge la necesidad de que las ciudades inicien un proceso de reingeniería y transformación a fin de generar aprendizaje e innovación enfocados en la movilización de las plataformas sociales y empresariales en base al contexto institucional; con dicha transformación es fundamental replantear el diseño de la ciudad adaptando mecanismos de intervención social y

urbana que impulsen una gestión inteligente de las ciudades.

Por ello, a través de la presente investigación se pretende analizar el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y comparar con otras metodologías internacionales que brinde un aporte a la gestión integral del desarrollo local sostenible en la localidad del Cantón Arenillas.

## **OBJETIVO GENERAL**

Determinar las diferencias entre la metodología de planificación de desarrollo y ordenamiento territorial del cantón Arenillas y otras de nivel internacional seleccionadas.

## **Objetivos específicos**

- Estudiar las tendencias teóricas, sobre la planificación de desarrollo y ordenamiento territorial a nivel local, así como sus metodologías de diseño.
- Analizar las características de la metodología de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial en la localidad del cantón Arenillas.
- Establecer los aspectos diferenciadores de metodologías de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial elegidas a nivel internacional para el cantón Arenillas.
- Verificar que los aspectos diferenciadores para la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial son los óptimos para el cantón Arenillas.

## **CAPÍTULO 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDYOT) es el instrumento de planeación estratégica que ayuda a definir el direccionamiento sobre los usos del suelo de la ciudad para los gobiernos municipales, su principal prioridad es la articulación y la compatibilidad de la estructura socio económica y la prestación de servicios públicos. El plan de desarrollo y ordenamiento territorial aporta al correcto y racional uso del suelo a través de una relación equilibrada entre los elementos fundamentales de desarrollo como el medio ambiente, preservación del patrimonio cultural, fortalecimiento de los agentes a fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y la generación de recursos propios.

Asimismo, el plan orienta a la correcta toma de las decisiones e intervenciones que las administraciones municipales deben ejercer en cuento al servicio público, de ahí su vital importancia en la correcta determinación de un plan que se ajuste a las necesidades reales de la ciudad cubriendo todos los ejes de trabajo que permitan el desarrollo y el correcto orden. No obstante, el cantón Arenillas cuenta con una propuesta de plan de desarrollo y ordenamiento territorial del año 2021 en el que señala que se han identificado varios estudios con enfoques que analizan las amenazas o eventos peligrosos riesgos/desastres y que generan vulnerabilidad en la construcción social de los riesgos.

Es así como, a través de la investigación se realizará una comparación con las metodologías de planeación internacionales que permitan ejecutar recomendaciones reales y con ello atender a las necesidades del cantón a través de los frentes: Desde la participación relacionada con el entorno territorial y los actores sociales; asimismo, desde la participación temática con los grupos de interés. A fin de recolectar acciones de mejora institucional que ayuden a mejorar la calidad de gestión territorial y aportar al desarrollo del cantón.

En este contexto se pretende determinar las diferencias entre la metodología de planificación de desarrollo y ordenamiento territorial del cantón Arenillas y otras de nivel internacional seleccionadas, para ello se tendría que estudiar las metodologías

seleccionadas, para posterior realizar el análisis crítico de las mismas y finalmente con el estudio de estas metodologías y análisis crítico de las experiencias, diseñar una propuesta de integración de los aspectos diferenciadores de metodologías de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial elegidas a nivel internacional para el cantón Arenillas.

### **1.1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA CIENTÍFICO**

¿Cuáles son las diferencias entre la metodología de planificación de desarrollo y ordenamiento territorial del cantón Arenillas y otras de nivel internacional seleccionadas?

### **1.2. ÁREA DE INVESTIGACIÓN DEL PROBLEMA DE MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL**

Planificación de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

#### **1.2.1. OBJETO DE ESTUDIO**

Analizar las Metodologías del Plan de desarrollo y ordenamiento territorial del cantón Arenillas

#### **1.2.2. CAMPO DE ACCIÓN**

Las metodologías de planificación de desarrollo y ordenamiento territorial.

## **CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO**

La investigación analiza la importancia del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial como aporte a la gestión integral del desarrollo local sostenible comparando con otras metodologías internacionales que contribuyan al progreso del cantón Arenillas.

En la investigación efectuada por Cristina Chuquihuanga en el año 2018 denominada: Alternativas metodológicas para la formulación de planes de

desarrollo y ordenamiento territorial en Ecuador se realizó un análisis específico de lo que aprueba la Constitución en base a la planificación y al rol estratégico que permita garantizar el ejercicio de los derechos y la planificación de sus respectivas jurisdicciones que definen los alcances y participación de los niveles de gobierno de acuerdo con la ordenación territorial. en este contexto, Chuquihuanga analizó el desarrollo de alternativas metodológicas que orienten y faciliten la consecución de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, en base contenidos particulares, alcances y los niveles de planificación, en base al análisis de metodologías existentes y de procesos de planificación realizados.

Por otra parte, Chuquiguanga (2018) concluyó que para la apropiación y conocimiento de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial es necesario la participación de la ciudadanía, quienes son los actores principales:

“A más de los talleres de socialización, serán los procesos de difusión, por lo que se considera necesario que los respectivos Gobiernos Autónomos Descentralizados planifiquen las acciones y mecanismos a través de los respectivos planes de difusión, se puede decir, que algunos componentes del PDYOT deben ser analizados con mayor rigurosidad o detalle, en función de las experiencias obtenidas en nuestro medio, particularmente la fase de gestión del Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial, pues en ésta se muestran mayores deficiencias, alcance y desarrollo” (p. 165).

Asimismo, José Chiarrella y Katusca Yakabi, en el año presentaron una investigación denominada Planificación y ordenamiento territorial: Consideraciones a partir del caso peruano, en la cual se efectuó un análisis aclaratorio conceptual de las variaciones de enfoque y complementariedades entre la planificación del desarrollo del territorio y el ordenamiento territorial, a partir de las experiencias del Ecuador y basándose en las actuaciones del Gobierno de Perú. Para ello, los autores identificaron el marco contextual sobre la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial que les permitió determinar las vinculaciones entre planificación y ordenamiento a fin de mostrar la correlación en la definición de los

conceptos, así como del estudio del contexto internacional más próximo. Con ello, se efectuó una breve reseña histórica y el papel de las herramientas que intervienen en el proceso de desarrollo a través de los diferentes instrumentos vinculados a la planificación y gestión de los procesos de desarrollo del territorio.

Finalmente, se determinó que el Ordenamiento Territorial (OT) no surge para substituir a la planificación, si como un resultado de una crisis identificada en la planificación, pues el planificar el desarrollo del territorio no debe tener una limitación sino, más bien, a los procesos que intervienen dentro de la planificación. Yakabi et al. (2017) menciona que:

“En este último enfoque es donde se sitúa un nuevo papel del planificador, vinculado con la identificación, formulación y gestión de proyectos de inversión pública y/o privada que afectan al territorio en el marco de un Plan de Desarrollo Territorial. Las transformaciones necesarias en Latinoamérica América para lograr los objetivos de desarrollo y disminución de desequilibrios requieren de procesos concertados a largo plazo, La planificación se ha establecido como una de las herramientas capaces de acelerar estos procesos de desarrollo” (p. 155).

Con ello ha surgido la necesidad de entenderle a la planificación como un proceso continuo de gestión que, si bien es cierto, se puede ampliar en un rango temporal que puede tener limitaciones en la formulación de planes, más no en la práctica, pues se ha identificado que las metodologías no se aplican en su propuesta inicial, sino que a posterior se van adaptando en los diferentes métodos.

### **2.1. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial: Concepto y Naturaleza en Ecuador**

Para comprender que es un Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial es necesario desagregar sus partes que permitan comprender la funcionalidad. Por ello, de acuerdo con Fonseca et al. (2016) un plan de desarrollo es “un instrumento de gestión pública empleado para propulsar el desarrollo social de un determinado

territorio, que puede ser el Estado en su conjunto o bien una subdivisión de este (una región rural, barrio como un plan de desarrollo local” (p. 24). La planeación nace de la necesidad de poseer un instrumento que permita aglomerar las acciones a ejecutar encaminadas al mejoramiento económico y social de los diferentes niveles de gobierno.

Este plan debe estar situado en un tiempo y espacio a ser ejercido por ello, se habla del Ordenamiento Territorial que según Fonseca et al. (2016) no es más que:

“la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física de las actividades humanas en el espacio según un concepto rector” (p. 24).

La unificación de estos dos conceptos, se manifiesta el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, como una herramienta de las acciones a efectuar en la gestión pública y planificación, a fin de impulsar el desarrollo, político, económico, cultural de los niveles de gobierno a través de un equilibrio equitativo en derechos y atribuciones con sus habitantes. Por ello, surge la necesidad de realizar, construir y ejecutar un Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial basado en las necesidades reales y actuales de la población y su participación en este instrumento.

Al tratar sobre el concepto y metodología de planificación, se debe tomar en consideración el que permita destacar el proceso de descentralización incompleto, que en ciertas ocasiones puede limitar la capacidad de los gobiernos subnacionales en el tema del desarrollo, elementos que se deben basar en un enfoque de género, empleo, respeto por las minorías (Yakabi et al., 2017).

El plan de desarrollo (PD) al ser un instrumento de planificación que contine las acciones de las administraciones departamentales, distritales y municipales durante

un determinado lapso de gobierno. Debe contener una visión, programas, proyectos y metas de desarrollo alineados a los fondos públicos a ser ejecutados por los próximos 4 años. De acuerdo con Román (2017) esta planificación debe estar compuesta por: 1) El Diagnóstico, 2) Parte Estratégica y 3) Plan de Inversiones. La funcionalidad del plan es trazar una línea directiva que permita efectuar una proyección de la organización para conseguir la visión anhelada. Asimismo, establecer proyectos teóricos trazables en base a acciones reales: tendencias, metas, objetivos, reglas, verificación y resultados.

Por otra parte, Luna (2016) señala que el plan de desarrollo debe responder a las preguntas estratégicas como: ¿Cuál es nuestra razón de ser? ¿Qué nos da vida y sentido?: declaración de la Misión. ¿A dónde deseamos ir?: Visión estratégica. ¿Qué hacemos bien? ¿Qué deseamos hacer?: Propositiones; Objetivos estratégicos. ¿Cómo llegamos a ese futuro?: Plan de acción; Reglamento de evaluación.

El programa de acción se basa en la muestra de direccionamiento de la organización lo que se pretende conseguir y los mecanismos a emplear para conseguir estos objetivos. Los cuales, generalmente plasman la programación en un documento de consenso ciudadano y político para concretar importantes decisiones orientadas a recorrer una ruta hacia una óptima gestión (Sainz, 2017).

## **2.2 Desarrollo Sostenible**

Con la severa y acelerada evolución del planeta en los últimos tiempos se han presentado importantes cambios ocurridos de forma vertiginosa en las transformaciones económicas, culturales, políticas, tecnológicas, científicas, sociales y medio ambientales, pues la palabra desarrollo está relacionado con crecimiento, estabilidad social y modernización de todos los ejes gobernantes. Según Alaña et al., (2017) el desarrollo sustentable se entiende:

“a través de dos corrientes de pensamiento una orientada en los objetivos de desarrollo y otra focalizada en los controles requeridos para el impacto dañino que causan las actividades humanas sobre el medio

ambiente. Las diversas teorías de desarrollo sostenible pueden ser reducidas a tres grandes ejes: la sustentabilidad es exclusivamente ecológica, sustentabilidad social limitada, coevolución sociedad-naturaleza. Entre los tres grupos hay dos elementos en juego: la sustentabilidad ecológica y la sustentabilidad social” (p. 93).

La discusión sobre el desarrollo sostenible se basa en dos tipos de preocupaciones, la una estrictamente ecológica relacionada con la depredación de recursos, aumento de la contaminación y disminución de los recursos “ecológicos” que son parte de la biodiversidad y la otra preocupación basada en la sustentabilidad social, alineada al tema de la pobreza, desigualdad de condiciones y ambientes de entornos laborales.

En los países en vía de desarrollo sostenible, como en el caso del Ecuador las medidas adoptadas que ayuden a facilitar la implementación de acciones racionales en función de costos y beneficios relacionados con la sociedad han sido escasos, pues se considera que el desarrollo sostenible es parte de la política medio ambiental que ayude a fortalecer los objetivos en resultados concretos direccionados a lograr el éxito en la gestión gubernamental (Alaña et al., 2017)

### **2.3. Componentes del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial**

Los componentes del Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial están relacionados con los asentamientos humanos, Economía, Espacio (territorio) e Infraestructura que son parte activa del análisis de las estructuras de trabajo enmarcadas en la planificación territorial. Por ello, de acuerdo con Fonseca et al., (2016) el plan debe estar determinado por cuatro componentes:

- a)** Asentamientos Humanos. - relacionado a la forma de cómo y en donde viven, que tipo de asentamientos humanos hay en la zona, etc.
- b)** Economía. - relacionado a la forma de como producir e intercambiar, donde están las zonas industriales, comerciales, que tipo de nodos de intercambio se tiene en esta zona, etc.

- c) Espacios (Abiertos). - relacionado al espacio “NO CONSTRUIDO”, que tipos de bosques hay en la zona, etc.
- d) Infraestructura. - relacionada a la forma de desplazar personas e intercambiar productos, donde y como está la infraestructura para llegar de un punto a otro, etc. (p. 30).

Los componentes del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial permiten conocer las especificaciones generales del territorio para dar un correcto y mejor uso a sus a los elementos físicos, medio ambiente, económicos, culturales de la gestión, tomando en cuenta el diagnóstico espacial encaminado a planificar para el futuro y evitar así los diferentes potenciales conflictos en el territorio.

### **2.3.1. Estructura mínima del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial**

En concordancia con las disposiciones del Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), los planes de desarrollo de los gobiernos autónomos Descentralizados deben al menos contener lo siguiente:

**a) Diagnóstico.** “Para la elaboración del diagnóstico, los gobiernos autónomos descentralizados deberán observar, por lo menos, contenidos que describan las inequidades y desequilibrios socio territoriales, potencialidades y oportunidades de su territorio, la situación deficitaria, los proyectos existentes en el territorio, las relaciones del territorio con los circunvecinos, la posibilidad y los requerimientos del territorio articuladas al Plan Nacional de Desarrollo y, finalmente, el modelo territorial actual” (Pasmíño, 2015, p. 15) citando a (COPFP, 2020 , Art.42).

**b) Propuesta.** “Para la elaboración de la propuesta, los gobiernos autónomos descentralizados tomarán en cuenta la visión de mediano y largo plazos, los objetivos, políticas, estrategias, resultados y metas deseadas, y el modelo territorial que debe implementarse para viabilizar el logro de sus objetivos” (Pasmíño, 2015, p. 16) citando a (COPFP,

2020, Art.42).

**c) Modelo de gestión.** “Para la elaboración del modelo de gestión, los gobiernos autónomos descentralizados deberán precisar, por lo menos, los datos los cuales sean específicos de los programas y proyectos, cronogramas estimados y presupuestos, instancias responsables de la ejecución, el sistema de monitoreo, evaluación, y retroalimentación que faciliten la rendición de cuentas y el control social. Los planes de desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados considerarán los objetivos de los planes de los niveles superiores e inferiores de gobierno” (Pasmíño, 2015, p. 16) citando a (COPFP, 2020, Art.42).

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial debe contener tres principales fases (Diagnóstico, Propuesta, y Modelo de Gestión), obteniendo de ello un Modelo territorial actual que enmarque los problemas, deficiencias, y potencialidades de los territorios a través de un análisis que ayude a la construcción del modelo territorial basado en los objetivos deseados por la gestión gubernamental.

### **2.3.2. Instrumento administrativo y político ecuatoriano**

La planificación normativa como instrumento para la ejecución de acciones de desarrollo local, es uno de los deberes y derechos primordiales del Estado Ecuatoriano, así lo establece en la Constitución de la República del Ecuador 2008, en el Artículo 3: “Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir” (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2011, p. 9). Por otro lado, la participación en democracia es un principio elemental de la normativa citada, implícita en el Artículo 95 que señala:

“Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano”

(Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador, 2011, p. 43).

Asimismo, se establece que el Plan Nacional de Desarrollo debe estar alineado al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los Gobiernos Autónomos pues de acuerdo con lo que establece el Artículo 280 de la Constitución de la República del Ecuador 2008, se “sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados” (Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador, 2011, p. 90).

Por su parte, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Asamblea Nacional de Ecuador, 2010), señala en sus Artículos 47, 57 y 67, el aprobar las atribuciones y competentes en la ejecución y cumplimiento de sus respectivos Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial, que están formulados con la acción de los consejos de planificación y las instancias de participación ciudadana, para que sean el ente evaluador del proceso en concordancia con el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado como lo establece en el marco de la Constitución y la ley (Alencastro, 2020).

#### **2.4. La internacionalización como elemento estratégico para el desarrollo territorial**

La internacionalización es parte del proceso de desarrollo que los gobiernos territoriales deben adoptar tras la conciencia de los importantes desafíos y oportunidades a nivel internacional y que pueden ser adoptados, es decir con ello se logra una proyección al exterior del Ecuador y la atracción de recursos a sus territorios, gracias a la ejecución de acciones sistemáticas y el buen uso de modalidades (Jiménez, 2015). La internacionalización de los gobiernos locales brinda la posibilidad de adoptar nuevas formas de gestión y gobernabilidad. Asimismo, Jiménez (2015) brinda dos tipos de internacionalización:

**a) Activa**, como la habilidad de las empresas domésticas para hacerse

competitivas, utilizando factores externos que les permiten proyectarse e insertarse en el exterior;

**b) Pasiva**, cuando las empresas y el territorio crean condiciones que las hacen atractivas para las empresas e inversiones extranjeras. Haciendo referencia al acceso de recursos, el intercambio de experiencias, la conformación de redes de cooperación e integración económica, con el fin de encontrar consensos y soluciones alrededor de temáticas comunes (p. 8).

En tal sentido, la internacionalización de gestiones permite efectuar acciones y actividades de apoyo mutuo en donde el estado central puede delegar se ve tareas puntuales que son delegadas a entidades seccionales sin existir una confrontación de intereses. En cuanto a la conceptualización, la internacionalización permite elevar la competitividad con el incentivo a la inversión en el territorio, asimismo, ayuda a coordinar y gestionar las agendas territoriales de sus actores relacionados con el desarrollo local.

En tal sentido, Naciones Unidas (2018) señala que la planificación estratégica para el desarrollo y ordenamiento territorial a través de las relaciones internacionales se basa y cumple con los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, en especial para el cumplimiento de los procesos de direccionamiento de desarrollo sostenible enmarcados en los siguientes objetivos:

- a)** El Objetivo 1.- Fin de la pobreza;
- b)** El objetivo 8.- Trabajo decente y crecimiento económico; el objetivo 9.- Industria, innovación e infraestructura;
- c)** El objetivo 10.- Reducción de desigualdades; y,
- d)** El objetivo 17, Generar alianza para lograr objetivos

## 2.5. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Arenillas

### 2.5.1. Datos Generales

Arenillas, es un cantón de la Provincia de El Oro, que se encuentra geográficamente ubicado en la parte sur-occidental del territorio ecuatoriano. De acuerdo con los datos del al censo del año 2010 tiene una población de 26.844 habitantes, no obstante, en la actualidad se estima que el cantón tiene unos 33000 habitantes. Arenillas es el cantón más grande de la provincia de El Oro con 810 Km². Físicamente, se caracteriza por la presencia de la Cordillera de Tahuín y otras ondulaciones que son ramificaciones de la Cordillera de Los Andes. Su principal sistema hidrográfico está constituido por el río de similar nombre. El cantón posee un clima tropical seco con una temperatura de 18 °C a 30 °C, su principal actividad económica es la agricultura seguida del comercio (GAD Municipal del cantón Arenillas, 2021).

### 2.5.2. Modelo de Gestión

La Planificación de Desarrollo está basado en el trabajo articulado de acuerdo con el Marco Legal, Políticas Públicas, Planes y Programas a nivel Nacional, Regional y Local, es decir a las acciones que pretenden ejecutar como GAD en coordinación con el resto de los actores del territorio cantonal, parroquial, provincial, regional y nacional. El PDYOT del año 2021 identificó la priorización de problemática existente en el cantón, de acuerdo con la siguiente matriz.

| Problema                                                                        | Causa                                                                                                                                          | Efecto                                                              | Solución                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>Débil estructura cantonal en el apoyo al sector productivo agropecuario.</b> | - Falta de un área o dirección de Fomento Productivo, que direccionen y articulen programas y proyectos productivos provinciales y nacionales. | - Poco o casi nada de acceso a programas provinciales y nacionales. | - Crear el Área o Dirección de Desarrollo Comunitario o Fomento Productivo. |

|                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Bajos niveles de productividad agropecuaria.</b>                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso limitado a las fuentes de financiamiento e insuficiente asistencia técnica.</li> <li>- Altos costos de los insumos y de las herramientas de producción.</li> <li>- Limitada incidencia de las políticas estatales en el sector agropecuario local.</li> <li>- La mayoría de los cultivos son manejados de forma tradicional.</li> <li>- No existen investigaciones o análisis difundidos que determinen con exactitud las potencialidades del suelo, del agua ni la capacidad de mejora de la actividad.</li> <li>- Débil tecnificación en procesos de producción primaria.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Disminución de los ingresos monetarios de los pequeños y medianos productores.</li> <li>- Bajos índices de productividad del sector agropecuario.</li> <li>- No se da valor agregado a los productos.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborar un Plan de capacitación a pequeños y medianos productores, en temas de buenas prácticas agrícolas y pecuarias.</li> <li>- Fortalecer las organizaciones de productores.</li> <li>- Vincular a los productores organizados con instancias o programas provinciales y nacionales.</li> </ul> |
| <b>Deficiente sistema de comercialización de productos agrícolas.</b>                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alta presencia de intermediarios para la distribución y comercialización de los productos.</li> <li>- Débiles procesos de asociatividad.</li> <li>- No existe espacios físicos adecuados para el acopio y comercialización de productos de la zona.</li> <li>- Vías de 1er y 2do orden en mal estado.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Disminución de los ingresos monetarios de los pequeños y medianos productores.</li> <li>- Pérdida en finca de productos.</li> </ul>                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover un programa de comercialización regional, bajo el modelo de Centro de Acopio Regional Integrado a través del Gobierno Provincial.</li> <li>- Fortalecer los procesos de la Asociatividad.</li> <li>- Mejorar la vialidad rural de tercer orden.</li> </ul>                                 |
| <b>Limitaciones en el acceso a medios de producción: riego, tierra, crédito, tecnología, infraestructura (centros acopio), mercados,</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso limitado a las fuentes de financiamiento e insuficiente asistencia técnica.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Disminución en los volúmenes de producción y por ende los ingresos monetarios de los pequeños productores.</li> </ul>                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitación a productores asociados en Procesos de financiamiento y acceso a créditos externos.</li> </ul>                                                                                                                                                                                         |

|                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>incentivos tributarios</b>                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Demasiada tramitología en los créditos.</li> <li>- Alta informalidad tributaria.</li> <li>- Altos costos de los insumos tecnológicos.</li> <li>- Alto índice de tierras sin legalizar.</li> <li>- Alto índice de arrendatarios de tierras (Sector La Cuca)</li> </ul>    |                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Presencia de contrabando</b>                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Poco o limitado control de pasos clandestinos de fronteras a productos agrícolas y de comercio.</li> <li>- Corrupción.</li> </ul>                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desvalorización de la producción local.</li> <li>- Bajo volumen de ventas de productos locales y nacionales.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover alianzas que promuevan el control de productos</li> </ul>                                                                                                                                                              |
| <b>Débil desarrollo del sector turístico</b>                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Oferta limitada de destinos turísticos y de turismo comunitario.</li> <li>- Vías de acceso a lugares turísticos en mal estado.</li> <li>- Limitada capacitación en temas vinculados con la actividad turística.</li> <li>- Débiles procesos de asociatividad.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Débil posicionamiento del cantón como destino turístico.</li> </ul>                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborar rutas turísticas, con destinos y servicios a ofrecer.</li> <li>- Diseñar un plan o agenda turística de promoción a nivel nacional e internacional.</li> <li>- Mejorar vías de accesos a lugares turísticos.</li> </ul> |
| <b>Zonas susceptibles a sequías e inundaciones (desbordamiento de ríos y quebradas) en las parroquias de Palmales y Carcavón</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Débil planificación en planes y obras de mitigación.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pérdida de cultivos y producción.</li> </ul>                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover y gestionar el acceso a sistemas de riego con el gobierno provincial hacia productores organizados.</li> </ul>                                                                                                         |
| <b>Persistencia de elevados índices de desempleo.</b>                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alta incidencia de personas extranjeras.</li> <li>- Informalidad en los puestos de trabajo.</li> </ul>                                                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Competencia desleal en ofertas de trabajo.</li> </ul>                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover emprendimientos</li> </ul>                                                                                                                                                                                             |

**Tabla 1**

*Matriz de priorización de problemas del cantón Arenillas*

**Fuente:** Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial de Arenillas 2021

La problemática principal está determinada por la debilidad en la estructura organizacional del cantón en beneficio de estrategias de desarrollo para el sector agropecuario que desencadena la baja de productividad, los elevados índices de desempleo, el aumento de contrabando, la escasa planificación estratégica para fortalecer el turismo y las limitaciones de acceso. Para ello, se basaron en un esquema general del modelo de gestión que engloba las actividades y políticas públicas en base a 4 ejes de acción como se muestra en la figura No. 1.



**Figura 1**

*Esquema general del Modelo de Gestión del cantón Arenillas*

**Fuente:** PDYOT de Arenillas 2021

### 2.5.3. Marco Legal

La Regulación es el eje principal del ordenamiento territorial. El actual plan de actualización del PDOT cantonal de Arenillas se encarna en el cuerpo normativo del país vigente como parte de la comprensión dinámica y de un principio de articulación para todos los participantes activos del proceso de desarrollo del territorio como: instituciones públicas, privadas, agencias de cooperación internacional, organizaciones de la sociedad civil, y de sus acciones en el territorio (GAD Municipal del cantón Arenillas, 2021).

La metodología empleada para el desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Arenillas se segmentó en relación con cinco componentes: Biofísico, Productivo, Sociocultural, Asentamientos Humanos el mismo que permite la inclusión de los aspectos y elementos de Movilidad, Energía y Conectividad, y el Político institucional. Esta disgregación permitió segmentar al territorio a través de la unificación de actuaciones político-sociales.

Con ello, los “Lineamientos” persiguen el objetivo de comprender las diferenciaciones estratégicas del territorio cantonal siendo parte de un todo.

Es así como, la actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial cantonal de Arenillas, puede brindar una sostenibilidad que busque un ordenamiento acorde a las necesidades actuales, en base a fortalecimiento del desarrollo local y la articulación con las estaciones del desarrollo nacional en coordinación activa con los otros niveles de gobierno, con las instituciones del Estado y con la Sociedad Civil.

## **2.6. Metodologías internacionales**

### **2.6.1. Colombia**

Colombia ha continuado con la planificación constitucional instaurada desde la Constitución 1991, la misma que en la actualidad sigue vigente. En 1991, la Constitución política introduce los proyectos de ordenamiento del desarrollo municipal, en 1994 a través de la ley No. 152 determina la implementación de los POT, relacionados con las exigencias locales de cada municipio o distrito, en 1997 la Ley 388 con el objetivo de regular dichos planes. Finalmente, en el 2011 se emite

la “Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial”. Es así como, la actual carta constitucional adopta el ordenamiento del desarrollo municipal basado en la construcción de Objetivos de Desarrollo Sostenible que establezcan acciones de gobierno en la mejora de cada municipio.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, por parte del Gobierno han priorizado el desarrollo sostenible ambiental y con ello la participación de la sociedad civil, priorizando la aplicación de una normatividad eficiente en materia de protección ambiental con estrategias para prevenir y remediar problemas ambientales que estén ligados en el progreso local (Vargas et al., 2020). A través de la búsqueda de resultados para su implementación que mitiguen los efectos acumulativos y sinérgicos de las actividades industriales el Plan Estadístico Territorial basa sus estrategias y proyectos en la armonía sostenible y desarrollo.

Un referente de planeación estratégica es la que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), enmarcado en el ámbito territorial brinda asistencia a los gobiernos locales para la construcción de sus propios planes estadísticos. Es así como, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Colombia (DANE) (2020) señala que:

“El Plan de Ordenamiento Territorial es el principal instrumento de planeación estadística del país. Contiene los lineamientos estratégicos y acciones para lograr el propósito del SEN y su objetivo es ser la hoja de ruta de la producción y difusión de información estadística en los próximos años. El Decreto 2404 de 2019 establece que se actualice cuando el DANE lo considere pertinente, previo al aval de la sala general del Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional (CASEN)” (p. 8).

Desde la implementación metodológica se plantea 5 procesos indispensables para su construcción:

- a) Identificar productores y usuarios de información; Identificar y organizar la oferta y la demanda;

- b) Realizar el cruce de la oferta y la demanda;
- c) Consolidar el diagnóstico de la información estratégica; y,
- d) Formular la parte estratégica del plan territorial.

Actualmente, en Colombia se han implementado doce planes estadísticos territoriales basándose en las necesidades urgentes establecidas por las agendas nacionales, insumos de sistemas de desarrollo local y otros compromisos. Su construcción es llevada a cabo por el equipo estadístico local con el acompañamiento del plan a partir del establecimiento de convenios interinstitucionales con los gobiernos. Los Planes posibilitan la formulación y ejecución de políticas públicas y proporcionan un análisis de las capacidades territoriales, permitiendo definir estrategias para el fortalecimiento de sus actividades estadísticas

#### **2.6.1.1. Estrategias de acción**

Actualmente el Plan de Ordenamiento Territorial posee ocho estrategias con acciones a desarrollar en los próximos dos años para conseguir la finalidad de mejorar el nivel de acción del plan nacional 2020-2022. Las estrategias consolidan los esfuerzos a partir del trabajo colaborativo de las instituciones que son parte del SEN, a fin de formular, desarrollar y monitorear proyectos estadísticos de importancia primordial del país que permitan asumir la planificación de proyectos estratégicos de desarrollo, orden y control social de relevancia para el país. La información estadística derivada de este análisis da respuesta y solución efectiva para el cierre de brechas entre regiones y poblaciones que mejore la política pública.

Como resultados esperados del DANE de Colombia es:

- a) **Informalidad del mercado laboral:** contar con la estimación del Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial y su documento metodológico; el índice facilitará la definición de políticas públicas para las unidades económicas con distintos grados de formalidad y contribuirá con información para la trazabilidad de la reducción de los costos de transacción asociados al proceso de formalización y a la comprensión

sistémica del tejido empresarial desde la perspectiva de privaciones que permiten los índices de este tipo.

- b) **Estadísticas vitales con enfoque étnico e interseccional:** busca construir indicadores demográficos para este grupo poblacional, a partir de información completa y oportuna sobre nacimientos y defunciones no fetales de los grupos étnicos que habitan en la zona rural dispersa.
- c) **Directorio estadístico de empresas en ambiente colaborativo:** construir un formulario electrónico que permita capturar la información relacionada con el tamaño, la composición y la demografía de empresas y establecimientos, como insumo para la actualización del Directorio de Empresas. Asimismo, es necesario construir un visor interactivo que permita de manera colaborativa incluir unidades económicas y reportar novedades de identificación y ubicación por parte de cada uno de los propietarios de las empresas y los establecimientos.
- d) **Cuentas Nacionales de Transferencias (CNT):** busca aplicar una prueba piloto que permitirá visibilizar las dinámicas etarias y su impacto en las cuentas fiscales y en la economía en general.
- e) **Información estadística de migración externa:** busca aplicar una prueba piloto que permita obtener información preliminar sobre la dinámica migratoria, a partir de la producción de indicadores que muestren la intensidad del fenómeno y sus características (PET, 2020, p. 70.)

| PERIODO | ORDENAMIENTO TERRITORIAL                                                                                                         |
|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1947    | Ley 188 obliga a los municipios con presupuesto no inferior a 200.000 pesos a levantar un plano regulador del desarrollo urbano. |
| 1979    | Ley 9 (Código sanitario) introduce regulaciones al uso del suelo urbano como competencias municipales.                           |
| 1991    | Nueva Constitución Política introduce el ordenamiento del desarrollo municipal y el ordenamiento político administrativo.        |

|      |                                                                                                                             |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1994 | Ley Orgánica de Planeación (Ley 152), establece a municipios y distritos la implementación de planes de ordenamiento (POT). |
| 1997 | Ley 388 regula los planes de Ordenamiento Territorial municipales, distritales y metropolitanos.                            |
| 2011 | Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.                                                                                   |

Fuente: (Martínez, 2018)

## 2.7. México

En México para la construcción de un Plan de Ordenamiento Territorial ha convalidado el componente ecológico o de conservación de los recursos del

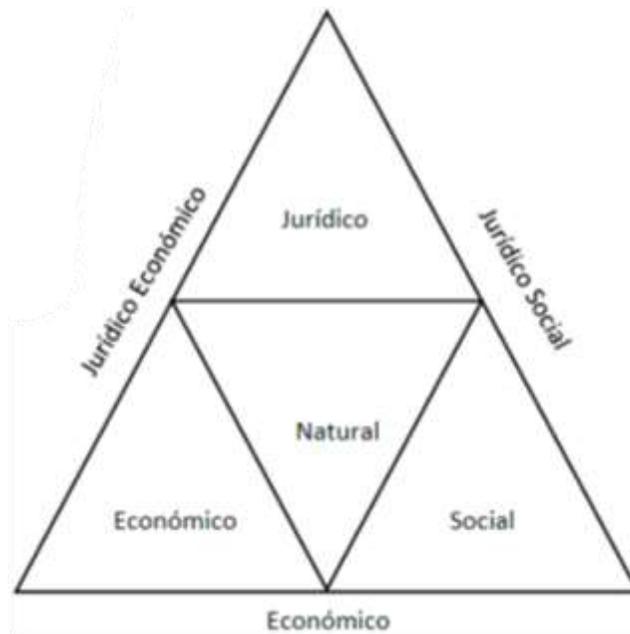
### Figura 2

*Periodo comparativo del Plan de Ordenamiento Territorial de Colombia* esquema del ordenamiento territorial, originando así el Ordenamiento Ecológico Territorial enmarcado para la planeación del desarrollo en un escenario sustentable (Pereira et al., 2018). De esta forma se derivan las necesidades de la construcción de un puente en relación con lo que expresan los diagnósticos y modelos derivados de la elaboración de un OT.

Este modelo de propuesta se basa en la construcción de un mensaje y código para el Ordenamiento Territorial a raíz de un análisis de los diversos componentes que son parte de subsistemas que permiten la interacción de varias áreas o ejes relevantes en los discursos políticos y económicos actuales de Latinoamérica (Estrada, 2017).

### 2.7.1. Modelo de gestión

El Plan de Ordenamiento Ecológico Territorial está basado en la representación de seis aristas que son parte de los elementos del discurso político y económico la cual definen las rutas de acción o estrategias, así como las condiciones de cada nivel de gobierno económico y social, este incluye los planes de desarrollo en un sentido más amplio. Un Modelo tetraédrico representando los cuatro subsistemas del espacio a ordenar y los seis ejes del discurso político social como se muestra en la figura No. 2.



**Figura 3**

*Modelo de Ordenamiento Territorial tetraédrico*

Fuente: (Pereira et al., 2018).

El Modelo de Ordenamiento Territorial (conceptual) está relacionado con cuatro subcomponentes, esta interrelación se apega a cada objeto o variable de cada subcomponente, Los subcomponentes considerados son: Natural; Fisiográfico, ecológico; Socio-poblacional, Población, organización, cultura, Económico; Actividades productivas, organización, Jurídico; Normativa. Los programas de gobierno políticos se evalúan como informes relacionados a la producción, protección, identidad, bienestar, seguridad y certeza; la equivalencia de estos

elementos sirve de apoyo para elaborar los instrumentos de planeación y el discurso político, social y económico utilizado por los gobernantes de un estado nación moderno.

## **2.8. Perú**

El reconocimiento del ordenamiento territorial y la sostenibilidad en el Perú se remonta aproximadamente desde la Constitución de 1920, en la cual se incorporaron disposiciones relacionadas con las estrategias de posicionamiento. Perú, se posiciona como un país competitivo y el Plan de Ordenamiento Territorial se posiciona con estrategias de atracción de inversiones con desarrollo urbano que en la actualidad es desigual. Perú concentra el 70% de ingresos a través del sector empresarial que produce el 98% del PBI, por ello, el ordenamiento físico, busca formular una zonificación ecológica económica. Entendiendo que el desarrollo sostenible se posiciona como elemento clave que involucra la transformación del antropocentrismo a un ecocentrismo (Baylon, 2022).

En el 2004, se inició con el proceso de elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial sectoriales y regionales con inversión privada, los mismos que pretendían enfatizar la distinción en la diversidad de su población específica de interés ambiental, definiendo la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE). En tal sentido, en el año 2005, se emite la Ley General Ambiental, que introduce al ordenamiento territorial ambiental en los diferentes procesos de ocupación del territorio. Es así como, en el 2010, se implementan los primeros lineamientos de ordenamiento territorial a cargo del MINAM como parte de una consolidación integral definida al ordenamiento territorial como política de Estado.

A través del diálogo y acciones del sistema integral y de gestión abierta se pretende al abordaje del tema sobre planificación territorial en Perú, se le considera al Ordenamiento Territorial como una función compartida por los entes del gobierno y, por ende, se debe considerar para adoptar o implementar políticas a nivel nacional basándose en los instrumentos técnicos, mecanismos y estrategias relacionadas con un diagnóstico Integral del Territorio.

Para fomentar la sostenibilidad en el desarrollo del país, se pretendió modificar las relaciones con el ambiente y sobre todo resolver los problemas de desigualdad y pobreza a través de la implementación de una integridad pública y seguridad ciudadana desde una visión ecológica que reconoce los derechos de los recursos naturales.

En el siguiente cuadro se detallan las herramientas y lineamientos de Ordenamiento Territorial que ha implementado la legislación de Perú, sin embargo, relacionadas con la planeación sostenible y desarrollo local.

| PLAN                                                                                                                                 | OBJETIVOS                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Plan de Ordenamiento Territorial: Ley N° 27867, Art.53, literal a)                                                                   | Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de Ordenamiento Territorial en concordancia con los planes de los gobiernos locales |
| Plan de Ordenamiento Territorial: Ley N° 27972, Art. 73, literal a)<br>Zonificación Ecológica, Económica D.S. N°087- 2004-PCM, Art.9 | Planificar integralmente el desarrollo local y ordenamiento territorial en el nivel provincial<br>Instrumento técnico para los procesos de Ordenamiento Territorial               |
| Plan de Acondicionamiento Territorial: D.S.027- 2003- Vivienda- Art .4. Ley N° 27972, Art.79.                                        | Instrumento de planificación territorial que describe y analiza los roles y funciones de los asentamientos poblacionales del sistema                                              |
| Plan de Desarrollo Urbano: Ley N° 27972, Art. 73 y 79.<br>Plan de Desarrollo Rural                                                   | Zonificación del uso del suelo urbano y su normativa<br>Define el desarrollo urbano y rural, haciendo un análisis socioeconómico y territorial                                    |
| Plan Urbano Distrital Ley N° 27972. Art. 79, ítem 3. 1, D.S. N° 027- 2003-Vivienda. Art.30.                                          | Competividad de uso de suelo urbano y las actividades comerciales (zonificación urbana)                                                                                           |

**Tabla 2**

*Objetivos comparativos del Plan de Ordenamiento Territorial de Perú*

Fuente: (Martínez, 2018)

| PERIODO | ORDENAMIENTO TERRITORIAL                                                                                                                                                |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2001    | El Decreto Supremo 045, declara de interés nacional el Ordenamiento Territorial Ambiental, constituyéndose la Comisión Nacional.                                        |
| 2003    | Reglamento de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano. Regula el planeamiento y gestión del suelo, acondicionamiento territorial y desarrollo urbano y rural. |
| 2004    | Reglamento de ZEE establece a ésta como marco de referencia espacial a los planes sectoriales y regionales e inversión privada.                                         |
| 2005    | Ley General Ambiental. Introduce el Ordenamiento Territorial ambiental.                                                                                                 |
| 2010    | Lineamientos de Ordenamiento Territorial de MINAM. Concepción integral.                                                                                                 |
| 2020    | Desarticulación entre ZEE y Ordenamiento Territorial. En elaboración la Ley Nacional de Ordenamiento Territorial.                                                       |

**Tabla 3**

*Periodo comparativo del Plan de Ordenamiento Territorial de Perú*

Fuente: (Martínez, 2018)

El diagnóstico se establece a través de una percepción general bajo un análisis descriptivo; por ello, el Plan de Ordenamiento Territorial se posiciona como herramienta que ayuda a efectuar un análisis previo ver la situación interna y externa, en relación con los niveles de: planeamiento e implementación municipal, sus resultados determinarán la toma de decisiones y adopción de medidas que logren ejercer una gestión basada en el desarrollo sostenible. A continuación, se detalla un comparativo con la problemática y situación económica de cada país.

| País     | Hab.                 | Situación                             | Problemática territorial                      | Situación económica                                      |
|----------|----------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| Ecuador  | 17,9 mill.<br>(2022) | República presidencialista            | Crecimiento con deficiente orientación        | En recesión a causa de la Covid 19 y la crisis política. |
| Perú     | 33,3 mill.<br>(2022) | Unitario y representativo             | Ocupación territorial inadecuada              | Busca una estabilidad económica                          |
| Colombia | 51,8 mill.<br>(2022) | Presidencialista y un estado unitario | Ley Orgánica de ordenamiento territorial 2011 | Impulso fiscal desde el gobierno.                        |

|        |                       |                                            |                                                         |                                          |
|--------|-----------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| México | 128, 9 mill<br>(2022) | República<br>parlamentaria<br>presidencial | Poca coordinación<br>entre los niveles<br>territoriales | Se soporta en la<br>actividad industrial |
|--------|-----------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------|------------------------------------------|

**Tabla 4**

*Comparativo de la problemática y situación económica de cada país*

Fuente: (Baylon, 2022)

## **2.9. Hipótesis.**

### **2.9.1. Hipótesis nula (H0)**

El estudio comparativo con metodologías de otros sectores poblacionales no brinda un aporte significativo a la gestión integral y sostenible del Plan de desarrollo y ordenamiento territorial, en la localidad del cantón Arenillas.

### **2.9.2. Hipótesis alternativa (H1)**

El estudio comparativo con metodologías de otros sectores poblacionales brinda un aporte significativo a la gestión integral y sostenible del Plan de desarrollo y ordenamiento territorial, en la localidad del cantón Arenillas

## **CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA Y DIAGNÓSTICO**

Esta investigación es de tipo descriptiva, bibliográfica y documental, con énfasis en la revisión bibliográfica y el análisis de recolección de información especializada de alto valor relacionada a las variables de investigación.

A través del método cuantitativo de obtención de datos referentes a diversas fuentes bibliográficas y se empleó un estudio especializado basado en la revisión y análisis de la información disponible de otras metodologías que permitan generar una comparación de la gestión integral y sostenible al actual Plan de desarrollo y ordenamiento territorial, en la localidad del cantón Arenillas.

El alcance de la investigación es de carácter analítica, ya que se analizó a profundidad de la metodología empleada para el desarrollo del Plan de

Ordenamiento Territorial del cantón Arenillas en relación con los componentes, Productivo, Sociocultural y Político, con ello comprender las diferenciaciones estratégicas del territorio cantonal siendo parte de un todo.

Es así como, se logrará determinar si la actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial cantonal de Arenillas brinda sostenibilidad y un ordenamiento territorial acorde a las necesidades actuales de la población, en base a fortalecimiento del desarrollo local y la articulación con las estaciones del desarrollo nacional en coordinación activa con los otros niveles de gobierno, con las instituciones del Estado y con la Sociedad Civil.

### **3.1. Tipo de investigación:**

#### **3.1.1. Según su enfoque:**

Se utilizó un tipo de investigación descriptiva ya que esta, ayuda a “la descripción y análisis de todos los componentes principales de un fenómeno o una realidad influyendo en instrumentos de recolección cualitativa a través del análisis especializado de los datos recaudados” (Guevara, 2020, p.165). Por ello, se logró profundizar en el estudio comparativo de las metodologías de ampliación y ejecución de la planeación estratégica y territorial.

#### **3.1.2. Según su finalidad**

La investigación de acuerdo con su finalidad es de tipo aplicada ya que permite comprender las acciones y estrategias principales de determinación de las metodologías de ordenamiento estratégico y estadístico basa en componentes de acción a efectuar. Su desenlace permitió realizar un estudio comparativo relacionado que aporte a la aplicación de la mejora de la gestión y desarrollo sostenible del cantón Arenillas.

### **3.2. Método de investigación:**

El método de investigación empleado es el analítico – sintético, pues a través de este método “se efectúa un análisis lógico con la descomposición de un todo en sus partes y cualidades, en sus múltiples relaciones, propiedades y componentes,

estudiando el comportamiento de cada variable” (Pérez, 2017, p. 186). Es así como, se empleó una recolección de datos basado en la revisión bibliográfica y documental con un análisis específico de las metodologías internacionales de ordenamiento territorial.

### **3.3. Población y Muestra:**

Para realizar esta investigación se tuvo en cuenta información documental relevante principalmente artículos científicos actualizados, Planes Estratégicos de gobiernos actualizados y proyectos de investigación relacionados a la problemática a investigar sobre: metodologías de planeación de ordenamiento territorial estratégica para el desarrollo sostenible, localizados en plataformas auténticas reconocidas como Google académico, Scielo, Elsevier, Dialnet y Medline priorizando la recolección de la información a través de palabras claves como: Metodologías, Ordenamiento Territorial, Planeación estratégica y Desarrollo sostenible.

### **3.4. Técnica e Instrumentos de Investigación**

Gracias al análisis de documentación bibliográfica académica relacionados con el tema de la investigación, esta técnica se fundamentó principalmente en el análisis y la interpretación de la recolección de datos obtenidos por las bibliografías consultadas sobre las diferentes metodologías de planeación estratégica.

### **3.5. Plan de Procesamiento de la información**

Con la finalidad de efectuar un adecuado proceso y análisis comparativo de los resultados obtenidos a través de la investigación documental-bibliográfica sobre las metodologías de planeación estratégica de ordenamiento territorial, se siguieron los siguientes parámetros de procesamiento de la información con el objetivo de sistematizar y así analizar las variables investigativas:

- Revisión de la información obtenida en las técnicas de recolección;

- Corrección de respuestas, fallidas o innecesarias;
- Análisis y comparación de los resultados;
- Tabulación de la información cuantificable; y,
- Embazado de los resultados con la información previa

### **3.6. Variables de estudio**

#### **3.6.1. Variable dependiente:**

El plan de desarrollo y ordenamiento territorial

#### **3.6.2. Variable independiente:**

Estudio comparado de las metodologías internacionales: Perú, México y Colombia.

## **CAPÍTULO 4. ANÁLISIS COMPARATIVO DE METODOLOGÍAS EN PAISES SELECCIONADOS**

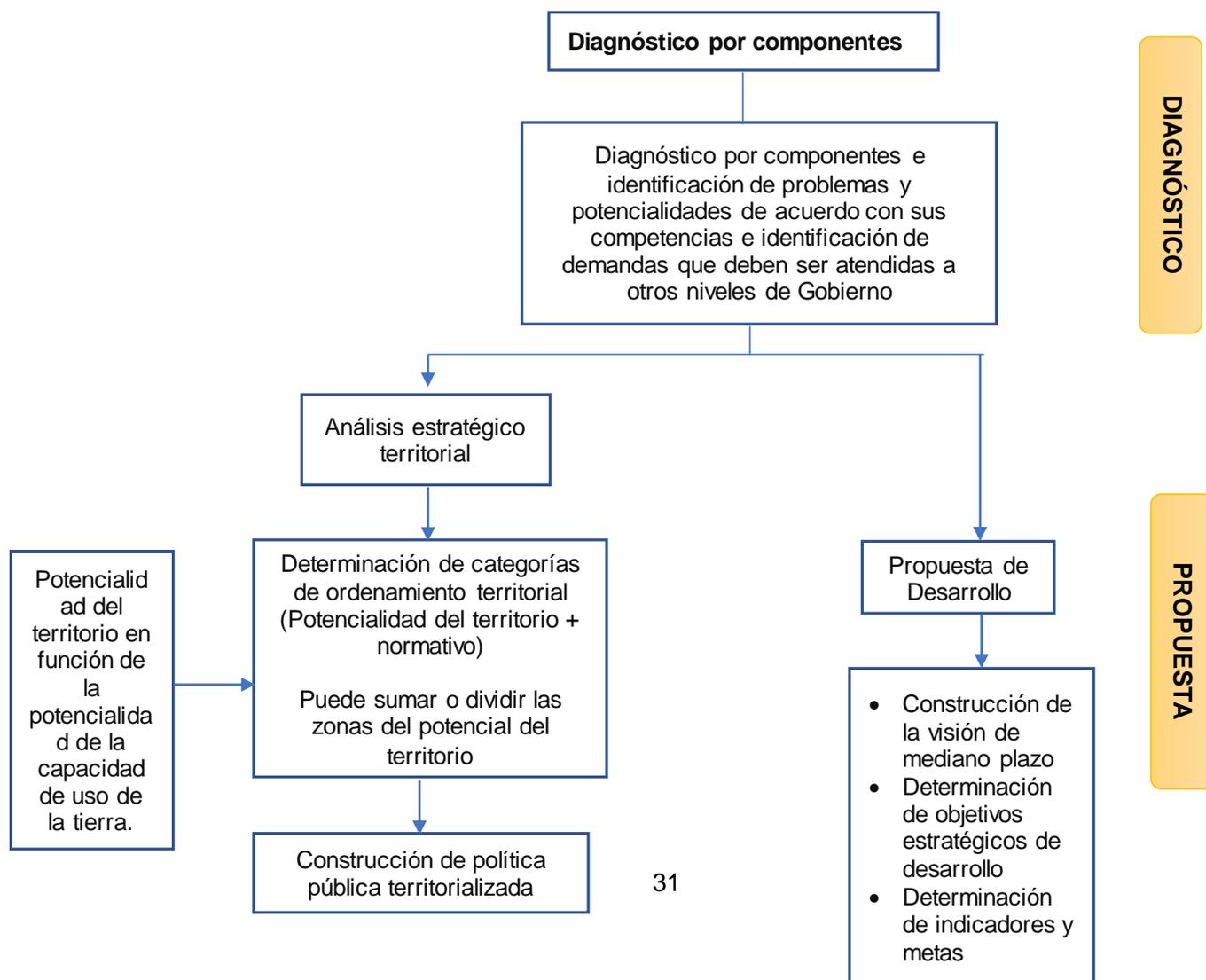
### **4.1 Ecuador**

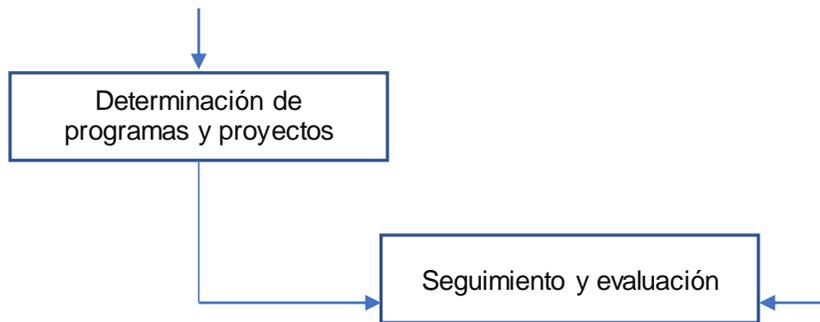
En el Ecuador, cada Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) posee la obligación de efectuar una planificación relacionada con el ordenamiento territorial sostenible basado en los Objetivos Estratégicos de Gobierno enmarcados en el ámbito competencial de la “planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial” (COTAD, 2010). Bajo esta normativa, la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) de Ecuador actualmente denominada Planifica Ecuador es la entidad rectora de control y planificación efectuados por los GAD’S, la cual, emite guías metodológicas que contribuyen a elaborar los PDOT que están basadas en la recolección de las necesidades de activa participación de todos los niveles de gobierno.

Es así como, se determina que cada Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) debe efectuar su planificación estratégica basada en la metodología nacional de Planifica Ecuador, en la cual se establezcan acciones de desarrollo basados en la realidad y particularidad de cada territorio. En la siguiente figura se muestra la articulación y contenido de los Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. La

estructura y contenido de las guías se basan en la fuente matriz gubernamental establecida, la cual varía de acuerdo con el marco contextual de cada GAD, la misma que está comprendida por tres etapas: el diagnóstico, la propuesta y el modelo de gestión.

En dicho contexto y destacando el contenido del capítulo anterior, en cuanto la planeación y el desarrollo sostenible, aun no se ha logrado alinear a dichas políticas normativas en los procesos de planificación, por ello se analizará los lineamientos determinados para los cantones y por ende para el cantón Arenillas, ya que, en el caso ecuatoriano es una unidad territorial que posee la competencia exclusiva para establecer el uso y ocupación del suelo que es normado por los GAD'S a fin de determinar políticas de ordenamiento y justicia social sobre la utilización de los espacios públicos.



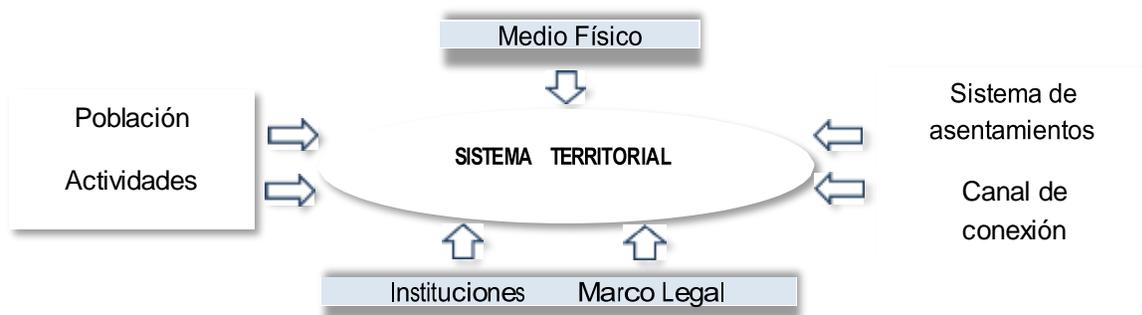


**Figura 4**

*Articulación y Estructura del PDYOT*

Fuente: Investigadora.

En la metodología analizada, se estableces los lineamientos que resaltan el diagnóstico, propuesta y el modelo de gestión que deben ser formulados por los territorios relacionados con la realidad actual y la posibilidad de incrementar las variables en el análisis, en concordancia con las competencias territoriales, recursos y necesidades ciudadanas. Es así como, en el proceso se determinan las tres etapas: Diagnóstico (Modelo Territorial Existente), Propuesta que permite alcanzar el Modelo Territorial esperado y el Modelo de Gestión que se pretende instaurar para la mejora de la gestión pública.



**Figura 5**

*Componentes del sistema del plan*

Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación, 2021-2025)

En relación con la estructural base, se constituye con componentes que permiten determinar la situación actual del área de estudio relacionados con los elementos definidos como el: biofísico, socio-cultural, económico; componente de poblamiento o asentamientos humanos, movilidad y conectividad; político e institucional y participación ciudadana (Secretaría Nacional de Planificación, 2021-2025). En la etapa del diagnóstico, el componente analizado va de acuerdo con el análisis de planeación estratégica basada en la organización Social.

La organización social como fase de diagnóstico se relación con la identificación de la base de la estructura y tejidos sociales que permitan determinar las inequidades como: la situación de pobreza con indicadores como el NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas según grupo étnico).

Asimismo, existen variables relacionadas como seguridad, educación y salud que analizadas de manera general permiten identificar la problemática de los actores sociales del país, pues estos son los componentes de desarrollo social. Para el análisis del componente económico se han tomado en consideración las variaciones generalizadas identificadas por informaciones primarias obtenidas a nivel nacional o por el GAD que elabora el PDOT, las mismas, que incluyen las variables de Trabajo y Empleo enmarcado en los datos arrojados en el Censo.

El desarrollo de un marco conceptual y jurídico en la planeación determina las bases de los proyectos propuestos y establecidos de forma coherente y justificada con la construcción de la metodología que debe ser aplicable a la realidad de todo el territorio ecuatoriano. Previo a la construcción de una propuesta metodológica en la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenación Territorial debe sustentarse a través de una serie de propuestas metodológicas aplicables en Ecuador y sus cantones, por ello, la propuestas metodológicas de la Secretaría Nacional de Planificación para la formulación de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial establece una Guía de Contenidos y Procesos para la formulación de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de provincias, cantones y parroquias, la versión original del documento se elaboró por la SENPLADES entre Octubre del 2009 y Enero del 2010 con el aporte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

(GAD's), representantes políticos y Técnicos profesionales con la capacidad de definir los lineamientos de planeación estratégica.

| COMPONENTE                       | VISIÓN SENPLADES                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ANÁLISIS                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>TERRITORIO</b>                | Es lo material, físico y visible todo lo comprendido como espacio público y recurso suelo y capa arable (30-40 cm de espesor), el territorio se componen como propiedad privada o del estado que debe ser solicitada previa autorización para su utilización en los ámbitos de explotación y/o comercio. | La planificación de uso de la tierra y territorio, en términos de política pública permite crear un ordenamiento justo y equitativo para todos los ciudadanos que pretendan realizar su uso con fines lucrativos o sociales.                                                                            |
| <b>PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN</b> | Basado en los sectores censales del INEC, en la división política-administrativa; en los recursos naturales que deben relacionarse para la ejecución de proyectos prioritarios que suplan las necesidades básicas de territorio.                                                                         | El estado como las entidades y sujetos de "planificación y ejecución" deben presentar un plan detallado para su ejecución previo a su correlación con la disponibilidad presupuestaria y con las necesidades prioritarias.                                                                              |
| <b>ORDENAMIENTO</b>              | Basado en hitos geográficos y localización de origen humano a través de una estructura de significación y utilización del territorio. Es por ello, que el ordenamiento es centralizado únicamente en los GAD'S seccionales.                                                                              | A través del plan de ordenamiento territorial se pretende que los GAD'S tengan la autonomía para la elaboración de la planificación y determinación de estrategias de desarrollo local.                                                                                                                 |
| <b>SOSTENIBILIDAD</b>            | Está en función de la capacidad de acogida y/o aptitud del suelo y la disponibilidad de recursos naturales determinada por el hombre mediante la tecnología, en la que busca crear entornos armoniosos con la naturaleza y la mitigación de impactos industriales                                        | En relación con el enfoque de sostenibilidad, el Plan debe constar las estrategias de sostenibilidad que aseguren la corrección en la función de procesos físicos e históricos que aporten con proyectos de responsabilidad ambiental, encaminados en mitigar los impactos y asegurar la ecologización. |

**Tabla 5**

*Análisis comparativo de las variables de visión de Planificación*

**Fuente:** (Secretaría Nacional de Planificación, 2021-2025)

La Guía de contenidos y procesos, establece las recomendaciones metodológicas para Alcaldes, Directores y en especial para los responsables técnicos de los procesos de planificación en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's), ya que los contenidos deben estar enmarcados en lo estipulado en la Constitución, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

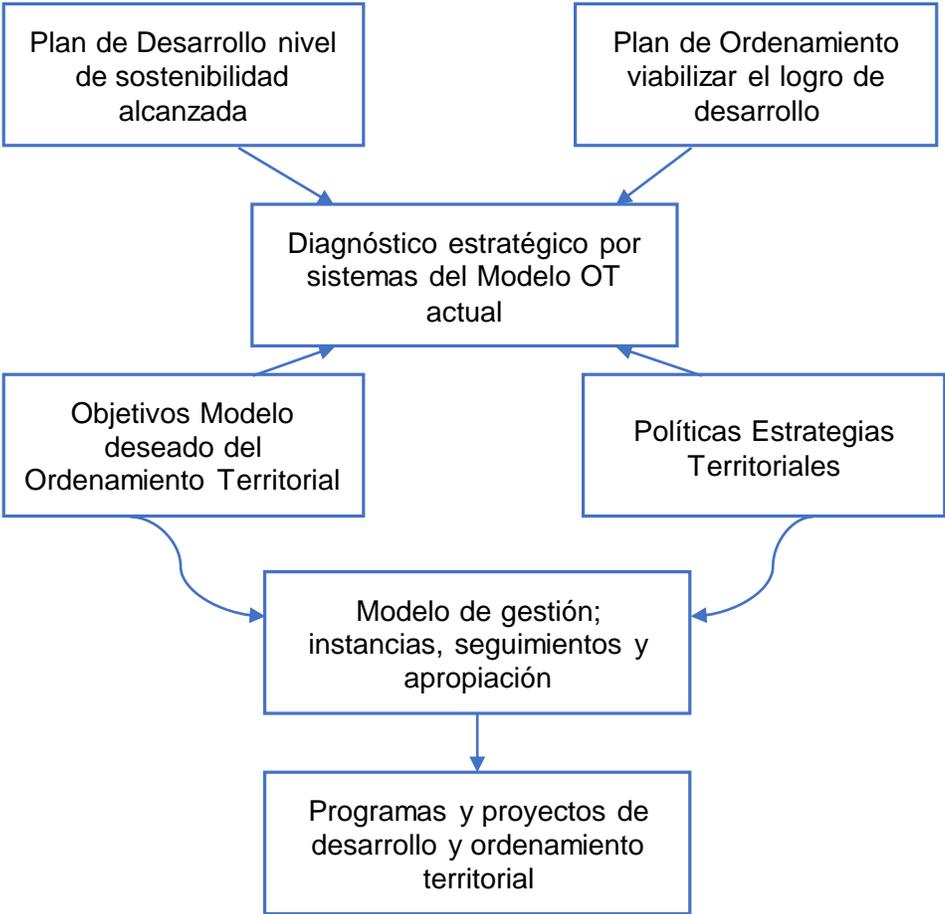
La guía en mención está determinada por una estructura que a continuación se menciona:

- **Capítulo I:** Compuesto por el Marco Referencial, que representa el entorno jurídico y conceptual relacionado con la planeación e implementación de instrumentos de desarrollo y ordenación territorial; lineamientos y principios que son parte de las obligaciones de articulación, de participación y concertación que poseen las instituciones gubernamentales.
- **Capítulo II:** Constituido por los contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, el cual presenta una diferenciación para establecer los planes de territorio relacionado con tres ámbitos territoriales (provincias, cantones y parroquias) en sus especificidades y alcances.
- **Capítulo III.** En este capítulo se determinan los procesos por los cuales se va a establecer y formular la planificación de cada GAD, para ciertos GAD's se instauraron tres tipos de planes que se ajustan a sus necesidades territoriales.
- **Capítulo IV.** Finalmente, se determinan los referentes y herramientas aplicables para la formulación y determinación de las estrategias de planeación.

El Marco Referencial ayuda con la determinación del tipo de plan a ejecutarse (Desarrollo y Ordenamiento Territorial) es por lo que, estos deben poseer concordancia entre sí, por lo tanto, "las directrices de desarrollo que son el sustento de los planes respectivos determinan y orientan los contenidos y políticas del

ordenamiento territorial y de la gestión del territorio. Pero de igual manera las capacidades y potencialidades del territorio definen las posibilidades del desarrollo integral social y económico” (Secretaría Nacional de Planificación, 2021-2025).

A continuación, se presenta una figura con las interrelaciones y correspondencia que de acuerdo con la Secretaria Nacional de Planificación el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial debe contener:



**Figura 6**

*Contenidos articulados del plan*

**Fuente:** (Secretaría Nacional de Planificación, 2021-2025)

## 4.2 México

El Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNOTDU) 2021- 2024, se constituye como el instrumento de planeación regido e instaurado por la Ley General de Asentamientos Humanos y Ordenamiento Territorial, que está completamente relacionado con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y con la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2040, enmarcada por una visión holística e integral, que es resultante de la planeación sectorial participativa de los actores sociales estratégicos del país, por lo que su planeación es compartida.

La formulación del PNOTDU está basado en los parámetros de territorio, relacionado con los factores transversales de las políticas públicas de la Administración Pública Federal, en la cual, se ha identificado la problemática inicial de desigualdades y brechas sociales que han requerido la intervención conjunta de los tres órdenes de gobierno, así como los sectores público, social y privado, enmarcados en los principios y objetivos estratégicos de gobierno como un instrumento de planeación bajo el principio “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera” (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2022).

Esta planeación se determina y basa en la reorientación de los usos, ocupación y aprovechamiento sostenible del territorio que pretende integrar dimensiones de contextualización ambiental, social, cultural y económica que permitan aplicarse a escalas de los ámbitos rural, urbano, metropolitana, estatal, regional y nacional; las mismas que pretenden promover el bienestar ciudadano, la biodiversidad y pacífica convivencia.

Para la elaboración del PNOTDU, destaca la responsabilidad de realización a las Unidades de la SEDATU, así como de los representantes de las entidades del sector: Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS), Procuraduría Agraria (PA), Registro Agrario Nacional (RAN), Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal

(FIFONAFE), Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), cuyas aportaciones son parte del planteamiento del Plan Nacional (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2022).

Dentro del ámbito de estudio, se tiene especifica que los instrumentos de ordenamiento territorial se aplican en los gobiernos autónomos reconocidos oficialmente y que posean toda la autonomía relacionada con la normativa y legislación mexicana.



**Figura 7**

*Instrumentos de Ordenamiento territorial de México*

Fuente: (Martínez, 2018)

En el documento que es basado por el SNPD, se constituye por tres elementos fundamentales como:

1. Justicia y estado de derecho

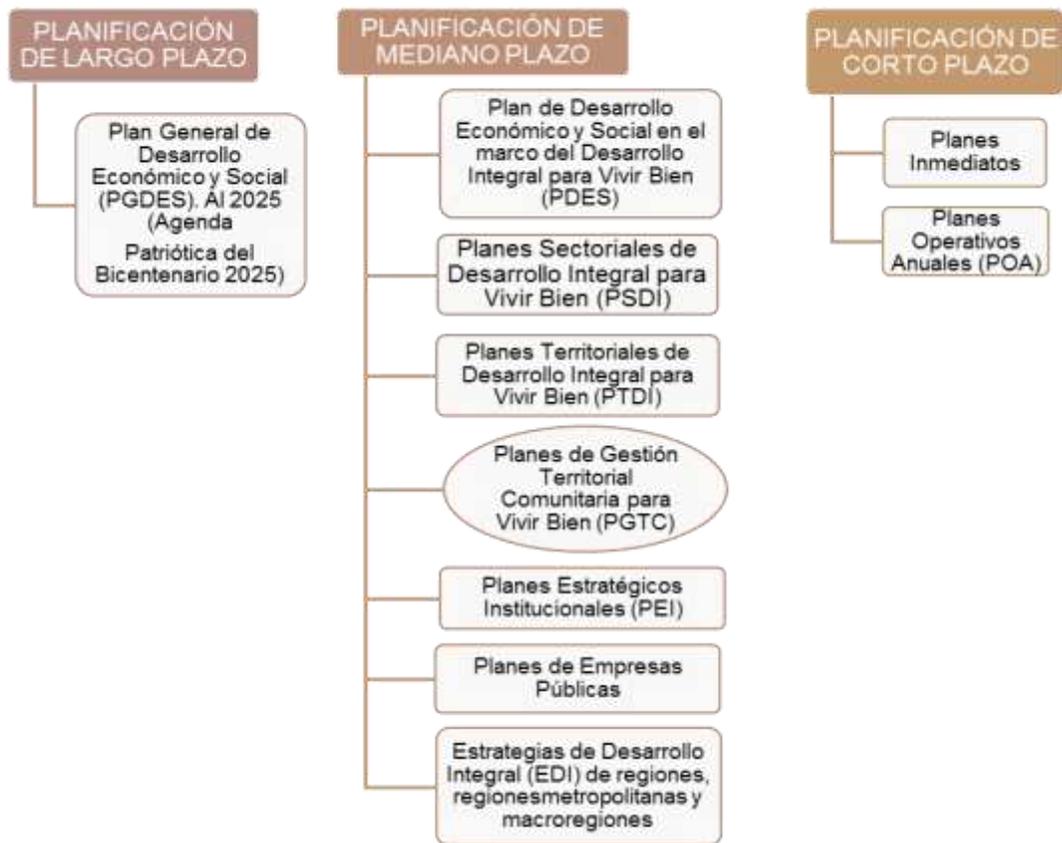
## 2. Bienestar

## 3. Desarrollo económico

Asimismo, incluye tres ejes transversales que fortalecerán que pretenden fortalecer la igualdad de género, no discriminación e inclusión, a través del combate a la corrupción y mejora de la gestión pública (Bass, 2022).

El primer eje de “Justicia y estado de derecho”, tiene el objetivo de “fortalecer la cultura democrática, abrir el gobierno a la participación social y escuchar de manera permanente a la sociedad, dando especial atención a las mujeres y [a] los grupos históricamente discriminados y marginados” (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2022), este permite promover el diálogo entre gobierno y ciudadanos para activar la participación propositiva de género y los derechos humanos que permita la inclusión social de los actores políticos y cívicos como principio fundamental.

El otro objetivo estratégico está relacionado con “mejorar la capacidad de prevenir y combatir de manera efectiva la corrupción y la impunidad”, es decir, se pretende activar y fortalecer la transparencia, rendición de cuentas y evaluación de resultados a través de las evaluaciones periódicos. Asimismo, se plantea reducir los riesgos naturales, mejorando la sostenibilidad en los proyectos aplicando una política de resiliencia empleando la planeación, la gestión y el ordenamiento ecológico y territorial a través de la transparencia.



**Figura 8**

*Instrumentos de Ordenamiento territorial de México*

Fuente: (Martínez, 2018)

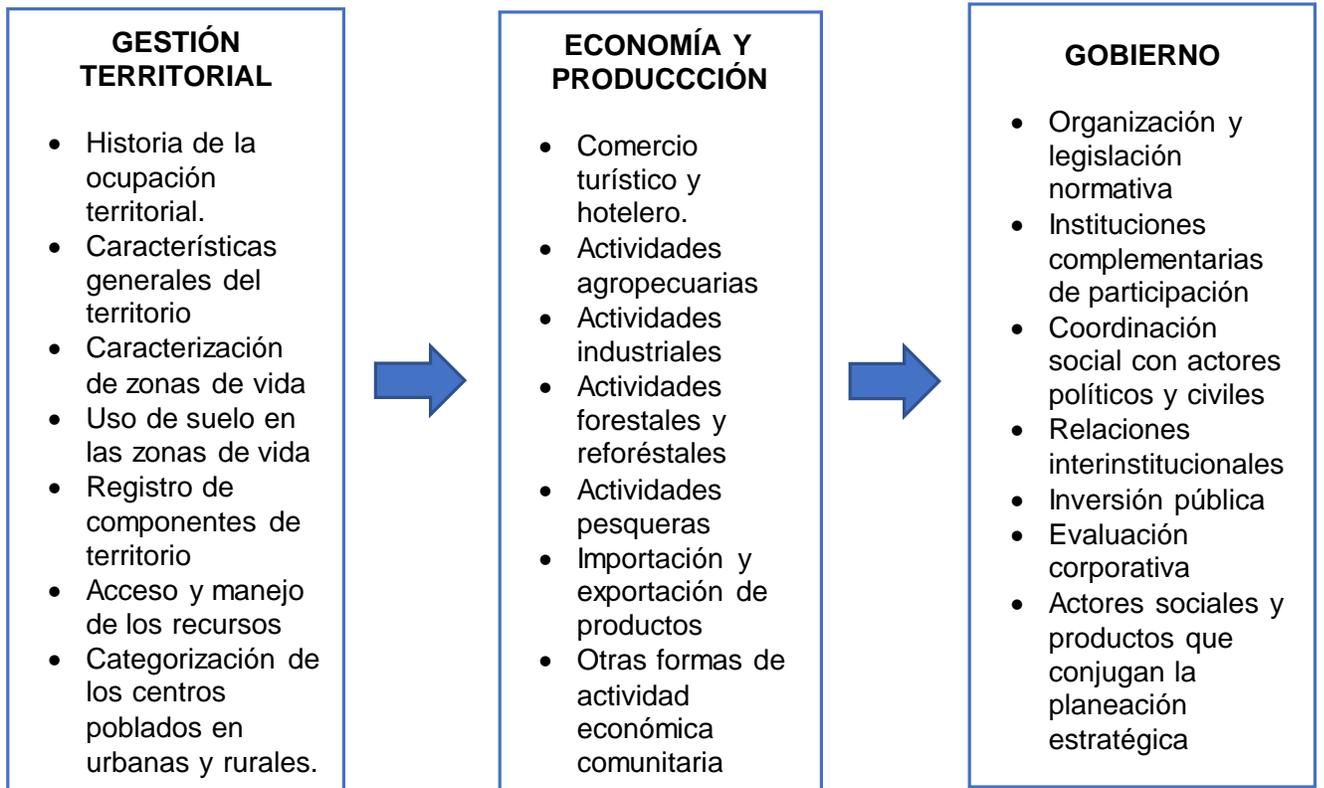
En este marco referencia, la planeación del ordenamiento territorial cumple un proceso cíclico como se muestra en la siguiente figura. Los cuales se relacionan con la legislación mexicana, establecidos como instrumentos orientados a fortalecer y mejorar los procesos de planificación y ordenamiento territorial en relación con los tiempos de ejecución. Para su elaboración, deben contar con la normativa legal establecida para su aplicación.

Para la operación del modelo de planeación se ha propuesto la activación y participación de los ciudadanos en la evaluación rural participativa y el ordenamiento ecológico del territorio líneas de acción que son enmarcadas por la misma ciudadanía, con ello se establecen los proyectos realistas. De acuerdo con Cruz (2017) el modelo de gestión para el desarrollo sustentable se compone por cinco elementos:

1. Visión, de acuerdo con lo que se refiere a la meta final a la cual se desea

llegar, se trata de dar respuesta a la pregunta ¿por qué?

2. Estratégicos y tácticos, se hace referencia al cómo estratégico, es decir la manera en que se alcanzará el elemento de visión.
3. Organización, se refiere al cómo organizativo, tratando de definir quién o quiénes son los actores involucrados en la puesta en marcha del modelo.
4. Ejecución, trata de responder al cómo ejecutivo, especificando los proyectos, acciones y actividades propuestos según las unidades de gestión y las políticas ambientales resultado del ordenamiento ecológico del territorio.
5. Evaluación, se trata de llevarla a cabo desde tres perspectivas relación beneficio-costos, satisfacción del cliente y evaluación de impactos, la relevancia, utilidad y pertinencia de los proyectos, finalmente la retroalimentación cumple la función de estar continuamente detectando los avances y retrocesos del proceso (p. 88).



**Figura 9**

*Componentes y variables de diagnóstico de acuerdo con el plan de México*

**Fuente:** (Martínez, 2018)

En cumplimiento con las disposiciones para el Desarrollo Sostenible y los objetivos estratégicos enmarcados en la Ley General de Asentamientos Humanos y Ordenamiento Territorial, que está relacionado con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y con la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2040.

El Plan se desarrolló además a través de ejes probativos en cuanto a procedimiento de participación y consulta popular, en el marco del Sistema Nacional de Planeación, el mismo que se aprobó por el Poder Legislativo.

Además, el Plan Nacional en relación con las políticas interna de desarrollo cuenta con tres ejes centrales:

1. Política y Gobierno
2. Política Social
3. Economía

En el cual se desglosan las acciones del cumplimiento del OD´S que trata de reformular las políticas internas basadas en el cambio de paradigma en cuanto a seguridad:

1. Garantizar empleo, educación, salud y bienestar
2. Pleno respeto a los derechos humanos
3. Regeneración ética de las instituciones y de la sociedad
4. Reformular el combate a las drogas
5. Empezar la construcción de la paz
6. Recuperación y dignificación de las cárceles
7. Articular la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz
8. Repensar la seguridad nacional y reorientar las Fuerzas Armadas

## 9. Establecer la Guardia Nacional

## 10. Coordinaciones nacionales, estatales y regionales

Estas acciones son parte de la versión oficial consolidada con las acciones de la visión presupuestaria con relación a la Agenda 2030, en el que los programas presupuestarios gubernamentales complementan los programas estatales. Asimismo, permitirían alinear los programas locales basados en las problemáticas internas y locales dando la importancia de mantenerlos o modificarlos para que no se dupliquen resultados y a la vez aporten en sinergias complementarias que permitan cubrir las necesidades de los ciudadanos.

Este análisis también establece una visión de los tipos de programas que han sido contemplados y determinados basados en los ODS, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), México (2019) se han identificado varios programas de desarrollo sostenible como se muestran a continuación:

1. Ramo Medio Ambiente y Recursos Naturales
2. Gestión Integral y Sustentable del Agua
3. Conducción de las Políticas Hídricas
4. Agua Potable, Drenaje y Tratamiento
5. Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola
6. Saneamiento de Aguas Residuales
7. Prevención y Gestión Integral de Residuos
8. Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo
9. Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas

Lo anterior son programas preestablecidos permitiría identificar en los territorios locales todas las acciones que han ayuda a orientar los programas descritos a la vez que contribuirían al ODS de Agua Limpia y Saneamiento, y al de mejoramiento de la Vida Submarina.

En complementariedad de este sistema y con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y con la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2040 se establecen fases de un Sistema de Monitoreo y Evaluación transversal al enfoque de la agenda. En la cual, los procesos propios de la planeación y la evaluación del desarrollo son parte de la construcción de los principios y programas vigentes para asegurar la calidad, tanto en su nivel estratégico como operativo, por ello, se efectúan a través de un esquema de ciclo de los planes y programas públicos, como se refleja a continuación:



**Figura 10**

*El Enfoque de Agenda 2030 como elemento transversal en el Sistema de Monitoreo y Evaluación en México*

Fuente: (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, (2019)

La calidad del diseño de la evaluación representa un factor fundamental de control y sistematización en las actividades evaluadoras. Pues la legislación de México establece que en la mayoría de los vacíos, omisiones y errores en los ejercicios de evaluación son producto de una fase de diseño sin una ruta metodológica clara, congruente y orientada a obtener y lograr los resultados esperados. Incluir en el sistema de evaluación el diseño de los instrumentos de evaluación desde la relación coordinada con los TDR para así contribuir con el logro de evaluaciones pertinentes, eficaces, eficientes, sostenibles y con un claro impacto en el desarrollo. A continuación, se muestra el esquema básico sobre el diseño de una evaluación, relacionada con una matriz que contienen los elementos de pertinencia que son parte del instrumento clave de la fase de diseño de una evaluación, y su adecuada construcción influye positivamente en la fase de desarrollo de ésta.

| OBJETO DE EVALUACIÓN                       | PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (Y SU PERIODO DE TIEMPO)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Objetivo de la evaluación                  | Evaluar la consistencia y lógica interna del Plan Estatal de Desarrollo, con Enfoque de Agenda 2030.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Preguntas específicas de la evaluación     | ¿En qué medida el diagnóstico del Plan se ha construido de acuerdo con los principios de adaptación, enfoque de derechos humanos y género e integralidad del desarrollo, de la Agenda 2030? ¿En qué medida el diseño estratégico del Plan ha sido formulado de acuerdo con el enfoque de derechos humanos y género, integralidad y Gestión por Resultados para el Desarrollo, de la Agenda 2030? ¿En qué medida el diseño del Plan presenta elementos de sostenibilidad que atiendan a los principios de adaptación, enfoque de derechos humanos y género, integralidad y Gestión por Resultados para el Desarrollo, de la Agenda 2030? |
| Tipo de evaluación                         | Evaluación ex ante, de diseño y externa.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Criterios de evaluación                    | Pertinencia, eficacia y sostenibilidad.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Metodología de la evaluación               | Trabajo de gabinete/Análisis documental.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Herramientas de recolección de información | Análisis documental del Plan Estatal de Desarrollo con base en el Instrumento de evaluación ex ante con Enfoque de Agenda                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

|                                                                                 |                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Perfil del equipo evaluador                                                     | 2030 de planes de desarrollo.<br>Despacho externo con comité de revisión que involucra a actores de la sociedad civil, la academia, el gobierno y el sector privado. |
| Productos y plazos de entrega                                                   | Informe de evaluación con recomendaciones, 3 meses.                                                                                                                  |
| Otros criterios que la normatividad e institución gestora considere pertinentes | Enfoque participativo incluyente de la evaluación.                                                                                                                   |

**Tabla 6**

*Estructura de los contenidos mínimos de evaluación con enfoque de Agenda 2030*

Fuente: (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, (2019)

### 4.3. Perú

En el Estado peruano se desarrollan los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento de forma separada, una situación similar a la legislación de Colombia. Es así como, Perú se constituye por cuatro entidades territoriales encomendadas en la organización de los niveles de gobierno como son: el local, provincial, regional y central o nacional, quienes poseen la competencia exclusiva de la planeación de su territorio. En términos de planificación, el principal referente es el PEDN, “Plan Bicentenario: Perú hacia el 2021” este es el cuerpo normativo que posee todos los lineamientos a ser articulados en los planes y programas que sean de principio de desarrollo u ordenamiento del territorio regional, provincial, distrital urbano y rural correspondientemente como se muestra en la siguiente figura.



**Figura 11**

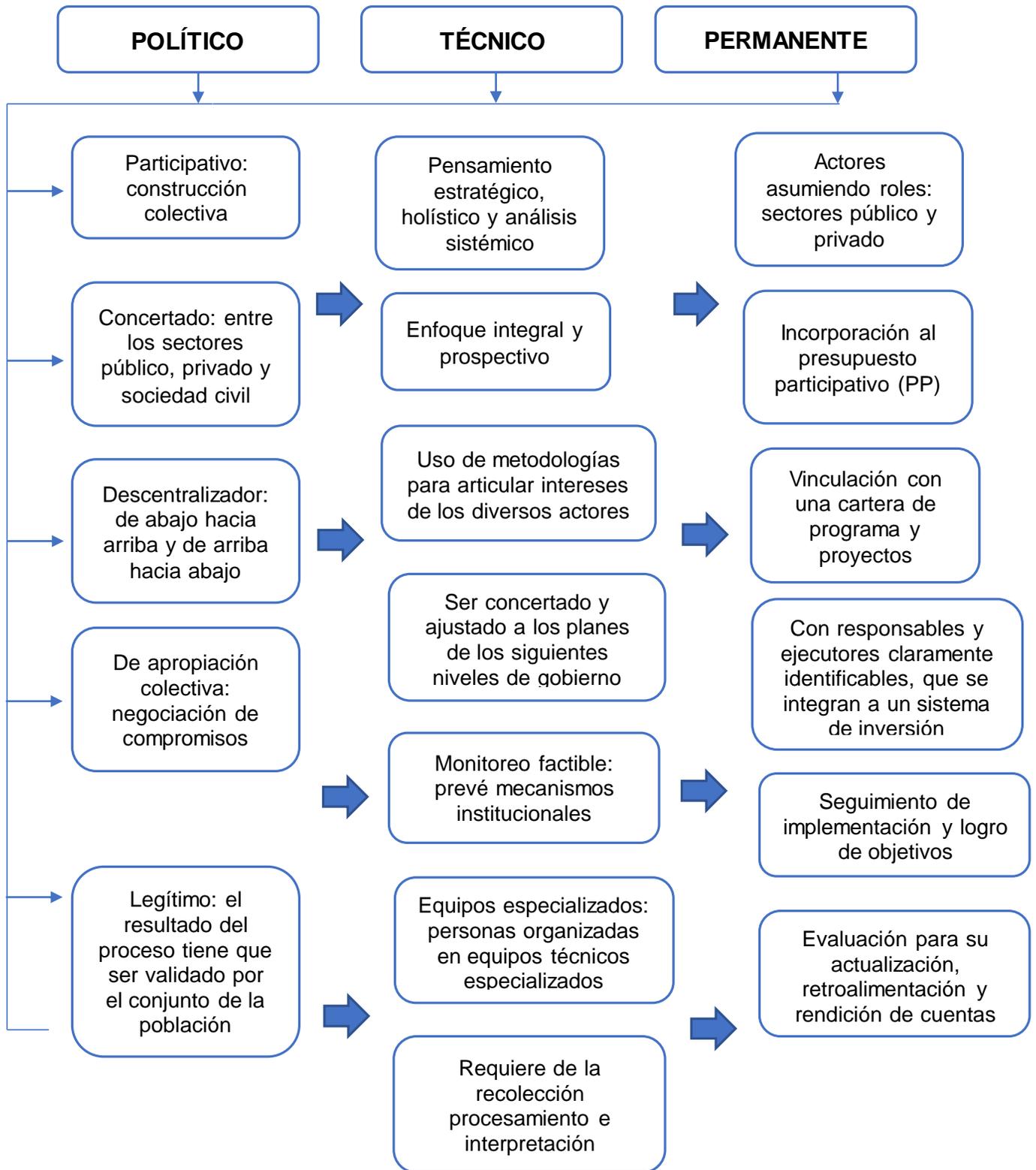
*Articulación de la planificación según entidades territoriales de Perú.*

Fuente: (Martínez, 2018)

Perú implementó su plan de desarrollo y ordenamiento desde el año 2004, en el que incluye los procesos de planificación estratégica a través de la instauración del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) como Institución rectora y controladora de los procedimientos de planeamiento estratégico que tiene la misión de ejecutar un trabajo de manera integral y estructural a través de acciones coordinadas que viabilicen la planificación del país en coordinación, para ello se creó el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, CEPLAN, el que posee el objeto de constitución del órgano público, rector del SINAPLAN. (Decreto Legislativo 1088, Artículo 2, 2008).

El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, CEPLAN, al ser la institución rectora es la encargada de disponer los lineamientos para la formulación Plan de Desarrollo Comunitaria Regional y Local, que será una muestra metodológica para la ejecución de los planes y programas de los diferentes niveles de gobierno, esta guía se constituye como estructura por tres componentes como son: el político,

técnico y permanente como se muestra en la siguiente figura.



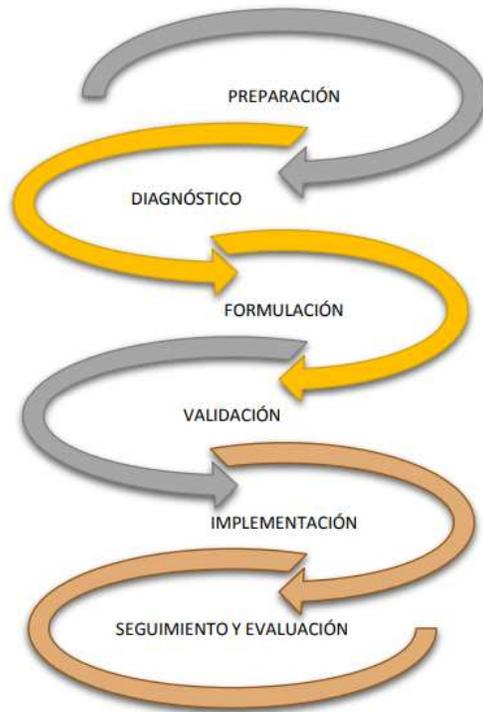
**Figura 12**

*Componentes de los PDC de la legislación peruana*

Fuente: (Martínez, 2018)

Al analizar la metodología ecuatoriana o mexicana, se tomó la guía sistemática de planeación estratégica que corresponde para los cantones o distritos, no obstante, en la legislación de Perú hay una sola guía que posee los lineamientos de la ruta metodológica general para aplicación en los diversos niveles de gobierno la cual delimita las acciones, procedimientos y productos en cada fase como se detalla a continuación.

En la guía actualizada se han implementado 2 fases de proceso de planeación que son la preparación y la fase de validación, aprobación y difusión, estas fueron concebidas a través de un proceso con carácter operativo; en la fase preparatoria se menciona dos pasos, la organización la cual contempla todas las acciones de planeación como la convocatoria, identificación de actores y la conformación operativa y asistencia técnica; seguidamente en la segunda fase se establece la capacitación y sensibilización en planeamiento a los actores de participación con acciones de difusión del proceso y transferencia metodológica que involucran prácticamente a toda la ciudadanía e instituciones participativas.



**Figura 13**

*Fases de planificación*

Fuente: (Martínez, 2018)

Al analizar las diversas fases que contienen la planeación se establece que la secuenciación se efectúa a través de acciones verticales y horizontales, en las cuales, se identifican a los actores de cada producto (acción horizontal), como se muestra en la siguiente figura.



**Figura 14**

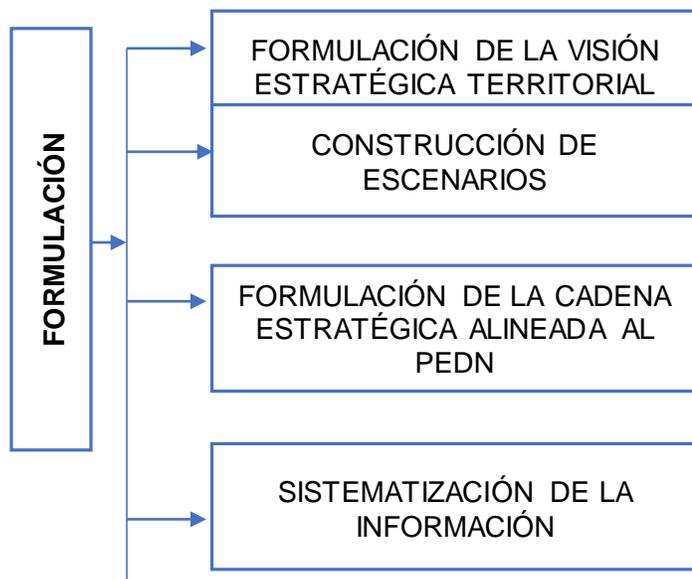
*Fases de acciones verticales y horizontales*

**Fuente:** Investigadora

El Diagnóstico en la planeación se constituye a través de tres pasos, en los cuales, los dos primeros se enfocan en la recolección y generación de información primaria y secundaria sobre las acciones que se deben implementar en el gobierno, tomando en consideración las necesidades prioritarias, es así como, dentro del segundo paso se determinan los indicadores que también son parte de una evaluación que definen los actores claves.

Dentro de los programas de desarrollo sostenible se habla de la “Zonificación Ecológica y Económica” (ZEE), que permite delimitar los lineamientos básicos para la elaboración de los PDC, no es obligatorio, más, sin embargo, sin la ZEE no se logrará territorializar las propuestas, de ahí su importancia. Asimismo, se establecen y clarifican las variables de forma general, a fin de determinar la posibilidad de ejecución basada en la realidad territorial de cada unidad en concordancia con los datos estadísticos que posee el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI) ya que posee la delimitación poblacional en cuanto a su localización y delimitación de ubicación fundamental para establecer las acciones de proyectos y programas a ejecutar en la mejora y desarrollo local del país.

En la fase preparatoria de la planeación se establece la formulación de un Comité Técnico que posee la responsabilidad de participación de activa y validación de los actores sociales y autoridades convocados para la implementación de acciones, es en este Comité en el cual se establece la visión a futuro, análisis prospectivo, indicadores y formulación de programas y proyectos que permitirán obtener los objetivos estratégicos y metas establecidas en este punto. Esta visión estratégica territorial está cordialmente articulada y vinculada con las visiones y metas sistemáticas de otros planes que suele y debe ser integradora de la población en su conjunto, a fin de obtener una homologación de conceptos y conocimientos entre todos los actores y miembros de la sociedad civil.



**Figura 15**

*Componentes del PDC de Perú*

**Fuente:** (Ministerio del Ambiente, 2017)

Como parte de la fase de la validación y aprobación del Plan en la que participan todos los actores sociales, se establecen tres etapas en base a la presentación pública a fin de receptar las sugerencias de los miembros de evaluación para así, incorporan las consideraciones pertinentes, pues la aprobación oficial se efectúa a través de un informe técnico y ordenanza; la misma que será difundida para que sea aprobada en base a un proceso administrativo correspondiente con la legislación.

Para la elaboración y construcción de las variables e indicadores de la planeación estratégica se efectúa en base a cuatro ejes como son:

1. Derechos fundamentales
2. Gobernabilidad

### 3. Desarrollo

### 4. Recursos naturales.

El primero hace referencia refiriéndose a los derechos fundamentales de la sociedad civil que deben ser abordado en la construcción de los instrumentos de planificación tomando en consideración a los asentamientos poblacionales cuando se va a establecer las estrategias de fortalecimiento e inclusión. Es así como, la entidad rectora encargada de la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial es el Ministerio del Ambiente (MINAN), específicamente la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT), por ello, la consolidación del Ordenamiento Territorial (OT) se basa en la implementación de cuatro instrumentos técnicos elaborados a partir de consolidación del Plan de Ordenamiento relacionados entre sí.

### **ZONIDIFICACIÓN ECOLÓGICA Y ECONÓMICA (ZEE)**

Instrumento técnico de caracterización del territorio principalmente de aspectos físicos y biológicos.

### **ESTUDIOS ESPECIALIZADOS (EE)**



Instrumento técnico sustentatorio de carácter estratégico que enfatizan el análisis de las dinámicas, relaciones y funciones que están evidenciadas en el territorio bajo un estudio de articulación con otros territorios, asimismo, responden a la necesidad de conocer la relación de las sociedades con su medio natural, evolución, situación actual y proyección permitiendo articular la gestión de la ocupación de territorio.



### **DIAGNÓSTICO INTEGRADO TERRITORIAL (DIT)**

Instrumento técnico de sustentatorio que integra y analiza la información generada en la ZEE y EE permitiendo completar el conocimiento de las condiciones de características ambientales y sociales, así como, la dinámica de las tendencias de crecimiento económico de un determinado ámbito demográfico.



### **PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT)**

Instrumento técnico de sustentatorio orientador de la planificación y gestión del territorio que promueve la ocupación del territorio garantizando el derecho de toda persona a un ambiente saludable, y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, articulando los planes ambientales, de desarrollo económico social, cultural y político vigentes.

## **Figura 16**

*Instrumentos técnicos del Ordenamiento Territorial de Perú*

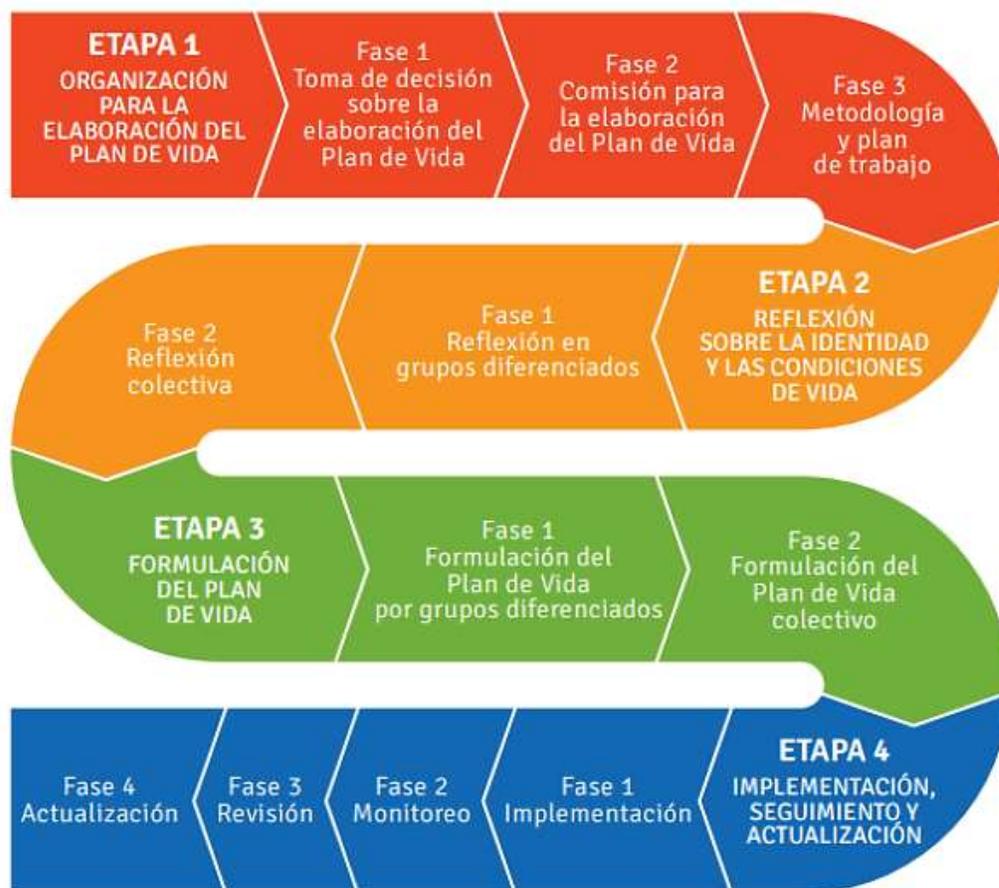
Fuente: (Ministerio del Ambiente, 2017)

En este marco, el estado peruano posee varias guías metodológicas para cada Instrumento técnico sustentatorio, la elaboración de la planificación esta dictada para todos los niveles de gobierno en cumplimiento con las Leyes 27867 y 27972 correspondientemente. En esta guía se han establecido las pautas para la formulación de cada instrumento, de forma consecutiva que permiten constituir el objetivo final que es la obtención de un POT. El Diagnóstico Integral (DI), producto de la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) y los Estudios Especializados (EE) son instrumentos que debe ser revisados previamente por el MINAM para su difusión y posterior aplicación a través de un proceso de validación previa establecida por los niveles de gobierno (Ministerio del Ambiente, 2017).

Esta guía metodológica permite delimitar los lineamiento y pautas generales normativas de carácter técnico, sin embargo, las acciones a efectuar deben ser establecidas por cada jurisdicción en base a las necesidades que poseen, siendo la ZEE una base para los PDC al ser un insumo básico de construcción, participación y aplicación relacionada con los elementos de desarrollo desde la cosmovisión y fortalecimiento de sus derechos de los pueblos.

En lo relacionado a la planificación y gestión de la población y desarrollo sostenible, los convenios de cooperación han permitido proyectar la visión holística de estrategias efectuadas por los Ministerios en cooperación internacional (USAID), el mismo en el año 2014 se determinó una guía metodológica para el ordenamiento territorial en Perú denominada “Plan de Vida -Guía para la Planificación Colectiva” (Martínez, 2018).

La propuesta metodológica que permite establece los lineamientos de mejora en la calidad de vida de la ciudadanía tomando en cuenta que la mayoría de los sectores a beneficiar son los pueblos indígenas, se estableció un procedimiento sistemático que aportó en la formulación de un plan a través de un proceso de variaciones con los elementos determinados por la cooperación interinstitucional, determinada por fases y etapas para el plan de vida que se presentan a continuación:



Fuente:

**Figura 17**

*Etapas y frases de un plan de vida*

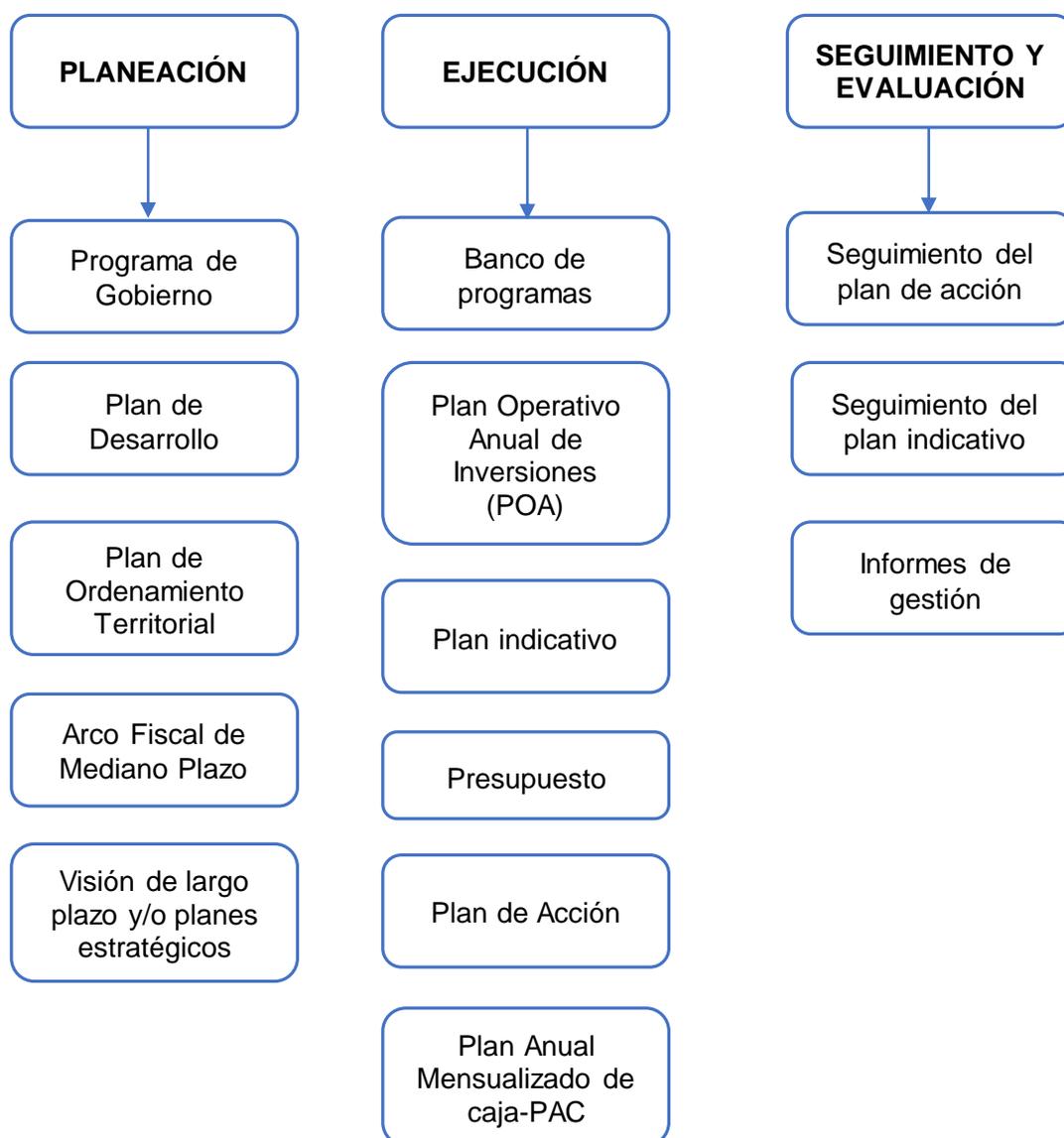
(Martínez, 2018)

Esta guía establecida por las etapas de implementación, seguimiento y actualización está determinada por una “Comisión de Seguimiento” instalada. La guía como instrumento metodológico posee un plan de operatividad de gestión territorial insitu que ha sido conformada a través de los líderes sociales y comunitarios que son parte de la planeación estratégica y que a su vez asumen totalmente la responsabilidad del plan en todas sus fases, sin embargo, este no esclarece quienes son los actores para concientizar a la ciudadanía sobre su funcionalidad, por lo que se ha evidenciado este vacío de quien toma la iniciativa y

el contingente técnico.

#### 4.4 Colombia

En la legislación colombiana se establecen cuatro entidades territoriales: departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas basados en la Constitución Política de Colombia de 1991. Colombia en similitud que Perú posee una guía general para el establecimiento de parámetros generalizados de acuerdo con las entidades territoriales categorizado por cantones en comparación de Ecuador. A continuación, se muestra la interrelación que existe entre los Planes de Desarrollo Concertado y los Planes de Ordenación Territorial.



## Figura 18

### *Interrelación entre los Planes*

Fuente: (Departamento Nacional de Planeación, 2020)

En relación con el Plan de Desarrollo, Colombia posee la Ley 152 de 1994, la cual determina los procedimientos y lineamientos para la construcción, ejecución, aprobación y por último su evaluación de la planeación territorial, en relación con la entidad territorial y el programa de gobierno correspondiente. En base a esta metodología se emite una guía que esta abordada a través de tres momentos, el conocer, el entender y el responder. Sin embargo, a pesar de poseer una estructura detallada de las acciones procesos a realizar en cada etapa no existe un Plan de Vida o Etnodesarrollo” en base a un estudio de desarrollo poblacional que permita identificar las necesidades reales del estado colombiano y sus habitantes (Departamento Nacional de Planeación, 2020).

En relación con la presentación de los POT, en Colombia es una competencia exclusiva de las municipalidades que se encuentra establecida en la Ley



## Figura 19

### *Periodos y visión de los instrumentos del POT.*

Fuente: (Departamento Nacional de Planeación, 2020)

Orgánica de Ordenamiento Territorial de 2011 al igual que el territorio ecuatoriano. Asimismo, el POT se constituye como guía general para la implementación de los procesos de ordenamiento basado en la competencia jurisdiccional territorial. Es así como, al POT se lo precisa como el conjunto, políticas, actuaciones y normas que brindan una orientación marcada para la correcta utilización del suelo en espacios públicos y con fines lucrativos. En tal articulación los Planes de Desarrollo y al presupuesto debe estar acordes a los periodos administrativos como se muestra en la siguiente figura.

Asimismo, los POT en la jurisdicción Colombia se construyen a partir del tamaño poblacional en cada una de las municipalidades guardando correlación en el desarrollo y crecimiento territorial, como se muestra a continuación.

| DETALLE                                           | DESCRIPCIÓN                                                                   |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT)          | Elaborados por municipios con una población superior a 100.000 habitantes     |
| PLANES BÁSICOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PBOT) | Elaborados por municipios con una población entre 30.000 y 100.000 habitantes |
| ESQUEMAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (EOT)        | Elaborados por municipios con una población inferior a 30.000 habitantes      |

**Tabla 7**

*Clasificación de la población según tamaño poblacional.*

Fuente: (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Colombia (DANE), 2020).

Es así como, se muestra la metodológica que establece el proceso para la elaboración del diagnóstico integrado a través de la participación conjunta entre los actores públicos, privados y comunitarios que son además los evaluadores de la calidad de programas y acciones de gobernanza. Este proceso está construido a partir de tres fases o etapas de formulación realizadas en base a un diagnóstico integrado, proceso de concertación interinstitucional y consulta a la ciudadanía para finalmente

pasar por un proceso de evaluación y aprobación que permita delimitar la viabilidad de la construcción y ejecución de los programas en base a cada jurisdicción.

Asimismo, de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (2020) como parte del proceso de formulación se determinan tres componentes:

- 1. COMPONENTE GENERAL:** En este punto se realiza un análisis en aspectos como la comunicación, amenazas y riesgos y delimitaciones.
- 2. COMPONENTE URBANO:** En este componente se establecen las acciones físicas que se ejecutaran dentro de las ciudades por medio de programas y proyectos y políticas.
- 3. COMPONENTE RURAL:** Determina las normativas, políticas, programas o acciones que orientan el uso del suelo e interacción entre asentamientos rurales y urbanos. Este componente es pertinente para la identificación de los asentamientos poblacionales indígenas y definición de actuaciones acordes a su cosmovisión (p. 18).

## PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

### COMPONENTE GENERAL

Ley 388, Artículos 12, 16 Y 17:  
Revisión Después de 3 Periodos Constitucionales.

Objetivos, Estrategias y Contenidos Estructurales de largo plazo.

Modelo de Ocupación

### COMPONENTE URBANO

Ley 388, Artículos 13,15.1, 5.2, 16 y 17  
Contenidos de Largo Plazo – NUE

Revisión después de 3 periodos Constitucionales

Contenidos de Mediano Plazo – NUG

Revisión después de 2 periodos Constitucionales

### COMPONENTE RURAL

Ley 388, Artículos 13, 16 y 17  
Contenidos de Largo Plazo

Revisión después de 3 periodos Constitucionales

Contenidos de Mediano Plazo

Revisión después de 2 periodos Constitucionales

## **Figura 20**

### *Normativa para la ocupación del suelo, legislación agraria y ambiental*

Fuente: (Martínez, 2018)

Por su parte, la guía metodológica de Colombia es un documento que no profundiza sobre los tipos de productos y pasos que se puede realizar cada fase del proceso de planificación, es decir, implemente contiene una explicación general de las variables consideradas como parte del plan general sin realizar un énfasis a las variables o indicadores relacionados con el desarrollo sostenible enmarcada en la mejora ambiental, económica y social de la población

| INDICADORES                                     | ECUADOR                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | MÉXICO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | PERÚ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | COLOMBIA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>NORMATIVA LEGAL Y DE CUMPLIMIENTO</b></p> | <p>La planificación territorial cantonal en Ecuador debe tener 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, establecida por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).</p> | <p>El Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNOTDU) 2021- 2024, constituye el instrumento de planeación regido e instaurado por la Ley General de Asentamientos Humanos y Ordenamiento Territorial, relacionado con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y con la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2040</p> | <p>Perú implementó su plan de desarrollo y ordenamiento desde el año 2004, a través de la instauración del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) como Institución rectora y controladora, para la coordinación, se creó el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, CEPLAN, el que posee el objeto de constitución del órgano público, rector del SINAPLAN.</p> | <p>En la legislación colombiana se basa en Constitución Política de 1991. Establece la Ley 152 de 1994 para la elaboración de Plan de Desarrollo. En Colombia es una competencia exclusiva de las municipalidades que se encuentra establecida en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de 2011. El POT se constituye como guía general para la implementación de los</p> |

**COMPONENTES DE FORMULACIÓN DE PLANEACIÓN**

|                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | En su Decreto Legislativo 1088, Artículo 2 del año 2008.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | procesos de ordenamiento.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <p>Los componentes están basados en planes sectoriales, de programas o proyectos, constituyen las líneas de actuación en la gestión de 29 los PDOT Cantonales y en general de los PDOT.</p> | <p>La planeación está compuesta por cuatro componentes de desarrollo:</p> <p><b>GESTIÓN TERRITORIAL:</b> Historia de la ocupación territorial, características generales del territorio, caracterización de zonas de vida, uso de suelo en las zonas de vida, registro de componentes de territorio.</p> <p><b>ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN</b>: Comercio turístico y hotelero, actividades agropecuarias, actividades industriales, actividades forestales y</p> | <p>Para la ejecución de los planes y programas de los diferentes niveles de gobierno, se constituye como estructura por tres componentes como son:</p> <p><b>POLÍTICO:</b> que involucra la participación y construcción colectiva, sociedad civil, de apropiación colectiva.</p> <p><b>TÉCNICO:</b> Pensamiento estratégico, holístico y análisis sistémico, uso de metodologías para articular intereses de los diversos</p> | <p>Se constituye por tres componentes:</p> <p><b>COMPONENTE GENERAL:</b> Para análisis en aspectos como la comunicación, amenazas y riesgos y delimitaciones.</p> <p><b>COMPONENTE URBANO:</b> Establecer las acciones físicas de ejecución en las ciudades a través de programas y proyectos y políticas.</p> <p><b>COMPONENTE RURAL:</b> Determina las normativas, políticas, programas o acciones que orientan el uso del suelo e interacción</p> |

reforéstales,  
actividades  
pesqueras.

**GOBIERNO:**

Organización y  
legislación  
normativa,  
instituciones  
complementarias  
de participación,  
coordinación  
social con  
actores políticos  
y civiles,  
relaciones  
interinstitucional  
es e inversión  
pública.

**DESARROLLO  
HUMANO  
INTEGRAL:**

Identidad,  
servicios de  
educación, salud  
y seguridad,  
acceso a  
vivienda y  
servicios básicos  
que dignifiquen  
la calidad de  
vida y tecnología  
y ciencias de la  
investigación

actores y  
equipos  
especializados:  
personas  
organizadas en  
equipos  
técnicos  
especializados.

**PERMANENT**

**E:** Actores  
asumiendo  
roles: sectores  
público y  
privado,  
Incorporación  
al presupuesto  
participativo  
(PP) con  
responsables y  
ejecutores  
claramente  
identificables,  
que se  
integran en un  
sistema de  
inversión

entre  
asentamientos  
rurales y  
urbanos.

PNOTDU,  
destaca la

**ACTORES  
PRINCIPALES**

|                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>En el Ecuador, cada Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) posee la obligación de efectuar una planificación relacionada con el ordenamiento territorial sostenible basado en los Objetivos Estratégicos de Gobierno enmarcados en el ámbito competencial.</p> | <p>responsabilidad de Unidades de la SEDATU, así como de los representantes de las entidades del sector: Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS), Procuraduría Agraria (PA), Registro Agrario Nacional (RAN), Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).</p> | <p>Perú se constituye por cuatro entidades territoriales como son: el local, provincial, regional y central o nacional, quienes poseen la competencia exclusiva de la planeación de su territorio.</p> | <p>Se establecen cuatro entidades territoriales: departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas.</p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>FASES Y ETAPAS</b></p>                                                 | <p>Los instrumentos técnicos de planeación se establecen en base a la guía metodológica siguiendo un proceso de tres fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diagnóstico territorial</li> <li>2. Propuesta de Desarrollo</li> <li>3. Modelo de gestión</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fase preliminar</li> <li>2. Caracterización y diagnóstico territorial</li> <li>3. Prospectiva o diseño de escenarios</li> <li>4. Formulación del Programa de ordenamiento territorial</li> <li>5. Seguimiento y evaluación periódica del POT</li> </ol> | <p><b>En las fases se determina la secuencia de acciones verticales y horizontales que identifican los actores y el producto:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Preparación</li> <li>2. Diagnóstico</li> <li>3. Formulación</li> <li>4. Validación</li> <li>5. Implementación</li> <li>6. Seguimiento y evaluación</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Etapa preparatoria</li> <li>2. Etapa de diagnóstico integral del territorio y del entorno</li> <li>3. Etapa de pronóstico territorial</li> <li>4. Etapa de formulación</li> <li>5. Etapa de implementación</li> <li>6. Fase de monitoreo, evaluación y actualización del POT</li> </ol> |
| <p><b>INSTRUMENTOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y ELABORACIÓN DEL POT</b></p> | <p>El ordenamiento territorial está reglado en Ecuador a partir por los siguientes instrumentos: La Ley Orgánica de</p>                                                                                                                                                        | <p>Instrumentos operativos: Lineamientos de políticas del ordenamiento territorial, informes de evaluación del ordenamiento territorial,</p>                                                                                                                                                      | <p>Zonificación Ecológica y Económica (ZEE), Estudios Especializados (EE), Diagnóstico Integrado Especializado</p>                                                                                                                                                                                                                            | <p>Zonificación Ecológica Económica (ZEE), Planes de uso de suelos, Planes de ocupación del territorio, Prevención de los desastres,</p>                                                                                                                                                                                          |

**DESARROLLO  
O  
SOSTENIBLE**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo del año 2016 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización del año 2010.</p>                                                                                                                                                | <p>sistema nacional de información, guías metodológicas. Instrumentos normativos: Planes de ordenamiento territorial en todos sus niveles de gobierno.</p>                                                                                                                                                                  | <p>(DIT) y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT)</p>                                                                                                                                                                                                                                        | <p>Catastro, Gobernabilidad y participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio.</p>                                                                                                                                      |
| <p>Presenta tipos de estrategias a nivel local visualizando enfoques como estrategias de complementariedad, consolidación, diversificación, recuperación, revalorización, reequilibrio, atracción, integración y de la comunidad, que aporten con el desarrollo sostenible del territorio en cada jurisdicción.</p> | <p>a) Ramo Medio Ambiente y Recursos Naturales; b) Gestión Integral y Sustentable del Agua; c) Conducción de las Políticas Hídricas; d) Agua Potable, Drenaje y Tratamiento; e) Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola; f) Saneamiento de Aguas Residuales; g) Prevención y Gestión Integral de Residuos;</p> | <p>a) La erradicación de la pobreza; b) El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales; c) El ordenamiento del territorio; d) El desarrollo tecnológico compatible con la realidad social y natural; e) Una nueva estrategia económica y social. f) La organización y movilización</p> | <p>Programa POT moderno, en el que integra Territorios articulados, integrados y cohesionados, Igualdad de oportunidades, Descentralización y planificación participativa, para modificar el impacto de asistencia técnica condicionada.</p> |

**ORDENAMIE  
TO  
TERRITORIA  
L**

h) Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo; i) Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas

social.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>a) Planes maestros de dotación de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales y de manejo de desechos sólidos. b) Plan de tránsito y transporte público. c) Plan de equipamiento comunitario de alcance cantonal. d) Plan de preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico, cultural y natural. e)</p> | <p>a) Garantizar empleo, educación, salud y bienestar; b) Pleno respeto a los derechos humanos; c) Regeneración ética de las instituciones y de la sociedad; d) Reformular el combate a las drogas, e) Empezar la construcción de la paz; f) Recuperación y dignificación de las cárceles; g) Articular la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz; h) Repensar la seguridad</p> | <p>El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional - Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021 establece un plan de ordenamiento territorial que incluye aspectos de planeamiento territorial como el desarrollo regional, la infraestructura y la vivienda. Al nivel local, el Reglamento del Acondicionamiento Territorial presenta un conjunto de instrumentos de</p> | <p>El ordenamiento territorial está sustentado en: a) la política de áreas de parques nacionales y áreas protegidas; b) localización de grandes proyectos de infraestructura; c) la determinación de áreas limitadas en uso por seguridad y defensa; d) los lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades; e) los lineamientos y</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                     |                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Plan vial rural de acceso a las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas. f) Plan de explotación de materiales áridos y pétreos. g) Plan de vivienda. h) Plan de gestión de riesgos. i) Planes relacionados con las categorías o aspectos de la gestión del desarrollo cantonal.</p> | <p>nacional y reorientar las Fuerzas Armadas, i) Establecer la Guardia Nacional</p> | <p>planificación urbana y territorial para las municipalidades provinciales y distritales.</p> | <p>criterios para garantizar la equitativa distribución de los servicios públicos e infraestructura social de forma equilibrada en las regiones; y, f) la conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultural.</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Tabla 8**

*Cuadro comparativo de metodologías del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los países seleccionado*

**Fuente:** Investigadora

## CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 5.1. CONCLUSIONES

- Una vez efectuada la recopilación de las tendencias teóricas y metodológicas sobre la Planificación Ordenamiento Territorial de los países seleccionados como México, Perú y Colombia se efectuó una comparación con los lineamientos metodológicos del Ecuador en base a los indicadores de planeación y construcción de planes y programas de diseño, determinando la importancia de poseer un Plan de Ordenamiento Territorial basado en las necesidades de cada jurisdicción territorial, pues estas son el complementando de la generación de proyectos sustentables que permitan el desarrollo local de cada cantón, distrito o municipio. Las metodologías internacionales enmarcan lineamientos conductuales relacionados con la realidad existente y actual de cada país basándose en las necesidades de su población y de acuerdo en la cantidad.
- La metodología de planificación territorial en la localidad del Cantón Arenillas planificación de desarrollo está basada en el trabajo articulado de acuerdo con el marco legal, políticas públicas, planes y programas a nivel nacional, regional y local. El plan de desarrollo y ordenamiento territorial del año 2021 identificó la priorización de problemática existente en el cantón, de acuerdo una matriz de problemas económicos, sociales y políticos. La problemática principal está determinada por la debilidad en la estructura organizacional del cantón en beneficio de estrategias de desarrollo para el sector agropecuario que desencadena la baja de productividad, los elevados índices de desempleo, el aumento de contrabando, la escasa planificación estratégica para fortalecer el turismo y las limitaciones de acceso. Para ello, se basaron en un esquema general del modelo de gestión que engloba las actividades y políticas públicas en base a 4 ejes de acción: Estrategias de articulación y coordinación para la implementación del plan, Estrategias para la reducción

progresiva de los factores de riesgo, Estrategias de seguimiento y evaluación, las estrategias de promoción y difusión.

- Una vez analizados los elementos de construcción y metodología componentes del Desarrollo y Ordenamiento Territorial elegidas a nivel internacional en los países seleccionados, se estableció un cuadro comparativo en donde se establecieron elementos diferenciadores, en el modelo estratégico de México existe una planificación que involucra a varios actores de participación como instituciones público, privadas y actores de la sociedad civil al igual que Colombia y Perú para la creación de una guía modelo, esto permite construir planes de acciones en coordinación con todos los niveles socio-económico fortaleciendo los lasos sociales, a diferencia del modelo ecuatoriano en el que la estructura jerárquica del Estado coloca a los Gobierno Autónomo Descentralizado bajo la obligación de reportar y seguir los lineamientos que ésta disponga.
- Asimismo, se identificó que los lineamientos en estos países incluyen un sistema de evaluación que permite determinar la calidad de ejecución de los planes y un seguimiento a la planificación, es interesante hacer reflexión sobre las conexiones y diferencias entre el módulo de seguimiento y el módulo de seguimiento al cumplimiento de metas. En cuanto a la elaboración del plan, se mencionó que promover el uso de la variable capacidad de uso de la tierra para realizar la zonificación conlleva un enfoque centrado en la producción primaria, que desconoce o deja de lado otro tipo de variables que ayudarían al complemento de dicho análisis de acuerdo con la pertinencia en algunos territorios.

## **5.2. RECOMENDACIONES**

El análisis planteado ayudar para el seguimiento no al documento de planificación ni al cumplimiento de las metas definidas. Es ineficiente que, a pesar de contar con

proyectos importantes de planificación con metodologías actualizadas, los resultados de progreso y desarrollo del territorio no puedan efectuarse por la falta de seguimiento y un compromiso de planificación, por ello, se recomienda efectuar el sistema de control y seguimiento de la planificación estratégica para garantizar el cumplimiento de los programas a todos los niveles de gobierno.

A su vez se recomienda incluir en el modelo metodológico ecuatoriano que va a ser aplicado para la construcción del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Arenillas incluir en la elaboración, validación y construcción a los actores principales de participación del plan como sectores estratégicos que permitan la elaboración correcta de los programas dirigidos a fortalecer el desarrollo local y sostenible arraigado a la realidad de cada jurisdicción territorial.

## CAPÍTULO 6: BIBLIOGRAFÍA GENERAL

1. Pereira, A. (2018). Construcción metodológica de un modelo de ordenamiento territorial para américa latina. *Revista de ñla Universidad Autónoma Indígena de México*, 14(1), 127-131.
2. Alencastro, A (2020). Planificación estratégica para el desarrollo territorial de la Provincia Esmeraldas en Ecuador. *Revista de Ciencias Sociales*, 26(3), 6-7.
3. Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2011). Constitución de la República del Ecuador . *Art. 3 Planificación del Desarrollo*, 9.
4. Bass, D. (2022). Planeación democrática territorial y urbana en México.Un análisis a los planes nacionales de desarrollo, 1983-2019. *Revista Región y Sociedad*, 5(2), 17-22.
5. Baylon, E. (2022). Desafíos en el ordenamiento territorial y la importancia del planeamiento estratégico en el Perú. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(4), 5-9.
6. Chuquiguanga, C. (2018). Alternativas metodológicas para la formulación de planes de desarrollo y ordenamiento territorial en Ecuador . *Proyecto de titulación previo a la obtención del título en Ordenación Territorial*, 165.
7. Cruz, A. (2017). El ordenamiento ecológico territorial instrumento de política ambiental para la planeación del desarrollo local. *Revista Estudios Sociales*, 3(7), 88.
8. Departamento Nacional de Planeación. (2020). Componente General del POT Moderno de Colombia. *Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural*, 17-25.
9. Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Colombia (DANE).

- (2020). Plan Estadístico Nacional. *Actualización 2020-2022*, 8-15.
10. Ecuador, A. N. (2010). Código Orgánico Organización Territorial Autonomía Descentralización. *Ley 0 Registro Oficial Suplemento 303*, Art No. 295.
  11. Estrada, J. (2017). Modelo de gestión territorial. *Revista dinámicas de sistemas*, 4(10), 5-10.
  12. Fonseca, M. (2016). Diagnóstico del plan de desarrollo y ordenamiento territorial del GAD de la parroquia rural de Calderón 2013-2014, del Distrito Metropolitano de Quito (dmq), Provincia de pichincha. *Proyecto de titulación previo a la obtención del título en Economistas*, 27-30.
  13. GAD Municipal del cantón Arenillas. (2021). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Arenillas. *Diagnóstico Estratégico*, 8-10.
  14. Guevara, G. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *Revista Recimundo*, 4(6), 165.
  15. Jiménez, W. (2015). Internacionalización, desarrollo y gestión pública territorial. Experiencias en Colombia. *Innovar: Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 25(55), 8.
  16. Luna, A. (2016). Plan estratégico de Negocios . *México, Ed 1: Grupo Editorial Patria*.
  17. Martínez, L. (2018). Estudio comparativo de las metodologías para planes de ordenamiento territorial en asentamientos indígenas. Aportes para el caso ecuatoriano. *Tesis previa a la obtención del Título de Magíster en Ordenación Territorial*, 50-70.
  18. Ministerio del Ambiente. (2017). Orientaciones básicas sobre el Ordenamiento Territorial de Perú. *Mercedes Group S.A.C*, 23-30.

19. Morales, E. (2015). Plan de desarrollo y ordenamiento territorial del Distrito Metropolitano de Quito como base para ser una ciudad inteligente. *Proyecto de investigación previo a la obtención del título en Maestría en Economía y Gestión Empresarial*, 17.
20. Naciones Unidas. (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf).
21. Pasmíño, L. (2015). Los planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Análisis de Coyuntura. *Proyecto de titulación previo a la obtención del título en Ingeniería Geográfica y Planificación Territorial*, 16-17.
22. Pérez, A. (2017). Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento. *Revista EAN*, 4(82), 186.
23. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2019). El enfoque de la Agenda 2030 en los planes y programas públicos de México. *Una propuesta metodológica centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo*, 64.
24. Román, P. (2017). Nivel de cumplimiento del plan de desarrollo y ordenamiento territorial de la prefectura de los Ríos. Periodo 2016-2017. *Proyecto de titulación previo a la obtención del Grado Académico en Magíster en Gestión Ambiental*, 7-8.
25. Sainz, J. (2017). El Plan estratégico en la práctica. *Madrid, España: Esic Editorial*.
26. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2022). Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021. 2024. Obtenido de: <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/programa-nacional-de-ordenamiento-territorial-y-desarrollo-urbano-2021-2024>.

27. Secretaría Nacional de Planificación. (2021-2025). Fichas metodológicas homologadas. *Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025*, Obtenido de: <https://multimedia.planificacion.gob.ec/pnd2021/pndfichas.html>.
28. Segarra, F. (2013). Plan de Ordenación Territorial del cantón Arenillas. *Proyecto de titulación previo la obtención del título en Magister en Ordenación Territorial*, 10.
29. Alaña, T (2017). Desarrollo sostenible y evolución de la legislación ambiental en las MIPYMES del Ecuador. Universidad y Sociedad. *Revista Científica de la Universidad de Cienfuegos* , 9(1), 93-94.
30. Vargas, A. (2020). El desarrollo sostenible como política en Colombia: un análisis crítico desde la protección de los páramos. *Revista Civilizar: Ciencias Sociales y Humanas*, 20(38), 47-49.
31. Yakabi, J. (2017). Planificación y ordenamiento territorial: Consideraciones a partir del caso peruano. *Revista Política e Planejamento Regional*, 140-144.