

**|Instituto de Altos Estudios Nacionales**

**Escuela de Gobierno y Administración Pública**

**Curso de Especialización en Gestión Pública  
2012-2013**

**La planificación en los Gobiernos Parroquiales  
Rurales,  
utopía o realidad  
Estudio de caso Ambato**

**Autora: Soledad Dueñas Matute**

**Tutora: Gemma Ubasart**

**Quito  
30 septiembre 2013**

## Índice

### PRIMER CAPÍTULO

#### Recuperación del estado y la planificación nacional en Ecuador

1. Recuperación del Estado
- 2 La historia de la planificación en el país
- 3 El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa
- 4 Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y su competencia planificadora

### SEGUNDO CAPÍTULO

#### Gobiernos parroquiales rurales del cantón Ambato y sus capacidades institucionales

- 1 Características generales
  - 1.1 Atahualpa
  - 1.2 Constantino Fernández
  - 1.3 Izamba
  - 1.4 Pilahuin
  - 1.5 Pinllo
  - 1.6 San Fernando
- 2 Condiciones para la planificación local
  - 2.1. Herramientas de planificación y normativa
  - 2.2. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial –PDOT
  - 2.3 Características de las autoridades

### TERCER CAPÍTULO

#### Concordancia de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial con los lineamientos establecidos por la Senplades

1. Diagnóstico por Sistemas
  - 1.1 Sistema Ambiental
  - 1.2 Sistema Económico
  - 1.3 Sistema Sociocultural
  - 1.3 Sistema Político Institucional
  - 1.4 Sistema de Asentamientos Humanos
  - 1.5 Sistema de Movilidad, Energía y Conectividad
  - 1.6 Observaciones generales sobre los diagnósticos
- 2 Propuestas e implementación de los GAD parroquiales
- 3 Coherencia de los planes con los Lineamientos de la Senplades

#### Conclusiones Generales

#### Bibliografía

#### Anexos

## **Introducción**

El presente trabajo de investigación buscó indagar sobre las capacidades institucionales de seis Gobiernos Autónomos Descentralizados –GAD parroquiales rurales del cantón Ambato, provincia de Tungurahua para planificar su territorio.

Para ello, primero se investigó sobre la recuperación del Estado ecuatoriano y su rol planificador en el gobierno de Rafael Correa con la constitución de un Sistema Integral Descentralizado de Planificación Participativa. Posteriormente se indagó sobre la normativa que sustenta la planificación local y las competencias y roles que le otorga a los GAD parroquiales.

Las entrevistas realizadas a las autoridades de los GAD parroquiales corroboraron las debilidades institucionales que se planteó en la hipótesis, revelando que las poblaciones rurales más pobres son las que menos condiciones presentan para la planificación de su territorio, reflejándose el centralismo e inequidad que todavía persiste en el país.

Al comparar los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial con la normativa y los lineamientos de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo es evidente que los planes tienen grandes debilidades, los diagnósticos son apreciaciones subjetivas de la realidad del territorio, no hay la articulación entre los niveles de gobierno para hacer un mejor ejercicio de planificación integral, las propuestas expresadas en los PDOT no son concordantes con el diagnóstico y se convierten en un listado de sueños sin ninguna estrategia para ser implementados. La inversión de los GAD parroquiales no tienen coherencia con lo planificado, no hay planificación de mediano y largo plazo.

Esta realidad debe comprometer a los actores institucionales gubernamentales y no gubernamentales para implementar acciones integrales de planificación local.

## **Primer Capítulo**

### **Recuperación del Estado y la planificación nacional**

Este primer capítulo tratará sobre la recuperación del Estado, dentro de ello será necesario hacer un abordaje sobre la historia de la planificación en el Ecuador, posteriormente se mencionará el gran salto realizado en torno a la construcción del Sistema de Planificación en Ecuador y su normativa, donde la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización – COOTAD, el Código de Planificación y Finanzas Públicas y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana han jugado un rol clave, dotando del paraguas legal para respaldar la planificación del país. Finalmente, entrará a ser analizada la planificación en los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

#### **1. Recuperación del Estado**

Una de las acciones prioritarias del gobierno de la Revolución Ciudadana, desde sus inicios, fue la recuperación del Estado. El giro que realizó el gobierno fue preponderante, recogiendo viejas aspiraciones y propuestas que la ciudadanía y los movimientos sociales habían levantado como bandera de lucha desde hace años, se destacan las firmes negociaciones con las empresas petroleras para cambiar las condiciones de réditos económicos hacia el Estado, eso ha significado 2.500 millones de dólares adicionales para la inversión pública, la conformación de una comisión que estudió la legitimidad de la deuda externa, a través de lo cual se pudo determinar que un tramo de la deuda era ilegítimo y eso significó para nuestro país un ahorro de 8.000 millones de dólares (Senplades, 2011). Dentro de la recuperación de las empresas públicas, se ha logrado que el Estado tenga más del 51% de su capital accionario, lo que le garantiza el control de las decisiones. En un histórico ejercicio de justicia, se incautó los bienes a los banqueros

corresponsables de la quiebra del sistema financiero y con ello la pérdida de los ahorros de miles de familias ecuatorianas.(Ramirez, 2013)

Como un ejercicio legítimo de defensa de la soberanía del país, el gobierno cerró las bases militares que EEUU tenía en Manta, ratificó la caducidad del contrato con OXY, empresa petrolera estadounidense y suspendió las negociaciones del TLC con EEUU.

El gobierno ha implementado políticas redistributivas de los ingresos, generando que al 2006, la relación entre los más ricos que ganaban 37 veces más que los más pobres, en 2012, haya disminuido 26 veces, obviamente no es lo mejor, pues sigue siendo un país inequitativo, pero son logros importantes en apenas seis años. El índice de Gini respecto de América Latina no ha disminuido como en Ecuador; en el 2007, nuestro país tenía un Índice de Gini de 0.54 y América Latina de 0.52, para el 2012, Ecuador llegó a 0.47 y A.L a 0.50, esto muestra la intencionalidad de la política pública de mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población y la erradicación de la pobreza como meta del Estado.

En sus afanes por mejorar los mecanismos de redistribución de la riqueza, éste gobierno, ha clarificado mejor la política de subsidios, en éste aspecto el bono de desarrollo humano, herencia del gobierno de Mahuad, se incrementó de \$15 a \$35, pero con la corresponsabilidad de las mujeres para enviar a sus hijos a la escuela y realizar los controles médicos necesarios, pero no solo eso, sino que en un nuevo incremento a \$50 es la banca privada la que debe asumir de sus ganancias éste compromiso. También el bono de la vivienda se ha incrementado.

Complementariamente a ello, ha existido un fuerte énfasis en torno a la responsabilidad contributiva de los sectores más ricos, sin haber aumentado los impuestos, la recaudación ha crecido en montos importantes, se calcula que el crecimiento de recaudación entre 2006 y 2010 fue del 74%. (Senplades, 2011), ello quiere decir que los

impuestos se han convertido en el segundo rubro de ingresos del Estado, lo que permite la redistribución de los mismo hacia los sectores más pobres.

Con respecto a las políticas sociales, por primera vez, se implementó una política de tratamiento preferencial a las personas con discapacidad, logrando enormes conquistas en ese sentido y convirtiéndose en un referente para otros países. La inversión en educación se incrementó en 300% siendo superior a la de los 3 gobiernos anteriores y la de salud alcanzó a los 3.539 millones de dólares entre el 2007 y 2010 (Senplades, 2011).

Una de las apuestas del gobierno ha sido la democratización del Estado a través de la implementación de la Desconcentración y de Descentralización, ello ha conllevado a la definición de un nuevo mapa administrativo en 9 zonas con territorios complementarios para garantizar una inversión pública menos concentradora y la reorganización territorial del ejecutivo. Los servicios de salud, educación, justicia, seguridad, inclusión social se deberán manejar a través de Distritos y Circuitos potenciando una mejora en la calidad, atención e inversión pública.

Se han definido criterios para organizar el caos institucional heredado, existían 18 clases de entidades públicas, con 119 Consejos, Comisiones, Fondos, institutos y otros; además de 16 organismos de desarrollo regional y 38 entidades autónomas con gran discrecionalidad en su funcionamiento (Senplades, 2009). Al momento, la institucionalidad está organizada con una estructura equitativa, en función de modelos de gestión, competencias y servicios y de acuerdo a tipologías que definen el carácter de intervención del ejecutivo y de los GAD. Esta redefinición y organización institucional tiene como fin último mejorar el servicio público, darle más poder al territorio en una lógica de articulación de entre los distintos niveles de gobierno.

Como parte de estos cambios, la planificación ha ocupado un lugar preferencial en los espacios recuperados por el Estado.

“La Carta Magna, aprobada por el 63% de la población en septiembre 2008, colocó a las funciones de planificación en el centro de la construcción del nuevo régimen del desarrollo y del buen vivir. Para ello fija la obligatoriedad de constituir un "Sistema descentralizado de planificación participativa" que fija los grandes lineamientos del desarrollo y las prioridades del presupuesto e inversión pública. Ello se ha materializado en el protagonismo que ha adquirido la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo en la concepción de la agenda de transformación social y reforma del Estado.” (Ramírez, 2013)

La Senplades ha sido la encargada de elaborar los planes de desarrollo o del Buen vivir. Vale destacar que éstos han tenido una mirada integradora, no se los ha elaborado de forma sectorial, sino en función de alcanzar el cumplimiento de los 12 objetivos para cambiar al país en todas sus dimensiones. Los planes de desarrollo del 2007 al 2013, han partido de un diagnóstico de la realidad social, económica y política, combinada con la capacidad física y ambiental del territorio, una propuesta multidimensional de desarrollo, entendida como el Buen Vivir y finalmente los mecanismos de implementación con indicadores y metas concretas para medir su ejecución. Todo este ejercicio con una activa participación ciudadana que ha aportado y se ha apropiado de los retos planteados para el país.

Esta recuperación del Estado, reconocida a nivel nacional e internacional por los logros sociales y económicos obtenidos, en el año 2012, incidió en el triunfo de Rafael Carrera para gobernar entre los años 2013-2017, período en el cual, según palabras del gobierno, se aspira a radicalizar los logros obtenidos, a través del cambio de matriz productiva, la erradicación de la pobreza y una activa participación ciudadana.

## **2. La historia de la planificación en el país**

Para entender mejor el trajinar de la planificación en el país, vale la pena describir de manera resumida su implementación en los diferentes momentos políticos, sin embargo hay que tomar en cuenta que no es posible entender la planificación sin su relacionamiento con el contexto internacional, las fuerzas en disputa trascienden las fronteras nacionales y es interesante mirar cómo la planificación ha tenido relación con los modelos implementados por los gobiernos y el peso que le dan o le sustraen al Estado.

En la década del 30, fue la URSS la que inició con la planificación como respuesta a la necesidad del Estado para definir las líneas de desarrollo del país que se iniciaba en un modelo de economía socialista, en nuestro territorio este ejercicio de planificación no tuvo impacto. Fue a partir de la década del 50 y por recomendación de la CEPAL, la Junta Nacional de Planificación –JUNAPLA- elaboró lo más parecido a un plan de desarrollo, denominado “Bases y Directivas para Programar el Desarrollo Económico y Social del Ecuador” (Senplades, 2009). En la misma década y por la presión de los grupos económicos se crearon diversos organismos de planificación como el Centro de Reconversión del Azuay- CREA, el Centro de Rehabilitación de Manabí –CRM o el Programa regional para el desarrollo del sur - PREDESUR, los mismos que tenían una visión localista de respuesta a problemáticas concretas. Posteriormente, la Junta Militar en el año 1964 elaboró el “Plan General de Desarrollo Económico y Social para el período 1964-1973” en el cual se definieron las líneas de desarrollo para 10 años, los mismos que respondían a los lineamientos de Punta del Este<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> El Acuerdo de Punta del Este se inscribe en la política de la Alianza para el Progreso implementada desde Estados Unidos para liberalizar el comercio y modernizar los Estados latinoamericanos.

La división internacional del trabajo garantizaba que los países de América Latina provean de materia prima para el sustento del modelo de desarrollo mundial, a partir de nuevas lecturas de la realidad de los países sudamericanos, el rol de la CEPAL y los condicionamientos del sistema financiero de EEUU, se iniciaron procesos de planificación para responder al requisito de los organismos internacionales sobre la elaboración de planes de desarrollo, sin embargo éstos tuvieron cuestionamientos tanto desde el pensamiento de la derecha como desde la izquierda, el primero criticaba el intervencionismo del Estado y desde la izquierda se acusaba a los gobiernos de crear planes de desarrollo al gusto de los organismos internacionales y condicionados a recibir financiamiento de éstos para alcanzar sus intereses y no los del país. De esa manera, los planes de desarrollo, no logran tener un sustento real ni tampoco una aplicabilidad concreta, pues al ser una elaboración de tecnócratas bajo premisas condicionadas al capital no representaban aporte ninguno para el desarrollo nacional.

Años más tarde el gobierno de Rodríguez Lara, elaboró el “Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977” que nunca pudo ser implementado, estos ejercicios de planificación máximo llegaban a la formulación, el problema era la definición de mecanismos que operen, los cuales no lograban realizarse. Con el advenimiento de la transición democrática, el gobierno de Jaime Roldós fijó las 21 bases programáticas sobre las cuales debía planificarse el desarrollo del país, pero con su muerte quedó sin ejecución, más tarde el CONADE Consejo Nacional de Desarrollo elaboró el “Plan Nacional de Desarrollo 1980-1984”.

La década del 80 significó para el país el inicio de la implementación del neoliberalismo, el capital a nivel mundial radicalizaba su discurso en contra del Estado y se

le acusaba de la incapacidad para encontrar respuestas adecuadas al desarrollo de los países, se tildaba de ineficiente su gestión y se presionaba para que sea el mercado el que dirima las diferencias sociales y permita que la iniciativa privada forje el desarrollo del país, en ese marco internacional y con la presencia en el gobierno de León Febres Cordero, se inició un proceso de debilitamiento del Estado y de apareamiento del juego del libre mercado, diluyéndose la planificación y el control desde el gobierno central. Se llegó a realizar un plan de desarrollo que no tenía carácter integral sino que era la suma de proyectos y programas desconectados unos de otros, pero que nunca llegaron a ejecutarse, solamente respondían a la presión de diferentes actores, de manera especial de los grupos de poder. Paralelamente en ésta década, se iniciaba la presidencia de Reagan en Estados Unidos, quien era un claro representante de la derecha recalcitrante y se autodenominaba defensor del liberalismo económico, incidiendo en las política nacionales de los países dependientes para propiciar la liberalización de la economía, lo cual implícitamente restringía el rol del Estado para asumir una planificación nacional.

Otro factor que debe señalarse es la progresiva entronización de la ideología liberal en a agenda de la políticas públicas de muchas naciones, incluyendo al Ecuador. En conformidad con esta tendencia, las organizaciones multilaterales y los propios gobiernos nacionales han adoptado políticas que favorecen una reducción del tamaño de los estados, a la par que permiten, o más bien incentivan, un mayor papel al mercado, a losa gentes privados, y en general, a la sociedad civil en la prestación de servicios públicos y actividades otrora reservadas a los gobiernos (Pérez, 2004)

En el gobierno de Rodrigo Borja, años 1988-1992, se elaboró el Plan de desarrollo que sirvió únicamente para su período, porque con el advenimiento del gobierno de Sixto Durán Ballén no se lo implementó, éste último representante de la derecha del país y sumiso a la corriente neoliberal se concentró en mermar la capacidad del Estado, en el año

1992 creó el CONAM cuya función fue la facilitación para la privatización de las empresas públicas y la continuación del debilitamiento de la gestión estatal, iniciado en el gobierno de Febres Cordero. Las respuestas del gobierno de Durán Ballén, estaban perfectamente acordes con el marco internacional que evidenciaba la hegemonía del gran capital y el auge del neoliberalismo.

La Constitución de 1998 reemplazó el CONADE por el ODEPLAN –Oficina de Planificación de la Presidencia de la República- que no tuvo ninguna trascendencia en lo referente a la planificación nacional. En ésta década del 90 y en concordancia con el enfoque neoliberal, se estimularon las planificaciones locales, tanto provinciales como municipales, las mismas que estaban concebidas para restarle fortaleza al Estado y dar impulso a las actorías locales, parte de ésta estrategia fue el traspaso de competencias a los gobiernos seccionales en detrimento del nivel nacional, favoreciendo las iniciativas privadas y locales bajo el amparo de organismos internacionales.

En el 2004, con el gobierno de Lucio Gutiérrez (período 2003-2005) la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo –Senplades- reemplazó al anterior organismo de planificación denominado ODEPLAN, ésta Secretaría entre sus competencias tenía tareas de planificación y de diálogo social como lo menciona el Registro Oficial N°278, sin embargo, no logró tener ninguna incidencia en la planificación nacional, pues las políticas que se aplicaron fueron las respuestas a los organismos multilaterales.

A pesar de los varios intentos de institucionalizar la planificación por los diferentes gobiernos, nunca logró concretarse, existían algunos elementos en contra, por un lado, los planes no lograban ser vinculantes, se los elaboraba, pero no lograban implementarse. No

existían los mecanismos complementarios para que la inversión pública respete la planificación. La institucionalidad pública era una compleja red de entidades que disputaban entre sí la gestión, se encontraban desarticuladas y con altos niveles de discrecionalidad en sus decisiones. La maraña legal existente confundía las competencias, propiciando la superposición de acciones y competencias, el desperdicio de recursos públicos y ninguna relación entre la planificación nacional con la local. Los planes eran el resultado de consultorías de expertos, convirtiéndose en un ejercicio alejado de la ciudadanía y en el cual la voz de las personas comunes y corrientes, de los colectivos sociales, de las organizaciones y otros actores no tenía cabida. El direccionamiento de la inversión pública, como uno de los objetivos de la planificación no respondía a este sentido, generalmente era producto de decisiones discrecionales y de respuesta a la presión de los grupos de poder

### **3. El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa**

La irrupción del candidato Rafael Correa en el año 2007 con un discurso renovado y que recogía reivindicaciones de varios sectores de la sociedad, puso al país frente a un momento completamente desconocido desde 1996, cuando ningún presidente lograba terminar su período por el reclamo ciudadano que los echaba del poder. Con varios sectores sociales aglutinados en su entorno, se planteó un cambio de paradigma de desarrollo. En primer lugar partió por impugnar el concepto de desarrollo y asumiendo el \*<sup>2</sup>Buen Vivir o Sumak Kawsay como su reemplazo. Según las reflexiones de Senplades,

El concepto de «desarrollo» ha entrado en una profunda crisis, no solamente por la perspectiva colonialista desde donde se construyó, sino además por los pobres

- 
- El Buen vivir se entiende como la posibilidad de alcanzar la satisfacción de las necesidades humanas sin el menoscabo de la naturaleza, sino en armonía con ella.

resultados que ha generado en el mundo entero. Las innumerables recetas para alcanzar el supuesto desarrollo, concebido desde una perspectiva de progreso y modelo a seguir, ha llevado a una crisis global de múltiples dimensiones, que demuestra la imposibilidad de mantener la ruta extractivista y devastadora para los países del sur, las desiguales relaciones de poder y comercio entre el Norte y el Sur y los ilimitados patrones actuales de consumo, que sin duda llevarán al planeta entero al colapso, al no poder asegurar su capacidad de regeneración. Es imprescindible entonces, impulsar nuevos modos de producir, consumir y organizar la vida. (Senplades 2010, 15, 16)

La nueva Constitución del 2008 garantizó el Sumak Kawsay como la alternativa al desarrollo, que implicaría mejorar la calidad de vida de las personas y sus potencialidades y capacidades, la construcción de un sistema económico justo y solidario que garantice la distribución justa y equitativa de los medios de producción y los beneficios del desarrollo, el fomento de la participación y el control de la ciudadanía, en el marco del respeto a la diversidad social, étnica y de naturaleza y en convivencia armónica con la ésta última. (Constitución, Art. 276). Una de las estrategias con las cuales se legitimó la nueva configuración de país fue la conformación de la Asamblea Nacional y la elaboración de una nueva Constitución. El país había sido presa de los grupos de poder que no le dieron ninguna alternativa y sus indicadores de pobreza, exclusión, inequidad lo colocaban entre las peores economías del continente. En la nueva Constitución la planificación se enmarcó en el cambio de paradigma, donde el desarrollo ya no estaría más asociado al solo crecimiento económico sino a una visión completamente revolucionaria, como el Sumak Kawsay o Buen Vivir.

Dentro del balance de los dos primeros años de gobierno del Presidente Correa en la Memoria Bienal 2007-2009, la planificación se resalta como un gran logro. La nueva planificación ya no es más una tarea de tecnócratas que piensan un territorio desde sus

escritorios, sino que se vuelve un ejercicio de activación ciudadana para comprometerse conjuntamente a construir el país soñado, donde las necesidades nacionales sean el resultado de una activa presencia territorial y la planificación se alimente de realidades locales, de ahí el sentido de elaborar unas Agendas zonales de desarrollo inscritas en el marco de una Estrategia Territorial Nacional, que reconoce las particularidades del territorio y le auspicia a plantearse sus rutas de crecimiento en perfecta articulación con la planificación nacional.

La planificación es de carácter vertical y horizontal, pues todos los niveles de gobierno deben establecer acciones conjuntas de diseño en correspondencia con las articulaciones que se hagan en el territorio entre los diferentes sectores y actores. Ya no más esa disputa por protagonismos sectoriales, superando la acción sectorial y segmentada que fomentaba las disputas interinstitucionales, sino todos en función del cumplimiento de los grandes objetivos del país que se condensan en el Plan del Buen Vivir, bajo el paraguas del enfoque de derechos.

Es muy clara la apuesta que se está haciendo para que el país, desde el gobierno central pueda recuperar sus rol planificador, sea el director de la inversión pública y responda a los objetivos y metas definidos en un Plan de obligado cumplimiento. Todo ello con una participación activa de la ciudadanía.

Para que la planificación pueda ser un hecho efectivo ha requerido de un marco normativo general y específico, de ahí que parte de la Constitución del 2008, posteriormente se expide en abril del 2009 el Código de la Democracia, y en septiembre del mismo año la Ley Orgánica del Consejo de Participación y Control Social, posteriormente en el año 2010 salen a la luz, en abril la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en octubre el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y

Descentralización - COOTAD y el Código de Planificación y Finanzas Públicas. Con esta serie de leyes es factible una planificación articulada, coherente y participativa, pues no es suficiente con que la Constitución mencione la existencia de un Sistema de Planificación, sino que es necesario operativizar a través de otros cuerpos legales complementarios.

La Asamblea Constituyente del año 2008 recogió la necesidad de fortalecer a la planificación e incluyó en la nueva Constitución el Título VI, correspondiente al Régimen de Desarrollo, en el Capítulo Segundo, relativo a la Planificación participativa para el desarrollo, los artículos 279 y 280 que determinan la existencia de un Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

Complementariamente a la Constitución se desarrollaron otras normativas. En el año 2010 se inscribió en el Registro Oficial el COOTAD que permitió organizar las competencias de los diferentes niveles de gobierno y delimitar su accionar en cada ámbito territorial.

Lo dicho también con respecto a la planificación, de ahí que ésta se constituyó en una de las responsabilidades no solo del gobierno central sino también de los GAD. En el Título VII relacionado con las Modalidades de Gestión, Planificación, Coordinación y Participación, Capítulo II, La Planificación del desarrollo y del Ordenamiento Territorial, el art. 295 Planificación del desarrollo, dice que los GAD con la participación ciudadana planificarán su desarrollo, a través de la elaboración de los planes de desarrollo (COOTAD, 2010). Esta planificación deberá estar articulada a la planificación de los otros niveles de gobierno. Desde el art. 295 hasta el 301 se detallan los mecanismos de aplicación de la planificación por parte de los GAD.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas –COPFP- fue otra herramienta normativa que también salió a la luz en el año 2010 y que permitió dar el soporte para la articulación entre la planificación y las finanzas públicas.

La Sección tercera del COPFP, detalla una serie de artículos relativos a la planificación de los GAD, en el 41 se refiere a los planes de desarrollo.

Art. 41.- Planes de Desarrollo.- Los planes de desarrollo son las directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Éstos tendrán una visión de largo plazo, y serán implementados a través del ejercicio de sus competencias asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización.

El 42, explica los contenidos que deben tener:

Art. 42.- Contenidos mínimos de los planes de desarrollo.- En concordancia con las disposiciones del Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), los planes de desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados deberán contener, al menos, 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;

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; y,

c) Modelo de gestión.- Para la elaboración del modelo de gestión, los gobiernos autónomos descentralizados deberán precisar, por lo menos, los datos específicos de los programas y proyectos, cronogramas estimados y presupuestos, instancias responsables de la ejecución, 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.

El 43, 44 tratan sobre los planes de ordenamiento territorial y su alcance, el 45 se refiere a los mecanismos de coordinación y desde el 45 al 50 mencionan su formulación participativa, la aprobación, la vigencia, la sujeción para la inversión y los mecanismos de seguimiento y evaluación.

En el mismo COPFP, la Sección Cuarta de los instrumentos complementarios del Sistema, a partir del artículo 50 menciona los mecanismos para articular el papel de los planes con la inversión, recuperando la importancia de la Estrategia Territorial Nacional que se encuentra detallada en el Plan Nacional del Buen Vivir –PNBV y que se la señala en el artículo 53.

Dentro de las disposiciones legales, la Senplades juega un rol de seguimiento y monitoreo, en el artículo 51, se dice:

Art. 51.- Información sobre el cumplimiento de metas.-

Con el fin de optimizar las intervenciones públicas y de aplicar el numeral 3 del Art. 272 de la Constitución los gobiernos autónomos descentralizados reportarán anualmente a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo el cumplimiento de las metas propuestas en sus respectivos planes.

Esta disposición de reporte del cumplimiento de metas, se ha implementado a través del Sistema denominado Sistema Integral de los Gobiernos Autónomos descentralizados – SIGAD, donde los GAD de acuerdo a un calendario específico deben reportar el

cumplimiento de sus metas, objetivos y avances del plan, sistema que es operado por la Senplades desde el nivel nacional y zonal.

La Constitución se elaboró en el 2008, hasta la expedición de la normativa complementaria como el COOTAD y el COPFP, no estaba perfectamente claro cuándo debían realizarse los planes de los GAD, eso generó algunas confusiones. El Código de Planificación y Finanzas Públicas aclaró los procesos cuando en su Disposición Cuarta dictó que los GAD hasta el 31 de diciembre del 2011, debían formular sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de esa manera no hubo lugar a equivocaciones.

Lo importante de este cuerpo legal, partiendo desde la Constitución y complementándose con el COOTAD, COPFP y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana es que evidencian coherencia entre la Planificación con los 12 Objetivos Nacionales y las acciones en el territorio a través del ejecutivo y los GAD. Además que se norma la inversión pública en función de la planificación, hecho que no se dio nunca en el país, como se lo mencionó anteriormente. La normativa ha jugado un rol clave para que la planificación pueda tener su soporte legal y mecanismos de operativización

Posteriormente se analizará hasta qué punto se ha logrado esta articulación y el verdadero ejercicio de planificación en el territorio.

#### **4. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y su competencia planificadora**

Es clave tener en cuenta esta descripción y recorrido que hemos realizado de la planificación y su relación con la normativa, porque será ésta la que disponga que los GAD respondan a la ley que les otorga competencias planificadoras y además el cumplimiento para que la inversión de los GAD no es arbitraria o alejada de los grandes objetivos del PNBV.

El no entendimiento de la lógica relación entre la planificación y las leyes, tiene graves consecuencias pues se toma por separado el cumplimiento de la ley al elaborar planes por cumplir un mandato legal y no como un instrumento de desarrollo. Es ahí cuando se pone en evidencia la necesidad de mirar los procesos desde las múltiples dimensiones que implican los cambios que se están viviendo en el país. Esto implica serios compromisos de la institucionalidad responsable para fortalecer las capacidades de los gobierno más pequeños como los Gobiernos Parroquiales, que deben entender la normativa no solo desde su calidad punitiva, sino como la oportunidad para crear formas de trabajo, aprendizajes y de democracia más acordes con los retos de la planificación del territorio.

La Asamblea Constituyente del 2008, debatió sobre el cambio del modelo centralista hacia un modelo desconcentrado y descentralizado<sup>3</sup> a partir de la incorporación de una serie de artículos que debían derivar en leyes y reglamentos que trastocaran completamente los escenarios centralistas a los cuales el país se había acostumbrado.

Este fue el caso de los, ahora denominados, Gobiernos Autónomos Descentralizados, en torno a su funcionamiento había un entramado legal que caotizaba la entrega de recursos económicos, concentraba el poder en Quito y Guayaquil y no había una clara definición entre niveles de gobierno. Los pequeños gobiernos locales tenían que conformarse con mínimas asignaciones que llegaban de forma discrecional, tarde, mal o nunca. Igualmente las élites que se encontraban en el poder tenían mecanismos de coerción para beneficiarse de las asignaciones del Estado, con la figura de las preasignaciones el

---

<sup>3</sup> Desconcentración: Es la transferencia de competencias de una entidad administrativa del nivel nacional a una de sus dependencias del nivel zonal, provincial o distrital, siendo la primera la que mantiene la rectoría y asegura su calidad y buen cumplimiento.  
Descentralización: Comprende la transferencia de competencias, atribuciones, funciones, responsabilidades y recursos desde los órganos de la Administración central a favor de las entidades de Derecho Público de la Administración Pública Institucional o de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. (Senplades, 2010, 36)

Presupuesto General del Estado y éste no tenía la capacidad de control, tampoco la planificación de sus recursos económicos.

En la Constitución de 1998, ya se iniciaron las primeras intenciones por desarrollar la descentralización, pero desde una perspectiva neoliberal, por ello se evidenciaban algunas contradicciones. En el pleno auge del neoliberalismo la intencionalidad de la descentralización era quitarle el poder al Estado central en procura de los gobiernos seccionales, en la del 2008 el sentido es totalmente diferente, es la búsqueda del empoderamiento y crecimiento equitativo del territorio local.

El gobierno de la revolución ciudadana a través de la Asamblea asumió la organización territorial desde la equidad y de competencias compartidas con los GAD, por ello definió que la planificación sea una competencia concurrente entre el gobierno central y los gobiernos seccionales. La Constitución del 2008 colocó un título relacionado con la organización territorial del Estado, para dejar clara la nueva visión del modelo de desarrollo y su relación con las localidades.

En la Constitución 2008 se mencionó en su Título V, correspondiente a la Organización Territorial del Estado, a través de cinco capítulos la propuesta en torno a los gobiernos locales. En el Art. 238, les otorga la autonomía política, administrativa y financiera y de manera especial les da el estatus de gobiernos autónomos descentralizados, hecho de singular importancia, especialmente para las juntas parroquiales rurales, que si bien tenían el reconocimiento de gobiernos seccionales autónomos, según la Constitución de 1998<sup>4</sup>, tenían un rol marginal.

---

<sup>4</sup> **Art. 228.-** Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas. Título XI. De la Organización Territorial y Descentralización. Capítulo 3 de los Gobiernos Seccionales Autónomos. (Constitución, 1998)

Con la finalidad de compensar estos desequilibrios detectados en la Constitución de 1998, el artículo 239 de la Constitución del 2008, se planteó la necesidad de trabajar una ley y un sistema de competencias que establezca claramente la entrega de competencias y recursos, además del fortalecimiento de capacidades locales de todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En el artículo 267, se definieron las competencias de los GAD, entre las más importantes la de planificar tanto el desarrollo parroquial y su ordenamiento territorial, como la infraestructura y la vialidad.

Posteriormente y respondiendo a lo que exigía la Constitución, en el año 2010 se expidió el COOTAD que organizó la maraña legal relativa a los organismos seccionales, este código derogó alrededor de veinte y seis leyes y disposiciones que tenían relación con los GAD, y definió con claridad sus competencias y los roles. De igual manera, se legislaron los mecanismos necesarios para la entrega de los recursos económicos, evitando con ello el combate a la vieja práctica del tráfico de influencias, la presión directa e indirecta y la relación clientelar del gobernante de turno. Además recogió los aportes más importantes de la anterior Constitución.

El COOTAD, se encuentra organizada en nueve títulos, el primero se refiere a los Principios Generales y ahí se hacen explícitos los conceptos que guían la organización territorial.

Como objetivos se señalan: la autonomía política, administrativa y financiera de los GAD, la profundización del proceso de autonomías y la descentralización del Estado, en procura de impulsar el desarrollo equitativo, solidario y sustentable.

El carácter plurinacional e intercultural del Estado es puesto de manifiesto como otro objetivo del Código, igualmente el fomento de la participación de la ciudadanía como un elemento clave de la democratización social.

Apunta también al fortalecimiento de la articulación y coordinación entre niveles de gobierno que permita potenciar la inversión y la gestión pública.

En lo relativo a los principios, enfatiza la unidad jurídica, que apela al acatamiento de todas las leyes, la territorial que insta a la no secesión y la económica relativa a un único orden económico-social y solidario para combatir las inequidades.

Otro de los principios es el de la solidaridad, para alcanzar un desarrollo justo, equilibrado y equitativo. El de la subsidiariedad que implica privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas. El principio de complementariedad es clave para entender la importancia de la planificación local y su articulación con la nacional, pues se señala la obligatoriedad de que los planes de desarrollo territorial guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo. Finalmente la equidad territorial y la participación ciudadana son dos principios más que guían el COOTAD.

Las funciones y competencias de los GAD parroquiales rurales, se las encuentra en el Título III, de Gobiernos Autónomos Descentralizados, Capítulo IV, en el artículo 64, sobre las funciones, el literal d), dice que se debe elaborar un plan parroquial rural de desarrollo; el de ordenamiento territorial y las políticas públicas.

En el Título VII, Modalidades de Gestión, Capítulo II, relativo a la Planificación del Desarrollo y del Ordenamiento Territorial. Se detalla la obligatoriedad de la planificación.

Como se puede ver, la normativa es bastante explícita para que los GAD y dentro de ellos los Gobiernos Parroquiales Rurales –GPR- asuman la planificación como su competencia. Complementariamente a éste Código se elaboró el Código de Planificación y

Finanzas Públicas – COPFP-, en él también se hace hincapié sobre la obligatoriedad de los GAD para la elaboración de la planificación.

La normativa explicita lo que se espera de estas herramientas de planificación local, denominadas Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial – PDOT. El artículo 42 describe sobre los contenidos que deben tener los planes como son: Diagnóstico, Propuesta y Modelo de Gestión.

A partir del artículo 41, hasta el 51 el tema de la planificación se lo detalla minuciosamente. Es importante señalar que el artículo 51 menciona que los GAD reportarán anualmente a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo el cumplimiento de las metas propuestas en sus planes. Este será otro punto que habrá que tomar en cuenta posteriormente, el momento que se analicen las capacidades institucionales de los GPR ya que ello mostrará la consistencia entre la normativa y la realidad.

La Ley de Participación Ciudadana y Control Social, tiene un acápite referido al carácter participativo que deberá tener la planificación local. En el Título VII de los presupuestos participativos, se desarrollan los artículos 67, 68 69 70 y 71 en los cuales se menciona la importancia de la presencia ciudadana en la elaboración de los presupuestos participativos de los GAD de nivel provincial, cantonal y parroquial, otro elemento que será necesario tomarlo en cuenta posteriormente cuando se evalúe la capacidad de los GAD parroquiales para cumplir con este requerimiento legal. Con ésta normativa la planificación no solamente debe cumplirse, sino que se especifica claramente que debe ser de carácter participativa, lo cual se deberá evaluar posteriormente si se cumple esta disposición.

## **Segundo Capítulo**

### **Gobiernos Parroquiales Rurales y sus capacidades institucionales**

#### **1. Características generales**

Este segundo capítulo indaga sobre las capacidades existentes en los Gobiernos Parroquiales Rurales y su correspondencia con las exigencias de la planificación.

Los Gobiernos Parroquiales Rurales del Cantón Ambato son diez y ocho, de todos ellos se levantaron expedientes para conocer su tamaño, población, niveles de pobreza, acceso a servicios, porcentaje de analfabetismo, etc., y con éstos elementos tener una panorámica general que permita definir criterios con los cuales escoger a las parroquias en las que se aplicaría una entrevista que evalúe las capacidades, institucionales para desempeñarse en el cumplimiento de los mandatos normativos expresados en la Constitución y otras leyes que determinan, como de su responsabilidad, planificar de forma participativa y articulada con los otros niveles de gobierno.

Los expedientes recogieron información del Censo 2010 de cada una de las parroquias, ordenada en torno a: Área, Población, Porcentaje de migración, Pirámide poblacional entre los 15 y 65 años, Porcentaje de población indígena y mestiza, Porcentaje de madres adolescentes, Analfabetismo, Analfabetismo digital, Número de años de escolaridad, Pobreza por NBI en personas y en hogares, Acceso a servicios de agua, alcantarillado y electricidad, Tipo de actividad predominante de acuerdo a los sectores con mayor ocupación de la Población Económicamente Activa. Además el % de población que ha accedido a educación superior y que se obtuvo del Atlas de la Desigualdad de Senplades.

Con los criterios mencionados se levantó expedientes de las 18 parroquias y de ellas se seleccionó a seis. Dos que están en mejores condiciones por tener los menores índices de pobreza, mayor acceso a servicios, bajos niveles de analfabetismo, mejor porcentaje de

población con educación superior, en estas condiciones se encontraron Atahualpa e Izamba. Estas dos parroquias tienen otra característica común que es la poca población indígena frente a la mestiza, criterio que se tomó en cuenta para ver si ello tiene algún peso en las capacidades de las parroquias. Dos con condiciones totalmente diferentes, Pilahuin y San Fernando, poblaciones con altos niveles de pobreza y una presencia indígena importante. Seleccionadas las cuatro parroquias. Constantino Fernández por la particularidad que tiene de que la mayoría de su población es mestiza y con pobreza en índices altos. Finalmente se encontró que Pinllo es una parroquia que muestra el más alto porcentaje de población con educación superior, lo que influyó en los pesos de selección para verificar si ésta característica tiene alguna influencia en las capacidades de planificación que demanda destrezas técnicas mínimas.

Con estas consideraciones, se seleccionaron las seis parroquias del cantón Ambato: Atahualpa, Izamba, Pilahuin, San Fernando, Constantino Fernández y Pinllo. A continuación se hace una descripción general de cada una de las parroquias.

### **1.1 Atahualpa**

Es una parroquia pequeña, de 9.4km<sup>2</sup> con 10.261 habitantes, con alta presencia de población mestiza, ésta alcanza casi un 90% frente a un 4% de indígena, tiene uno de los más bajos índices de analfabetismo con 5.4%, inclusive bajo el porcentaje cantonal y nacional que es de 7% y 8.9% respectivamente, igualmente su tasa de analfabetismo digital es de apenas 27.9% siendo menor al porcentaje nacional que es de 29% y el más alto porcentaje de años de escolaridad con 7,5 años frente a la media nacional de 8.2 años. Es la parroquia que muestra los niveles de pobreza menores con respecto a Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI- tanto en hogares como en personas, alcanzando un 45.7% en pobreza por NBI en personas lo que muestra que es menor que la media nacional que llega a 56.1%

y un 43.1% en pobreza por NBI en hogares. Alcanza los mayores niveles de cobertura de agua, alcantarillado y electricidad de todas las parroquias, con un 93%, 81% y 98% respectivamente. Está ocupando los primeros lugares respecto del acceso de estudiantes a educación superior, con un índice de 20%. La PEA se encuentra en un porcentaje mayoritario dedicada a la manufactura con 23.13%, luego le sigue la agricultura 20.9% y finalmente el comercio 16.29%. Ver mapa de ubicación en Anexo 1

### **1. 2 Constantino Fernández**

Es una parroquia pobre, pero la diferencia con Pilahuin y San Fernando que también son pobres es que las personas se autoidentifican como mestizas en un 70.32% frente a un 24,5% que dice ser indígena, lo cual contrasta con las otras parroquias pobres, donde la mayoría se autodefinía como indígena. Los niveles de pobreza por NBI en personas y en hogares están en 92.1% y en 91.7%. Es la parroquia que muestra el mayor porcentaje de madres adolescentes, llegando a 5.7%, superando con mucho el porcentaje nacional de 3.5%. En lo relativo a la accesibilidad de servicios básicos, tiene serias limitaciones, en lo referente a agua apenas llega al 51.7% de su población, solo el 8% tiene alcantarillado y el 19% tiene pozos sépticos. El analfabetismo es del 11.9% y el digital de 46,1%, superando al nacional que es de 8.9% y de 29% respectivamente. El promedio de años de escolaridad, apenas llega al 5.8 años. Es una parroquia pequeña, su área es de 11.8km<sup>2</sup> y su población es pequeña, solo tiene 2.534 habitantes. Respecto de la actividad a la cual se dedica mayoritariamente la Población Económicamente Activa es la agricultura, ganadería y pesca con un porcentaje del 53%, le sigue la manufactura con el 20.89% y finalmente el comercio con 5.43 %. De lo que se ve la mayor parte de su población está consagrada a las tareas agrícolas y pecuarias. Ver mapa de ubicación en Anexo 2

### **1.3 Izamba**

Es otra de las parroquias que presenta, después de Atahualpa, las mejores condiciones de vida, es un poco más grande que Atahualpa con 28.8km<sup>2</sup> de área y una población de más de 14.563 habitantes. Su población indígena alcanza el 1.9% frente al 93.1% mestiza. La tasa de analfabetismo es de 6.2% que se podría evaluar como bajo, pues el promedio nacional es de 8.9% nacional y el cantonal de 7%. Ocupa el segundo lugar mejor ubicada en cuanto a años de escolaridad, llegando a 7.4 años. La pobreza por NBI en personas llega al 50.4% lo cual supera al promedio nacional de 56.1% y la pobreza por NBI en hogares tiene un porcentaje de 48.8% que frente al nacional de 43.1% se puede decir que es aceptable. Tiene buenas coberturas de servicios: el agua llega al 88.5% de su población, la electricidad al 98.6% y su población estudiantil ha accedido en un 20% a la educación superior. Las tres principales actividades en las cuales su Población Económicamente Activa está ocupada es la agricultura (31.4%), en segundo lugar la manufactura (20%) y en tercer lugar el comercio (14.8%). Es una parroquia que está conurbada con Ambato al igual que Pinllo. Ver mapa de ubicación en Anexo 3

### **1.4 Pilahuin**

La parroquia Pilahuin, tiene una alta presencia de población indígena, llega al 98.8% frente a un 8.37% de población mestiza. La tasa de analfabetismo es 22.5% es de las más altas con respecto a las otras parroquias y rebasa con mucho al promedio cantonal y nacional que es 7% y 8.9% respectivamente. Lo mismo sucede con el analfabetismo digital su porcentaje es el más alto en comparación con las otras parroquias, llegando a un 57.7%, lo que estaría mostrando que más de la mitad de la población no conoce las herramientas de comunicación digital, lo que podría ser un indicador que afecte el momento de usar la tecnología para la recopilación de datos que permitan una lectura técnica del territorio para

la planificación del mismo. Además acceder a las herramientas digitales que pide la Senplades para el monitoreo de la implementación de los planes. Esta parroquia tiene tan solo 4.5 años de escolaridad como promedio, convirtiéndose en el más bajo de todas las parroquias. Es una parroquia extensa de 420 km<sup>2</sup> y 12.128 habitantes.

Los niveles de pobreza de Pilahuin son los más altos de todo el cantón Ambato, tanto el de pobreza por NBI en personas como en hogares, el primero llega a 90% y el segundo al 94.7%. La cobertura de servicios está entre las más limitadas, siendo la de electricidad la más baja con un 87.9%. En lo relacionado con el acceso a la educación superior, apenas llega a un 3%. La PEA de Pilahuin está mayormente dedicada a la agricultura con un 73.9%, al comercio con 5.5% y la construcción con 4.8%. Ver mapa de ubicación en Anexo 4

### **1.5 Pinllo**

Pinllo está conurbada con Ambato, su cercanía probablemente ha incidido en la calidad de vida, tiene el porcentaje más alto de personas con educación superior, el cual llega 23%. Según la autoidentificación sobre su pertinencia étnica, el 21.4% se identifica como indígena y el 73.2% como mestizos. La tasa de analfabetismo es de 6.1% lo cual indica un nivel por debajo de la media nacional que es de 8.9% y el analfabetismo digital supera con poco al nacional que es 29%, pues está en un 29.8%, lo cual quiere decir que las condiciones de conectividad y de manejo de tecnología digital son buenas. Junto con Atahualpa e Izamba, Pinllo alcanza el mayor número de años de escolaridad con 7.4 años. Sus niveles de pobreza por NBI está en los 60.2% y 58.3% en personas y en hogares, respectivamente. El acceso a los servicios no es de los mejores, con relación al agua es de 62.7% y en alcantarillado 65.8%. La PEA de Pinllo en un 23.9% está dedicada a la

manufactura, en un 17.1% a la agricultura y en un 15% al comercio. La extensión de Pinllo es de 12.2km<sup>2</sup> y sus habitantes son 9.094. Ver mapa de ubicación en Anexo 5

### **1.6 San Fernando**

Es otra de las parroquias que más altos niveles de pobreza presenta, es la que, según el Atlas de Desigualdades, tiene el menor porcentaje con respecto a las personas que han accedido a educación superior, apenas alcanza un 1%. Las coberturas de agua, alcantarillado y electricidad son de las más bajas, tienen un 54%, 34% y 89% respectivamente, éste último especialmente es el peor nivel de accesibilidad de todas las parroquias del cantón Ambato. Tiene el menor número de años en promedio en cuanto a escolaridad, pues apenas llega a 4.1 años. Su tasa de analfabetismo es 28.1% y junto con Pilahuin se encuentran en los tres últimos lugares respecto del analfabetismo digital. Pero también presenta el menor nivel de migración, pues alcanza apenas el 0.4%. Es una parroquia muy grande, tiene 108.9 km<sup>2</sup> y una población de 2.491 habitantes, es de las de menor densidad poblacional. El carácter étnico es del 89.8% indígena y mestizo en un 8.3%. La pobreza por NBI en personas es del 93% y por hogares 92.3%. Ver mapa de ubicación en Anexo 5

**Tabla N° 1**  
**Resumen características generales de parroquias**

Parroquia	Habitantes	Población		Analfabetismo	Años escolaridad	Pobreza NBI		Servicios básicos			Actividad por PEA	Acceso a educación superior
		Indígena	Mestiza			Personas	Hogares	Agua	Alcantarillado	Electricidad		
Atahualpa	10.261	4%	89.8%	5.4%	7.5	45.77%	43.14%	93%	81.6%	98.65%	M: 23.1% A: 20.9% C: 16.2 %	20%
Constantino Fernández	2.534	24.5%	70.32%	11.9%	5.8	92.11%	92.11%	51.71%	8%	97%	A: 53% M: 20.8% C: 5.4 %.	10%
Izamba	14.563	1.9%	93.13%	6.2%	7.4	50.49%	48.8%	88.52%	66.9%	8.65%	A: 31.4% M: 20% C: 14.8 %.	20%
Pilahuin	12.128	89.8%	8.37%	22.5%	4.5	95.09%	94.78%	64.2%	23%	87.92%	A: 73.9% C: 5.8%	3%
Pinllo	9.094	21.4%	73.27%	6.1%	7.4	60.24%	58.37%	62.75%	65.8%	98%	M: 23.9% A: 17.1% C: 15.5%	23%
San Fernando	2.491	66.8%	32.4%	28.1%	4.1	93.05%	92,35%	54.9%	34%	89%	A: 69.1% M: 7.6%	1%

**Simbología**

Agricultura y Ganadería: AG  
Manufactura: M  
Comercio: C

**Fuente: Censo 2010**  
**Elaboración propia 2013**

## **2. Condiciones para la planificación local**

Una vez identificadas las seis parroquias, se procedió a realizar una entrevista al Presidente de cada una de los GAD parroquiales. Esta entrevista estuvo dividida en dos partes, la una recogía las condiciones de carácter general del Gobierno Parroquial Rural y la segunda parte relacionada con las condiciones personales de la autoridad. La herramienta se encuentra en el Anexo 7 y 8.

### **2.1 Infraestructura**

#### ***Local propio o arrendado***

Las respuestas fueron que las parroquias de Izamba, Constantino Fernández y Pilahuin sí tienen edificio propio y Atahualpa, Pinllo y San Fernando arriendan un local. Según la entrevista Izamba es la que mejores condiciones tiene, pues menciona que tiene 7 oficinas, le sigue, Constantino Fernández con 5, Pilahuin con 4, Pinllo con 2, San Fernando con 2 oficinas y Atahualpa con 1. Todas dicen tener sala de reuniones, aún Atahualpa que tiene una sola oficina.

#### ***Mobiliario***

Cuando se consulta si tienen el mobiliario completo y adecuado para la realización de sus actividades, todas mencionan que sí, aunque posteriormente señalan Pinllo y San Fernando que les faltan archivadores.

#### ***Equipos tecnológicos y servicios***

Respecto de los equipos tecnológicos para la realización del trabajo, específicamente sobre la disponibilidad de computadores, el 100% dice que sí dispone, de todas formas San Fernando es la única que reconoce que le faltan dos computadoras, que tampoco tiene acceso a internet, ni fax, ni scanner.

Un servicio indispensable para una entidad pública como es el teléfono convencional en la única parroquia que no hay es en la parroquia de San Fernando, recordemos que es la parroquia que presenta los mayores índices de pobreza y mayor porcentaje de población indígena. El acceso a teléfono celular desde el teléfono convencional está habilitado en las parroquias de Izamba, Atahualpa, que son las que mejores condiciones de vida presentan, y también los tiene Pilahuin y Constantino Fernández, Pinllo no tiene accesibilidad a comunicarse con teléfonos celulares y San Fernando no tiene servicio telefónico.

A manera de conclusión, las parroquias que se encuentran mejor posicionadas en su calidad de vida presentan también mejor condición para el desempeño del trabajo. Preocupa sobremanera San Fernando que carece de dos servicios indispensables como son el teléfono y el internet, más aún si se toma en cuenta que la comunicación vía internet se está convirtiendo en una de las más usadas para la gestión pública.

Hay una exageración en las parroquias que han construido sus propias casas parroquiales, pues Izamba tiene siete oficinas, Constantino Fernández 5 y Pilahuin 4, sin embargo éstas suelen ser parte de la dinámica social de las parroquias, de modo que posteriormente se convierten en espacios para reuniones, celebración de festividades, y no es raro que sirvan para resaltar la gestión y el prestigio del presidente parroquial de turno. También evidencia las prioridades en cuanto a la inversión, evaluando el abanico de las competencias que tienen las parroquias, no es precisamente de las más importantes la construcción de sus casas parroquiales, de todas maneras, refleja el nivel de institucionalización del gobierno local, lo cual es un aporte para el proceso de descentralización que se está viviendo. Lo importante sería que éste progreso e institucionalización del poder local, vaya de la mano con el mejoramiento de la planificación y organización del territorio.

## **2.2 Herramientas de planificación y normativa**

### ***Plan Nacional del Buen Vivir***

En el otro bloque de preguntas relacionado con las herramientas y normas de planificación, las autoridades parroquiales informaron que Atahualpa, Pinllo y Pilahuin no tienen el texto del PNBV 2009-2013, mientras que Izamba al igual que Constantino Fernández y San Fernando dicen que sí lo tienen, pero cuando se pregunta a los Presidentes si lo conocen, cuatro de seis reconocen que “más o menos” y solamente dos dicen que sí lo conocen, quienes responden afirmativamente son los presidentes de Izamba y de Pilahuin. Sin embargo, cuando se vuelve a insistir en la pregunta de ¿Qué parte del PNBV le parece la que más usa para su gestión? Las respuestas son diversas y confusas, como: “Apoyo al sector vulnerable y la equidad social”, “la igualdad entre ciudadanos”, “Todo el plan, porque de otra forma no se llega al cometido”, “Planificación”, “Participación”.

Da la impresión de que al no tener conocimiento del PNBV no se puede dar una respuesta precisa, sin embargo tienen referencia del mismo y por tanto se responde con cierta vaguedad. Podría entenderse estas respuestas en el sentido de que el PNBV es una herramienta muy general para sus necesidades tan específicas y que no llega hasta la especificidad de la parroquia, también su lectura no es fácil pues es un documento de más de 500 páginas, con un lenguaje técnico y complejo para personas que no han estado habituadas a lecturas de éste tipo como son las autoridades de los gobiernos parroquiales. Además, si bien el Plan parte de un diagnóstico nacional, no tiene territorializadas las políticas públicas, ni los mecanismos de aplicabilidad en el territorio, de ahí que los doce objetivos tan generales que aplica todo, de esa manera no se convierte en una herramienta

de uso local, por lo que sería recomendable que para el próximo plan se elaboren herramientas complementarias más accesibles y operativas para el territorio.

### ***Agenda Zonal***

La Agenda Zonal<sup>5</sup> es la que más aplicaría como texto de consulta para la localidad, a pesar de que también tiene limitaciones, pero menos que el plan, sin embargo no es una herramienta conocida en el territorio y eso implica que para éste nuevo período se trabaje de manera muy intencionada para posicionarla como instrumento de referencia para la planificación local, pero ello pasa porque la articulación entre niveles de gobierno garanticen la inversión en el marco de la planificación local, lo cual todavía es un camino que deberá recorrerse. Pues el centralismo de las decisiones nacionales no viabiliza la correspondencia entre la planificación y la inversión local. Al momento, se están realizando esfuerzos para que este panorama cambie, pero todavía tomará su tiempo.

### ***Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización – COOTAD***

Respecto del COOTAD, todos los presidentes dicen que sí lo tienen y lo usan, al preguntarles ¿Cuál es la parte que le parece más importante del COOTAD? Las respuestas son muy claras, por unanimidad se refieren a la guía que les ofrece el Código para entender las competencias, roles y funciones del gobierno parroquial rural; sienten que es una excelente herramienta porque les ayuda a conocer su papel, no cometer errores y tenerlo como material de consulta. El COOTAD ha sido un enorme aporte para la planificación, pues ha clarificado las competencias a todos los niveles de gobierno, sin embargo para que la gestión del GPR sea efectiva depende del nivel de relacionamiento y articulación que

---

<sup>5</sup> La Agenda Zonal es una herramienta de planificación local que cubre las provincias de la zona, en este caso Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Pastaza

tengan con el nivel cantonal y provincial, igualmente con los ministerios sectoriales, es ahí donde surgen los problemas ya que la coordinación depende en gran medida de la voluntad política de las autoridades de los otros niveles de gobierno, lo cual complica a las parroquias.

El modelo de gestión de la provincia de Tungurahua, en cierta forma, ha contribuido para una mejor articulación con las parroquias, lo que evidencia que depende de la voluntad de las personas y no de la madurez de los procesos para una planificación integral, eso es un gran riesgo. Igualmente con los ministerios sectoriales, los gobiernos parroquiales no tienen incidencia para conformar espacios donde puedan articular sus demandas con los mismos, hace falta institucionalizar estas iniciativas que potencien las capacidades de interlocución del gobierno parroquial rural.

#### ***Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas -COPFP***

Al preguntarles sobre la tenencia del COPFP, mencionan que sí lo tienen, pero no está claro su uso, se menciona que es para uso financiero, para realizar presupuestos, para hacer la contabilidad, lo cual no expresa el verdadero contenido del Código, lo que haría suponer que ésta no es una herramienta de dominio ni uso de los gobiernos parroquiales.

#### ***Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial –PDOT***

Respecto de la consulta si todas las parroquias tienen un PDOT, la respuesta es positiva en las cinco parroquias, solamente una, la parroquia San Fernando manifiesta que no tiene un PDOT sino un Plan de Desarrollo Local. Cuando se realice la evaluación de los mismos en el Tercer Capítulo, se valorará si los PDOT tienen el alcance de un Plan de desarrollo y ordenamiento territorial o solamente de un Plan de desarrollo parroquial.

### *Instituciones de apoyo*

En las respuestas sobre con quién realizó el plan, se menciona en Constantino Fernández y Pilahuin que lo realizó el GAD de Ambato con el gobierno parroquial, en la de Atahualpa se señala que además del Municipio lo realizó el GAD provincial y AGOPARTUN<sup>6</sup>, en la de Izamba el GAD parroquial con el apoyo de otras entidades, Pinllo con una consultora que cobró 4.000 dólares por el trabajo y San Fernando se mantiene en que no tienen PDOT, por lo tanto no responde.

Pudiendo ser importante que los GAD parroquiales reconozcan que la planificación se la hizo de manera coordinada, indagando un poco más la respuesta va en el sentido de que la hizo el GAD municipal a las parroquias de Constantino Fernández y Pilahuin. Preocupa las respuestas sobre la elaboración del Plan, porque a excepción de Izamba que responde que el gobierno parroquial con ayuda de otras entidades, en el resto se menciona primero a los GAD municipal y provincial, dando la impresión de que no se sienten parte de la elaboración de los planes. Peor aún en el caso de Pinllo que pagó a una consultora. Este fenómeno de la realización de los planes por consultoras se repitió de forma sistemática en la provincia de Tungurahua y en otras de la zona 3.

En el período de elaboración de los PDOT, se provocó una oferta de empresas y personas consultoras que entregaban diversidad de productos en un mercado de precios sin ningún control. Los GAD parroquiales y municipales, en su mayoría, consideraron que no tenían las capacidades suficientes para levantar toda la información que necesitaban y prefirieron contratar a consultoras para que les hagan el trabajo, con ello se perdió la oportunidad de desarrollar nuevos aprendizajes y de responder a la realidad del territorio.

---

<sup>6</sup> Asociación de Gobiernos Parroquiales de Tungurahua

La Senplades y los gremios municipales y parroquiales tampoco definieron una estrategia nacional de soporte para la elaboración de los planes como habría sido lo ideal.

### ***Participación ciudadana***

Respecto de la participación de la sociedad civil en el proceso de elaboración de los PDOT, todas las parroquias responden que sí hubo presencia de barrios, caseríos y comunidades, y que se dio atención a los pedidos. La participación debería ser como lo señala Sarzosa:

Una visión sistémica de la participación, que articula los mecanismos de participación en varios momentos: diagnóstico, planificación, presupuestación, cogestión, control y veeduría, y rendición de cuentas. (Sarzosa, 2011)

Ameritaría un estudio más profundo para indagar sobre la calidad de la participación. En los GAD, al igual que en otros espacios existen relaciones de poder que influyen en el peso que pueda tener una propuesta para ser incorporada dentro de un PDOT, peor aún si al final estos son solamente listas de necesidades y de proyectos o ideas. Suelen ser las mujeres u otros sectores que no tienen el suficiente poder para dejarse escuchar que no logran expresar o no son recogidas sus sugerencias cuando se presentan estos espacios participativos.

La participación requiere de mecanismos muy claros y además de acción intencionadas para crear espacios verdaderamente democráticos, uno de los vicios más frecuentes con respecto a la participación es confundir a ésta con la simple presencia de para validar lo actuado. Investigaciones posteriores podrían aportar mucho si se indaga sobre los mecanismos de participación en los GAD parroquiales, por lo pronto se dejará planteada la interrogante sobre la real dimensión de la participación existente en estas localidades.

Al entrar en la pregunta sobre los temas más importantes que salieron en el proceso de elaboración del Plan, se evidencia unanimidad en las respuestas, todas mencionan a la vialidad como una de las principales temáticas del plan, luego sigue alcantarillado y agua potable, en cuarto lugar aparece la producción y la infraestructura productiva, especialmente la de riego, solamente en Atahualpa aparece la capacitación a los artesanos, podría ser una respuesta a que su primera actividad de la PEA es la manufactura textil.

Es evidente que todas las parroquias centran sus miradas en la satisfacción de las necesidades básicas como el acceso al agua y alcantarillado, esto muestra que la capacidad de planificar todavía no llega a niveles de propuestas de mediano y largo plazo, mientras existan condiciones precarias en las comunidades los planes tendrán un sesgo de plan local que requiere solventar estas primeras necesidades para posteriormente trazarse un horizonte más estratégico. La respuesta sobre la vialidad puede estar respondiendo al modelo de gestión del gobierno provincial de Tungurahua que ha logrado institucionalizar la colaboración mutua para el desarrollo de una importante red vial interna. Pero tiene las mismas características que las anteriores prioridades, responder a una necesidad básica, en éste caso de comunicación.

Respecto de la consulta de si tienen conformado el Consejo Local de Planificación, todos los presidentes responden que sí. Al preguntarles sobre la periodicidad de las reuniones hay diferencias entre las parroquias, Atahualpa dice que se reúnen cada seis meses, Izamba y Pilahuin, cada año y Constantino, Pinllo cada tres meses, San Fernando no indica que se hayan reunido desde la aprobación del plan. Sin embargo, todas las parroquias reconocen que los Consejos han tenido una participación calificada como muy activa, pero al indagar más el por qué de esa calificación, tres de las parroquias no tienen respuestas, Izamba informa que ésta valoración se relaciona con la “búsqueda de alternativas y

soluciones para los distintos problemas, recogiendo las diferentes expectativas”, Constantino Fernández “porque coordinan con el presidente del gobierno parroquial” y Pinllo “porque estuvieron presentes en todas las reuniones y expusieron sus ideas”.

Esta pregunta tiene directa relación con lo se señaló anteriormente sobre la participación, pues la ley no explica claramente cómo se conforman, solamente se menciona que “Estos consejos estarán integrados por, al menos un treinta por ciento (30%) de representantes de la ciudadanía. Serán designados por las instancias locales de participación del nivel de gobierno correspondiente.”(LOPC, 2010). Esta disposición difusa deja a discreción la conformación de los mismos, pudiendo convertirse en una instancia de poca representación para los sectores tradicionalmente excluidos como las mujeres, los indígenas o los sectores o personas que no sean afines a quienes están realizando la convocatoria. Los GPR por unanimidad responden que todos los Consejo Locales de Planificación si monitorean el plan, pero no especifican cómo lo hacen, probablemente no tienen definidos claramente los protocolos para garantizar el seguimiento y monitoreo del plan.

### ***Utilidad del PDOT***

En la pregunta relativa al uso e importancia del PDOT, se advierte las siguientes respuestas: Atahualpa cree que sirve para “elaborar las obras planificadas”, Constantino Fernández para “ejecutar mejor lo planificado”, Izamba, “Para ir enfocándose en los diferentes ejes dentro de la parroquia viendo prioridades de cada una de ellas”, Pilahuin “Para trabajar adecuadamente”, Pinllo “Es la guía, el norte y permite trabajar por el camino que la comunidad ha trazado para llegar a tener la parroquia que hemos soñado”, finalmente San Fernando no responde a la pregunta.

Todas las respuestas parece que tienen completa conciencia del rol de la planificación y la necesidad de la existencia de un plan, sin embargo, al preguntarles si las obras planificadas se han podido ejecutar, las respuestas son diversas.

El ciclo de la política pública según los lineamientos de la Senplades son formulación, implementación (o ejecución), seguimiento y evaluación. (Senplades, 2011). En el caso de los GAD parroquiales, de acuerdo a las respuestas de las autoridades hay un corte del ciclo, esto se podrá valorar en el tercer capítulo, pero de alguna manera ya se avizora en las respuestas obtenidas en la entrevista por las distancias entre lo planificado y lo ejecutado.

En el caso de Atahualpa menciona el presidente que se ha ejecutado el alcantarillado, agua potable, vialidad, medio ambiente, no se especifica en qué exactamente, al confirmar con el secretario del gobierno parroquial, habla de lo mismo más la atención a los vulnerables y a los espacios públicos. Según el secretario de la parroquia Constantino Fernández, dice que se ha ejecutado la adquisición de un pasamano decorativo, asfalto en algunas vías, convenio de alumbrado público, adquisición de muebles y enseres, por su lado el presidente dice que se ha hecho el alcantarillado y vías. Izamba según sus autoridades la construcción de la casa parroquial y el reordenamiento del parque. En Pilahuin resaltan la construcción de la casa del gobierno parroquial, vialidad, capacitación y fortalecimiento organizativo. En Pinllo, el presidente del GPR señala que se ha hecho capacitación para dueños de restaurantes, emprendedores de turismo, pequeños productores, agricultores, construcción de la cubierta de las canchas de uso múltiple, apoyo para las organizaciones de adultos mayores, asambleas parroquiales. Estas respuestas dan la impresión que aunque saben la importancia del Plan, todavía no se convierte en una herramienta de planificación,

sino que se convierte en una guía para seguir ejecutando obras para satisfacer las necesidades más primarias.

### ***Asignación de recursos***

Una de las preguntas aplicadas fue si tienen conocimiento del presupuesto parroquial que les asigna el gobierno nacional, Izamba y Atahualpa, no tienen concordancia entre las cifras del Presidente y el Secretario; en Atahualpa hay diferencias el primero informa de \$130.000 y el segundo de \$357.000; cosa similar en Izamba el presidente habla de \$210.000 y el tesorero de \$120.000. Constantino Fernández y Pinllo señalan que sus presupuestos rondan los \$160.000 y \$190.000 respectivamente. Pilahuin habla de un presupuesto de \$299.000. San Fernando dice no recordar el monto.

### ***Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados -SIGAD***

Para conocer si se encontraban familiarizados con la implementación del SIGAD, que es la herramienta informática diseñada para capturar la información requerida para el cálculo del Índice de Cumplimiento de Metas, Séptimo Criterio Constitucional, para la asignación de recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, relativo al cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Desarrollo de cada Gobierno Autónomo Descentralizado, se preguntó si lo conocían, frente a lo cual el 100% respondió que sí, pero en cuanto se inquirió para qué servía, la respuesta fue relativamente cercana, pero no completamente clara, así Atahualpa dijo que era para evaluar la contratación, Constantino Fernández que sirve como herramienta de evaluación, Izamba, para subir los programas y proyectos y medir el índice de cumplimiento, Pilahuin dijo que para dar seguimiento a lo que trabaja la Junta, Pinllo para controlar que se cumpla con lo planificado y finalmente San Fernando para medir la gestión.

De lo mencionado se deduce que no hay un completo conocimiento de lo que significa el SIGAD. Esta herramienta parte del sistema de planificación de la Senplades y está en ejecución desde el 2012. Más allá de lo operativo, el mayor problema han sido las incoherencias en la información que se subían, lo cual era un reflejo de la calidad de los planes. En el histórico de las respuestas del SIGAD que maneja la Senplades, San Fernando una de las parroquias más pobres y en la cual no se dispone de teléfono, ni internet, es la única que no ha respondido al pedido del reporte de la información durante los dos años 2012 y 2103. Un estudio complementario será verificar la calidad de la información que se reporta en el SIGAD, de modo general se conoce que hay persistentes problemas en la concordancia entre los objetivos, las metas y las inversiones.

### **2.3 Características de las autoridades**

#### ***Formación académica***

En cuanto al bloque de preguntas relacionadas con las condiciones personales, encontramos que de los seis presidentes, uno ha terminado la escuela, dos el colegio y tres tienen estudios universitarios, ninguno de ellos ha alcanzado todavía un título profesional. Las carreras en las cuales están cursando estudios son Leyes, Agropecuaria y Pedagogía.

#### ***Experiencia en administración pública***

En cuanto a la experiencia previa sobre la administración pública, tres de ellos señalan que no han tenido experiencia previa, los tres restantes han sido Tenientes Políticos y otro ha trabajado como empleado del gobierno provincial en calidad de promotor de cuidado del páramo.

#### ***Liderazgo personal***

Como contraste, todos mencionan que han sido dirigentes y líderes, dos de ellos en organizaciones deportivas, los tres restantes en organizaciones sociales de segundo grado.

Este escenario llama a pensar en los mecanismos de capacitación para que las autoridades de las parroquias puedan mejorar sus capacidades y sobretodo puedan entender su gestión y los procesos de planificación en toda su amplitud y no solamente como obligaciones que tienen que cumplir una vez que asumen un cargo de elección popular.

## **TERCER CAPÍTULO**

### **Concordancia de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial con los lineamientos establecidos por la Senplades**

En el tercer capítulo se analizará los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de las seis parroquias escogidas y la concordancia de estos con las exigencias de la normativa y los lineamientos establecidos por la Senplades.

En julio del 2010, la SENPLADES conjuntamente con los gremios de los gobiernos autónomos descentralizados provincial, cantonal y parroquial -CONGOPE, AME Y CONAGOPARE- presentaron un documento denominado Lineamientos para la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial. Estrategias para el fortalecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. Este texto da cuenta de las apuestas que se presentaban para la planificación central y local y lo ambicioso que se presentaba el escenario de la planificación para los GAD. Posterior al documento mencionado en el año 2011, después del plazo que tenían los GAD para elaborar sus PDOT, la Senplades lanzó un documento ampliatorio con el mismo nombre, estaba muy detallado y allí se daban las directrices referenciales para la planificación territorial, lastimosamente llegó extemporáneamente.

Seguramente será un importante insumo para la actualización de los PDOT en el año 2014, de todas maneras, éste documento se ha utilizado como referente para evaluar los PDOT.

#### **1. Diagnóstico por Sistemas**

##### **1.1 Sistema Ambiental**

###### **El agua**

*Caracterización de áreas naturales sensibles en los cauces y cuencas.*

Ninguno de los PDOT tienen caracterizadas las áreas naturales sensibles en los cauces y cuencas, la generalidad menciona las acequias existentes y máximo el área regada con criterios aproximados. No se evidencia un enfoque de cuenca en la recolección de los datos.

### **El suelo**

*Identificación de los efectos ambientales derivados de los usos y ocupación del suelo en las áreas rurales por causa de actividades productivas.*

La referencia a los suelos simplemente apela a un concepto sobre los tipos de suelos, sin relacionarlos con la existencia de los mismos en la parroquia y finalmente se hace una relación con el uso agropecuario, pero sin el dimensionamiento respectivo.

No hay una identificación de los impactos por las actividades productivas, hay apelaciones a los riesgos en torno a la erosión a través de mapas elaborados por el GAD municipal de Ambato, pero al no tener las interpretaciones pertinentes, no es posible llegar a conclusiones o a cálculos sobre las áreas afectadas por la erosión y el impacto de ésta sobre la economía local.

### **Recursos naturales no renovables (subsuelo)**

*Áreas actuales de explotación y sus efectos ambientales.*

*Identificación de áreas con potencialidad de explotación de nuevos recursos y su viabilidad y/o requerimientos para garantizar la mitigación de posibles impactos ambientales negativos.*

Ninguno de los PDOT de las seis parroquias tiene información sobre este tema.

### **Riesgo y seguridad**

*Delimitación y caracterización específica de zonas susceptibles a amenazas de origen natural (hídricas, geológicas, geomorfológicas, climáticas) señaladas en el Plan Cantonal o Provincial.*

Los riesgos de los PDOT se basan en los mapas elaborados por el GAD cantonal sobre los deslizamientos en masa y sobre la erosión. Estos mapas no problematizan la realidad y tampoco tienen lecturas críticas del territorio. Al no hacer el correspondiente análisis queda incompleta la información, se podría hacer un mejor uso de ellos, además a través de la superposición de los mismos se podría encontrar territorios claramente definidos para detectar problemáticas concretas, como las áreas rurales que están siendo afectadas por la urbanización, o terrenos agrícolas potencialmente perturbados por la tendencia erosiva, o poblaciones susceptibles a riesgos naturales y antrópicos.

## **1.2 Sistema Económico**

### **Actividad Agroproductiva**

*Situación de las actividades agrícolas, pecuarias por tipo de actividad; identificación de áreas con opciones o potencialidades; establecimiento de avance de frontera agrícola.*

Las actividades agrícolas tienen referencias superficiales, sin datos, generalmente son apreciaciones subjetivas que no tienen sustento. Es una enumeración de los cultivos y de los animales que se crían, esto evidencia que no ha existido ni acompañamiento ni uso de los datos del MAGAP. En algunos PDOT se hace juicios de valor con percepciones subjetivas recogidas en los planes de desarrollo, que son documentos de trabajo anteriores donde seguramente se vació la información de participantes en talleres y asambleas convocadas para el efecto.

*Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.*

Ninguno de los planes tienen datos desagregados por sexo de la fuerza de trabajo, peor aún por discapacidad origen nacional y étnico, tampoco hay información sobre el cumplimiento de los derechos laborales.

### **Actividad forestal**

*Situación de áreas en el manejo forestal; áreas con opciones para la producción forestal; tendencias de deforestación.*

No hay información en ninguno de los PDOT sobre éste tema.

### **Actividad de explotación extractiva o minera**

*Áreas con explotación minera por tipo de explotación (industrial, artesanal).*

*Identificación de proyectos que se asienten el territorio cantonal.*

*Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.*

Ninguno de los PDOT tiene información sobre este tema.

### **Actividades industriales y manufactureras**

*Situación que atraviesa la actividad. Identificación de las potencialidades para desarrollar nuevas inversiones.*

Algunos PDOT mencionan algo sobre actividades manufactureras, especialmente en lo relacionado con la artesanía, pero no hay una cuantificación de las potencialidades e impacto que pudiera tener la artesanía para el territorio, generalmente estas son actividades complementarias a la actividad agropecuaria y con alto grado de informalidad, por tanto es difícil poder cuantificar su impacto. En

los diagnósticos se incluye los oficios de carpinteros, peluqueros y otros, pero también a la gastronomía, además a la elaboración de prendas de vestir y calzado.

*Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.*

En los diagnósticos de las seis parroquias no hay información sobre éste tema.

### **Otras actividades**

*Identificación y análisis de otras actividades económicas*

Otro tipo de actividades económicas mencionada de forma reiterativa es el comercio, se conoce que la provincia de Tungurahua tiene un rol muy importante en este aspecto, estudios como los de Pablo Ospina señalan que las lógicas comerciales de esta provincia apuntalan la determinación de los precios de varios productos, especialmente los agropecuarios del país. Sin embargo, esos datos no se encuentran en los PDOT, de todos modos está presente en los textos narrativos, lo que da cuenta de la importancia del tema.

*Identificación y análisis de otras actividades económicas significativas o potenciales en la parroquia (turismo, recreación, investigación, servicios, otros).*

En algunos PDOT se menciona la importancia del turismo, pero sin datos de sustento.

*Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.*

No tienen esta información los PDOT.

### **Proyectos estratégicos**

*Identificación de los impactos (afectaciones y oportunidades) que generarán en el territorio parroquial y sobre los grupos poblacionales que habitan el territorio.*

No se cuenta con esta información en los diagnósticos de los PDOT

### **Amenazas y riesgos para las actividades económicas**

*Detallar niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad de las actividades económicas e infraestructura de apoyo a la producción).*

No hay información sobre este tema.

## **1.3 Sistema Sociocultural**

### **Movilidad de la población**

*Identificación de la dinámica de los desplazamientos de la población desde y hacia la parroquia (migración interna y externa): cuantificación y caracterización.*

No hay información sobre este tema. Máximo lo que se encuentra es lo que el Censos 2010 arroja sobre la migración hacia el exterior. En el PDOT de San Fernando, se hace alusión al tema migratorio con preocupación sobre todo por el desplazamiento de infantes a la ciudad en calidad de betuneros y vendedores informales, esta es una las expresiones de las condiciones de la parroquia que se ubica en los últimos lugares en cuanto a pobreza por NBI en comparación con todas las parroquias del cantón Ambato.

### **Organización social**

*Identificación de la estructura de base de la población parroquial.*

*Situación del tejido social en el ámbito de la parroquia desde una visión de género.*

*Establecimiento de la capacidad de gestión, convocatoria y poder de veto de las organizaciones sociales y de las asociaciones o gremios productivos.*

No se cuenta con información sobre la organización social, lo que se ha hecho en algunos diagnósticos es enlistar las organizaciones existentes, tanto gubernamentales como no gubernamentales, lo que minimiza la riqueza

organizativa de la población, pues no da cuenta de la capacidad de convocatoria de las organizaciones sociales, la calidad del tejido social, las redes de relaciones construidas en las localidades.

### **Grupos étnicos**

*Identificación de grupos étnicos y su relación con la gestión del territorio en el que se asientan; modo de organización y estructuras.*

Tal vez ésta es una de las mayores carencias de los PDOT porque la identificación de los grupos étnicos y sus formas de organización y estructura brillan por su ausencia, en parroquias con mayoritaria población indígena, prácticamente son invisibilizados, si hay alguna apelación es desde el folklore y las fiestas religiosas.

### **Identidad cultural**

*Identificación del patrimonio cultural tangible e intangible, de la identidad y de los valores culturales.*

La identidad cultural se limita a la mención del número de edificios patrimoniales inventariados por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, lo cual demuestra una pobreza extrema sobre el tratamiento del tema.

## **1.4 Sistema Político Institucional**

### **Marco normativo e instrumentos para la gestión del territorio**

*Identificar instrumentos de planificación y normatividad en el nivel cantonal, que puedan aplicarse o detallarse en el ámbito parroquial.*

No hay ninguna información al respecto

### **Capacidades institucionales para la planificación y gestión del territorio**

*Establecimiento de la capacidad de la Junta y de las organizaciones ciudadanas para el trabajo en red y para asumir responsabilidades en gestión del territorio.*

No hay ninguna información al respecto

## **1.5 Sistema de Asentamientos Humanos**

### **Uso y ocupación del suelo**

*Establecimiento del nivel de ajuste o respeto de la zonificación vigente de los usos y las formas de ocupación del suelo en centros poblados y áreas rurales.*

Ninguno de los PDOT ofrece información sobre este tema.

### **Seguridad y convivencia ciudadana**

*Identificación de la situación general de la seguridad ciudadana en el ámbito cantonal y parroquial, a nivel público y privado. Visualizar la inseguridad y su afectación desigual sobre la población.*

No hay ninguna información al respecto.

### **Acceso de la población a los servicios básicos: agua potable, saneamiento, desechos sólidos y electricidad**

*Establecimiento del déficit en coberturas y requerimientos de los sistemas de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y desechos sólidos dentro del territorio parroquial.*

La información sobre el acceso a los servicios básicos se limita a colocar las cifras del Censo 2010 sin ningún análisis ni problematización de los datos, éstos no son desagregados por población urbana y rural por tanto no permiten entender las inequidades en torno al acceso a los servicios. Se mencionan cifras sobre las coberturas de agua, electricidad, telefonía, alcantarillado, manejo de desechos sólidos sin hacer la identificación étnica, lo que impide conocer la problemática sobre el comportamiento de la accesibilidad a los servicios de la población indígena.

### **Acceso de la población a servicios de salud y educación**

*Identificación de políticas, programas o proyectos que el Gobierno Central esté aplicando en el ámbito cantonal y parroquial, alineadas con las planteadas en el PNBV 2009-2013 y con las formuladas en las Agendas Sectoriales y Planes de Igualdad de Oportunidades.*

No se cuantifica las coberturas ni el déficit de salud y educación, no se problematiza la información, tan solo se menciona la existencia de las infraestructuras tanto de entidades de educación como de unidades de salud. No hay reflexión sobre el impacto de la aplicación de la política pública de la desconcentración de salud y educación. La información que provee el diagnóstico es tan vaga que no sirve de insumo para determinar la verdadera problemática de la población respecto de estos servicios y los últimos cambios.

#### **Acceso de la población a la vivienda**

*Identificación de las condiciones de confort (niveles de hacinamiento), del acceso de la población a la vivienda (déficit habitacional) y los modos de tenencia de la vivienda.*

Los datos que se ofrecen respecto de este tema es lo que el Censo del 2010 tiene, es una información escueta y no se encuentra desagregada por población urbana y rural, por tanto no permite evaluar la realidad en su real dimensión.

### **1.6 Sistema de Movilidad, Energía y Conectividad**

#### **Redes viales y de transporte**

*Establecimiento de la situación de la movilidad (sistema vial y del transporte de personas y bienes) a nivel parroquial (vínculo entre asentamientos y áreas productivas) y la conexión con el sistema cantonal.*

En lo referente a las redes de transporte en algunos PDOT se enlistan las cooperativas de transporte existentes y hasta allí llega la información, otros usan un mapa elaborado por el GAD cantonal para mostrar la red de vías de la parroquia, pero como éste mapa no es analizado ni interpretado la herramienta no es de ninguna ayuda. No entregan información sobre el vínculo entre asentamientos y áreas productivas y su conexión con el sistema cantonal.

### **Sistemas de conectividad**

*Cobertura espacial y niveles de acceso de las redes de telefonía y transmisión de datos en las áreas urbanas y rurales del cantón.*

No hay información sobre el tema

### **Gestión del riesgo**

*Identificación de niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad) de vías, puentes, redes y estaciones eléctricas; redes y equipamientos de comunicación, etc.*

*Identificación de infraestructuras prioritarias para la atención en caso de desastre.*

Los diagnósticos de las seis parroquias no presentan información al respecto.

## **1.7 Observaciones generales sobre los diagnósticos**

Es preciso recordar qué pide la normativa en relación con los PDOT, el CPYFP plantea que en el Diagnóstico deberá tener:

(...) 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” (CPYFP, 2010).

Valorando lo encontrado en los PDOT de las seis parroquias, se encuentra que hay una superficial mención a las inequidades y desequilibrios, en menor medida se señalan las

potencialidades y oportunidades que tienen las localidades. Es inexistente un señalamiento concreto sobre proyectos existentes, las relaciones del territorio con los circunvecinos, la articulación al Plan Nacional de Desarrollo y al modelo territorial.

Los datos presentados son muy pobres, básicamente son descriptivos y subjetivos. Adolecen de graves deficiencias, la información es incompleta, no goza de ningún tipo de análisis y no tiene el soporte de la información complementaria entregada por los otros niveles de gobierno y ministerios sectoriales.

No son diagnósticos que se podrían usar para realizar propuestas de mediano y largo plazo. Da la impresión que todos fueron realizados por las mismas personas o equipo ya que mantienen similares formato y esquema de contenidos. No se mencionan las fuentes de donde se obtienen los datos, por lo que deja dudas sobre la certeza de los mismos, otros son contradictorios con los que presentan las fuentes oficiales.

## **2. Propuestas e implementación de los GAD parroquiales**

Una vez realizado el diagnóstico las parroquias han realizado sus propuestas, las mismas que han sido vaciadas en matrices que se encuentran en los anexos 9, 10, 11, 12, 13 y 14.

Las líneas estratégicas y los programas y proyectos se convierten en referentes muy generales. La propuesta es una lluvia de ideas, aspiraciones justas de la gente, pero sin datos técnicos, ni estrategias para cumplirlas, lo que se vuelven textos retóricos que no avizoran cumplirse.

No está incorporada una visión de mediano y largo plazo como lo pide el COPYFP y tampoco se ve la articulación con lo planteado por los GAD cantonal y provincial, aunque es evidente que el gobierno municipal apoyó con los mapas, no hay una interpretación de los mismos, por lo tanto no son aporte para el entendimiento de la problemática.

Hay confusión sobre las competencias, dentro de las acciones que se plantean hay varias que no son de la responsabilidad de las parroquias. Se orienta la propuesta a puntear un sinnúmero de temas que se acumulan sin ninguna estrategia de implementación.

### ***Acciones ejecutadas***

Cuando se comparan las respuestas de los presidentes del gobierno parroquial sobre lo planificado y realizado, informan que las acciones giran alrededor del alcantarillado, agua potable, vialidad, medio ambiente y esto también carece de datos y del detalle de cuánto, dónde, cuándo y si éstas inversiones fueron realizadas con sus fondos o fueron compartidos por los otros gobiernos municipal y provincial.

La propuesta de desarrollo no se compadece con lo ejecutado, su nivel llega a ser mínimo como la adquisición de un pasamano decorativo, asfalto en algunas vías, convenio de alumbrado público, adquisición de muebles y enseres y algo de alcantarillado, la construcción de la casa parroquial y el reordenamiento del parque, entre otros temas mínimos

### **3. Coherencia de los planes con los Lineamientos de la Senplades**

#### ***Lineamiento 1. Reducción de inequidades y satisfacción de necesidades básicas a través de una estrategia de desarrollo endógeno y de un ordenamiento territorial equilibrado.***

Para evaluar si se ha logrado una reducción de inequidades y satisfacción de necesidades básicas se hizo un análisis comparativo de la pobreza por necesidades básicas insatisfechas entre el Censo del 2001 y el Censo del 2010 en las seis parroquias del estudio, concluyendo que la mayor disminución de la pobreza se ha dado en las parroquias que se encuentran más cerca del centro de Ambato y su población es mayoritariamente mestiza como el caso de Atahualpa, Izamba y Pinllo, mientras que en las parroquias que se encuentran más

alejadas y son de población mayoritariamente indígena como Pilahuin, Constantino Fernández y San Fernando tienen los menores valores en cuanto a disminución de pobreza.

**Tabla N°2**  
**Evolución de la pobreza entre el 2001 y 2010**

Parroquias	Pobreza por NBI		Diferencia
	Censo 2001	Censo 2010	
<b>Atahualpa</b>	78,1%	45,7%	<b>32,4%</b>
<b>Izamba</b>	81,4%	50,4%	<b>31.%</b>
<b>Pinllo</b>	75,0%	60,2%	<b>14,8%</b>
<b>Pilahuin</b>	98,3	90%	<b>8,3%</b>
<b>Constantino Fernández</b>	98,5%	92,1%	<b>6,4%</b>
<b>San Fernando</b>	97,8%	93%	<b>4,8%</b>

Esta información nos permite concluir que la reducción de la pobreza sigue la tendencia nacional que es la mayor disminución en los sectores urbanos y mestizos y no en la población rural e indígena. Por lo tanto, se concluye que la calidad de los PDOT no ha tenido ninguna relevancia en los resultados obtenidos frente a la disminución de la pobreza, pues en el presente estudio todos los PDOT tienen las mismas limitaciones, vacíos y deficiencias, sin embargo la evolución de la pobreza es diferente.

***Lineamiento 2. Coordinación y gestión transectorial (coordinación horizontal)***

Hay confusión en las competencias, por tanto no ha existido coordinación con los ministerios sectoriales, especialmente con los de educación y salud, pues es evidente que en las propuestas se plantean construcción de infraestructura que no les compete. Cosa similar con las actividades productivas, la presencia de los ministerios de agricultura, turismo, productividad, habría ayudado a afinar mejor las propuestas de desarrollo. En el caso de la Senplades, es evidente su ausencia, pues su rol debería haber sido más proactivo como entidad rectora de la planificación. La conclusión inevitable es que no existió coordinación y gestión transectorial y que Senplades no asumió su rol de rector de la planificación.

### ***Lineamiento 3. Articulación intergubernamental (entre niveles de gobierno)***

A pesar de que en las entrevistas a las autoridades de las parroquias, se menciona que hubo apoyo de los otros niveles de gobierno, especialmente del nivel cantonal y provincial y se lo puede evidenciar con la presencia de mapas elaborados por el GAD cantonal, más allá de eso no hay muestras de una verdadera articulación. De lo que se entiende, el nivel de coordinación llega a acciones muy concretas, probablemente llegó al acompañamiento de la realización de los PDOT en miras a cumplir con las exigencias de la normativa, pero no a crear un verdadera herramienta de gestión del gobierno local articulada y coordinada con los otros niveles de gobierno.

### ***Lineamiento 4. Articulación con el Plan Nacional de Desarrollo y la Agenda Zonal.***

En las entrevistas realizadas a las autoridades locales, se nota que el Plan Nacional de Desarrollo y la Agenda Zonal no son herramientas con las cuales se trabajan a nivel local.

Las autoridades no tienen conocimiento y peor el dominio de los documentos y parece que tampoco las personas que les ayudaron a elaborar los PDOT.

La existencia del Plan Nacional del Buen Vivir y Agenda Zonal para el período 2013-2017 exige que se trabaje una estrategia intencionada que difunda y socialice estas herramientas de planificación.

### ***Lineamiento 5. Fomento de la planificación participativa, la rendición de cuentas y el control social en los procesos de planificación y de ordenamiento territorial, que reconozca la diversidad de identidades.***

Este lineamiento no es posible verificarlo todavía, en éste año deberán hacerse las rendiciones de cuentas, pues se terminan los mandatos y para el próximo años se tendrá nuevas autoridades. Sin embargo, de las entrevistas realizadas y apreciaciones empíricas, la

participación es todavía bastante primaria, las mujeres no tienen el mismo peso que los hombres, no hay herramientas de participación más trabajadas, la asamblea es la estrategia más común para la participación y ella no siempre es la mejor para la activa participación de todos los grupos. La presencia urbana es la mayoritaria y la de mayor peso en los espacios de decisión.

El Consejo de Planificación de los GAD requiere un estudio aparte que permita detectar los mecanismos de selección de sus miembros, pues se sabe que son personas allegadas a las autoridades como una forma de evitarse conflictos y reclamos posteriores, este fenómeno se lo ha observado no solo en los GAD parroquiales sino en los cantonales y provinciales. Lo que deslegitima la actuación de estas instancias y su carácter de vigilancia y monitoreo de las acciones de las autoridades.

## **CONCLUSIONES GENERALES**

Una vez terminada la investigación, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

Los gobiernos parroquiales rurales reflejan el modelo concentrador del país, que a pesar de los esfuerzos del presente gobierno por cambiar esa realidad todavía no se los logra. Es evidente que las parroquias más pobres son las que se encuentran más alejadas de la capital de la provincia, son de mayoritaria población indígena y además su población económicamente activa está dedicada a la agricultura y son ellas las que muestran las peores condiciones para enfrentar la planificación. Aunque en general todas las parroquias rurales presentan debilidades las más evidentes son de las “más rurales”. Las parroquias que se encuentran mejor posicionadas en su calidad de vida presentan también mejores condiciones para el desempeño del trabajo.

Las capacidades de las autoridades no se reflejan cuando tienen que enfrentar el proceso técnico de la planificación, deberían aprovecharse los conocimientos y experiencia existente en el territorio para incorporar herramientas de planificación más amigables con las personas de las localidades rurales. Las herramientas de planificación nacional y zonal deberían ser socializadas a través de mecanismos pedagógicos para que puedan ser de utilidad, por lo pronto es evidente que no se conoce el PNBV 2009-2013, por ello debería promoverse el manejo del Plan y de la Agenda Zonal 2013-2017.

Hay una evidente debilidad en las capacidades institucionales para asumir la planificación como lo exige la normativa y los lineamientos de la Senplades. Las exigencias técnicas de los PDOT sugeridas por la Senplades son muy altas y peor sin el acompañamiento necesario, si esto se compara con las capacidades existentes hay una brecha muy grande, por tanto la calidad de los PDOT es deficiente.

El plan de desarrollo y ordenamiento territorial se lo hace pensando en que es una exigencia legal y un requisito para el funcionamiento de los GAD, pero no como una herramienta de planificación que se use para gestionar el territorio, por eso las propuestas van por un carril y las inversiones determinadas por otro. De ahí que la población se acostumbra a no esperar mucho de sus autoridades y de los ejercicios de planificación.

La gente está consciente y conoce muy bien su realidad, pero no se aprovecha ese conocimiento para trasladarlo a los planes. Frente a esta realidad se pone en manos de “expertos” la elaboración del plan por lo que resulta un documento flojo técnicamente y débil en el aporte de sus pobladores. En las seis parroquias que hemos analizado los planes son extremadamente débiles y no se los usa como un referente de planificación.

La planificación en las parroquias, requiere de un acompañamiento técnico y ni los ministerios sectoriales o los otros niveles de gobierno han cumplido con este papel. No hay

articulación horizontal ni vertical. Es decir que no existe coordinación entre el gobierno nacional, provincial, cantonal y parroquial. Tampoco hay la articulación necesaria entre los ministerios sectoriales, los GAD, las ONG y los actores sociales. Por lo tanto se está incumpliendo el sentido de la planificación como sistema, donde cada uno de los elementos es fundamental para que funcione el todo.

El Consejo de Planificación no está jugando un papel activo, pues si ellos fueron los que aprobaron el plan deberían monitorear su implementación y poner las alertas necesarias, no sería nada raro que entre los miembros del GAD y los del Consejo existan relaciones cruzadas por los afectos, compromisos políticos, etc., que crea incondicionalidades a la hora de evaluar la gestión.

La inversión de los GAD parroquiales va por un lado y sus planes por otro, esto es una muestra más de que la planificación local no es una herramienta para la inversión.

Los PDOT parroquiales incumplen con la normativa que dice que deben tener un Diagnóstico, la Propuesta y un Modelo de Gestión, asumiendo que hubiera existido el diagnóstico y la propuesta, el modelo de gestión no aparece en ninguno de los documentos. Más allá de la debilidad encontrada, podría ser que ni siquiera los técnicos que ayudaron a elaborar el plan tienen idea del modelo de gestión que se requeriría para implementar la planificación en el territorio parroquial.

## **Bibliografía**

- 1.998 Constitución de la República del Ecuador
- 2001 Reglamento a la Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales Rurales
- 2008 Constitución de la República del Ecuador
- 2010 Ley de Participación Ciudadana y Control Social

2010 Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización  
2010 Código de Planificación y Finanzas Públicas

Ramírez, Franklin

2012, “Crisis neoliberal y reconfiguraciones estatales. Ecuador y la heterodoxia sudamericana”. Visita 29 de julio 2013 [www.rebellion.org/noticia.php](http://www.rebellion.org/noticia.php)

Larrea, Ana María

2010 *La disputa de sentidos por el Buen Vivir como proceso contrahegemónico*. Quito: Senplades.

Pérez, Hernán

2004 “La organización territorial en la nueva Constitución”, en Santiago Andrade, Julio César Trujillo y otros (editores), *La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano*, Quito: Corporación Editora Nacional.

Registro Oficial N° 278

2004 *Decreto Ejecutivo 1372. Crease la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo con sede en Quito*.

Sarzosa, Patricia

2011 “Participación ciudadana en lo gobiernos locales” en Tendencias de la participación ciudadana en Ecuador. Senplades (comps.) Quito: Senplades

Senplades

2009 *Recuperación del Estado Nacional para alcanzar el Buen Vivir, Memoria Bienal 2007-2009*. Quito: Senplades

Senplades

2009b *Reforma Democrática del Estado. Rediseño de la función ejecutiva: de las carteras de Estado y su modelo de gestión y de la organización territorial*. Vista 20 de julio [www.senplades.gob.ec](http://www.senplades.gob.ec)

Senplades, Concope, AME y Conajupare

2010a *Lineamientos para la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial. Estrategias para el fortalecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa*. Quito: Soluciones Gráficas D&G.

2010b *Lineamientos para la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial. Estrategias para el fortalecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa*. Quito: Senplades.

Senplades

2011a *100 Logros de la Revolución Ciudadana*, Quito: Senplades

Senplades

2011b *Recuperación del Estado para el Buen Vivir*, Quito: Senplades

Senplades

2011c *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales*. Quito: Senplades

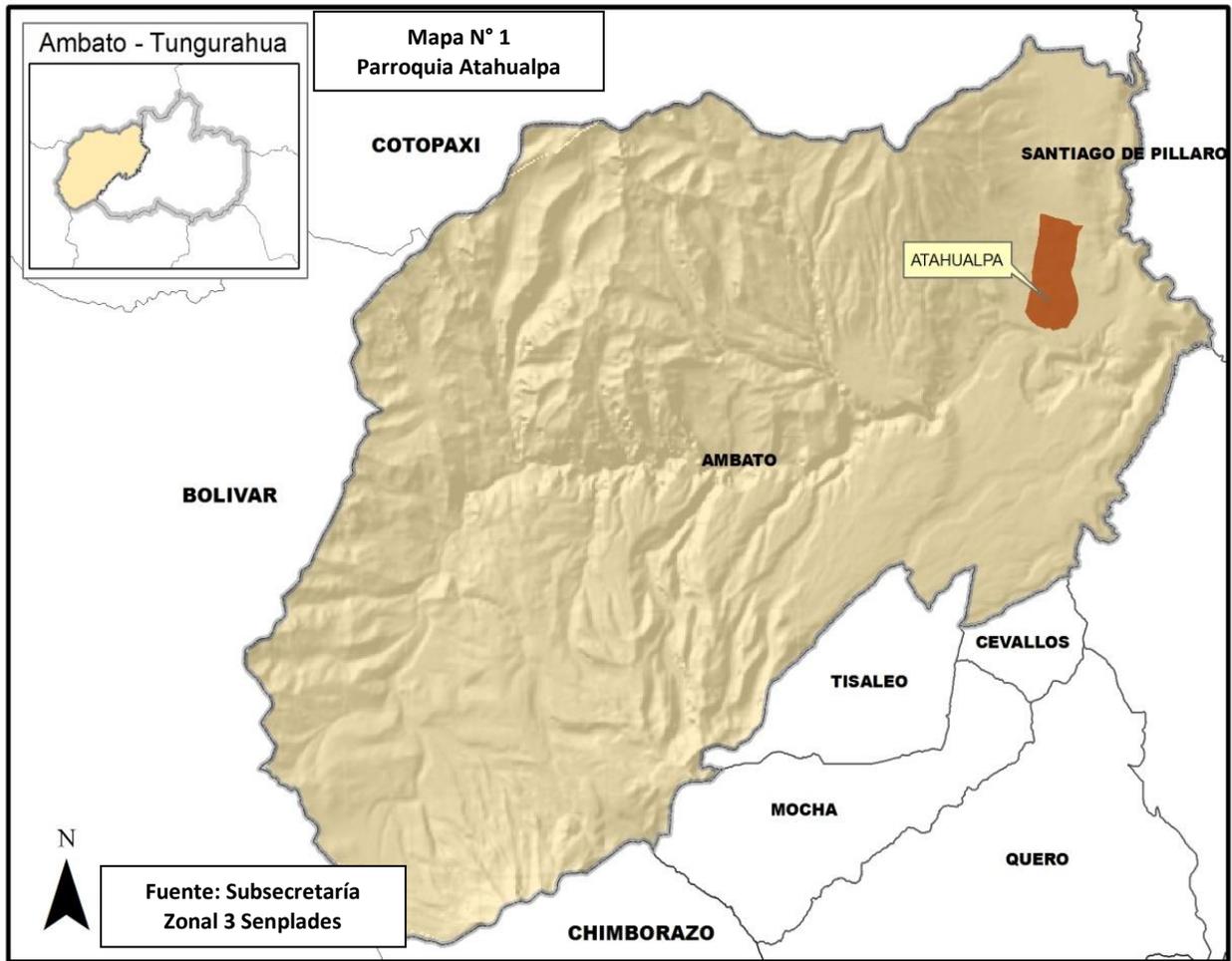
Senplades

2012 *Territorio y Descentralización. Transferencia de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.* Quito: Senplades.

Stefanoni, Pablo

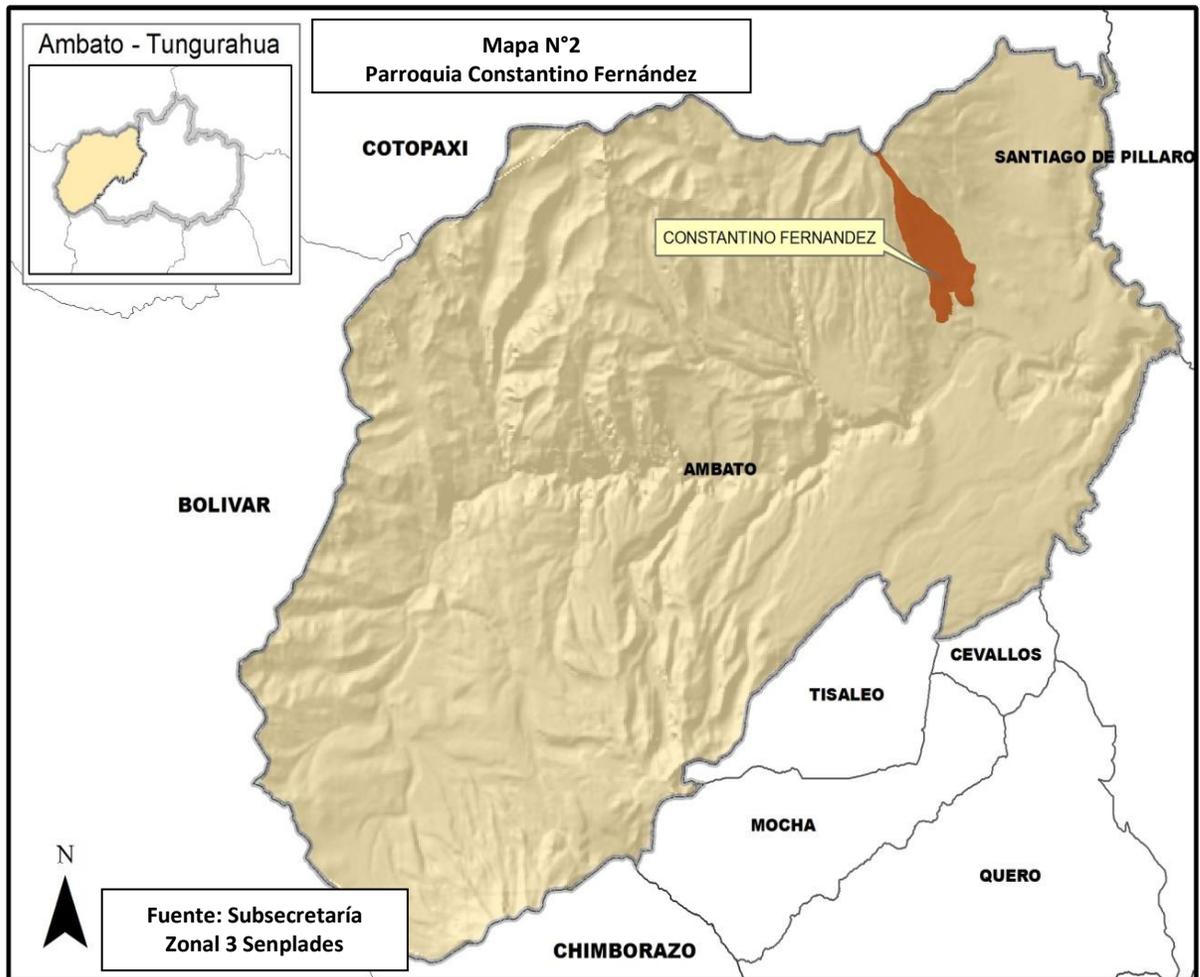
2012 “Posneoliberalismo cuesta arriba” Los modelos de Venezuela, Bolivia y Ecuador en debate.en en la revista Nueva Sociedad No 239,mayo-junio de 2012, ISSN: 0251-3552  
Visita 31 de julio 2013 [www.nuso.org](http://www.nuso.org).

**Anexo 1**  
**Parroquia Atahualpa**

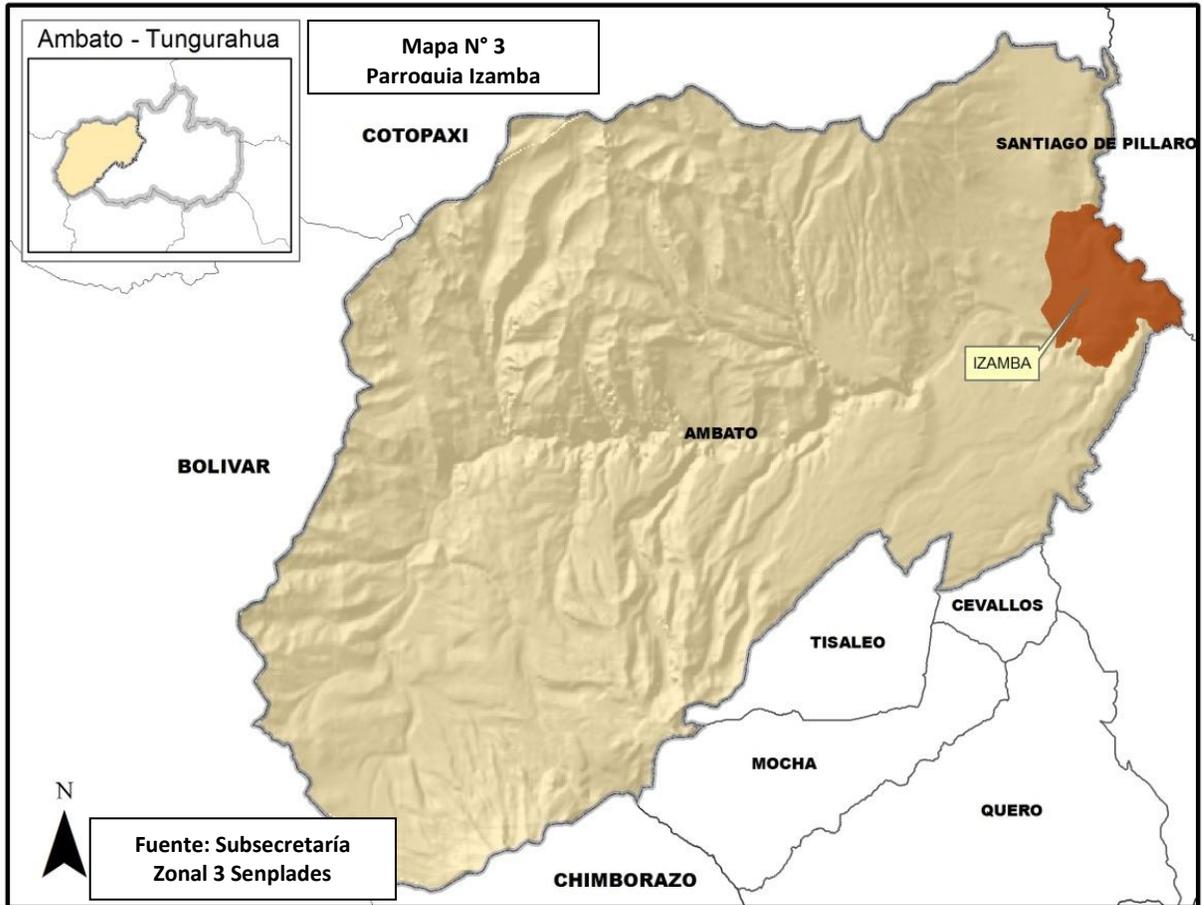


## Anexo 2

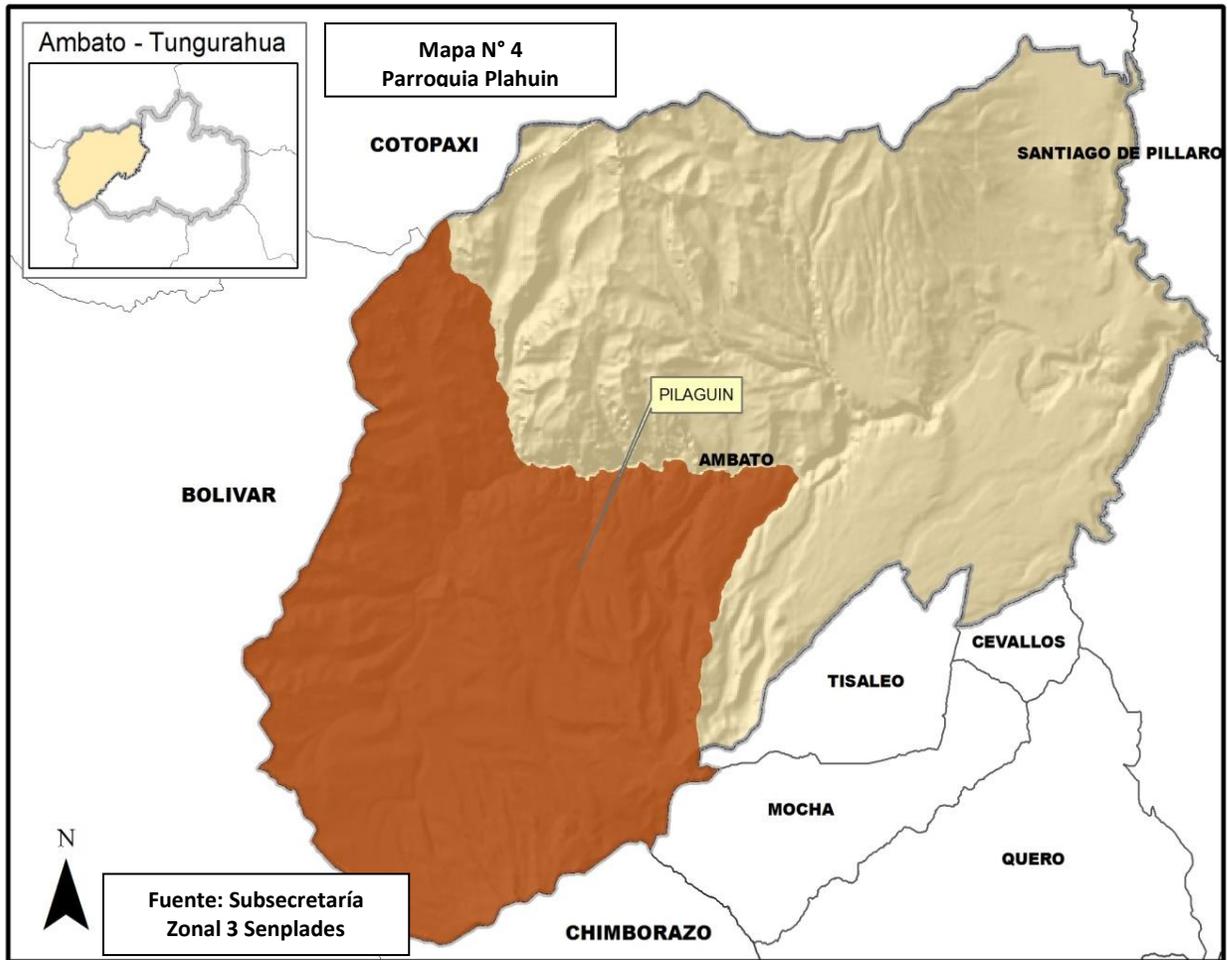
### Parroquia Constantino Fernández



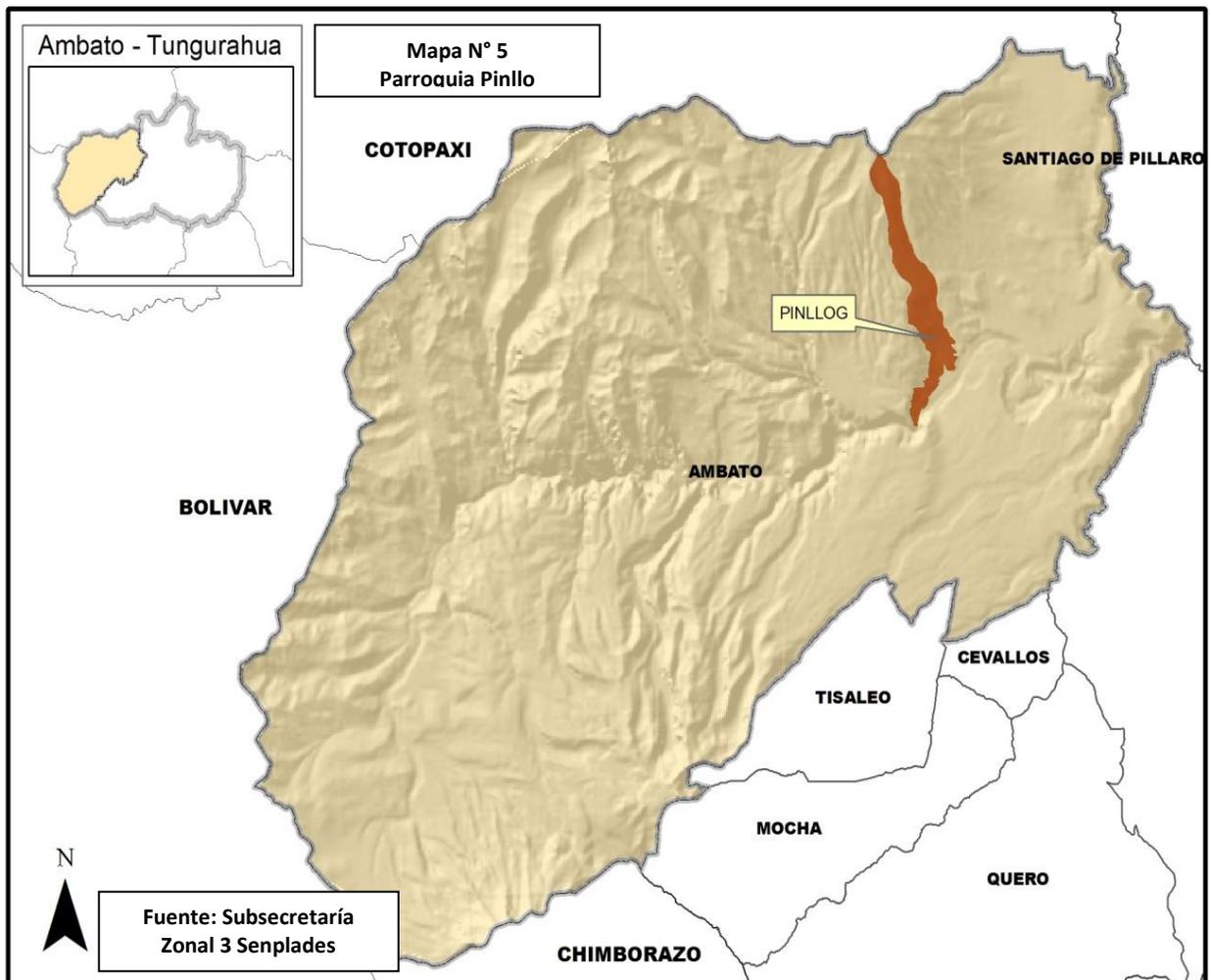
Anexo 3  
Parroquia Izamba



**Anexo 4**  
**Parroquia Pilahuin**

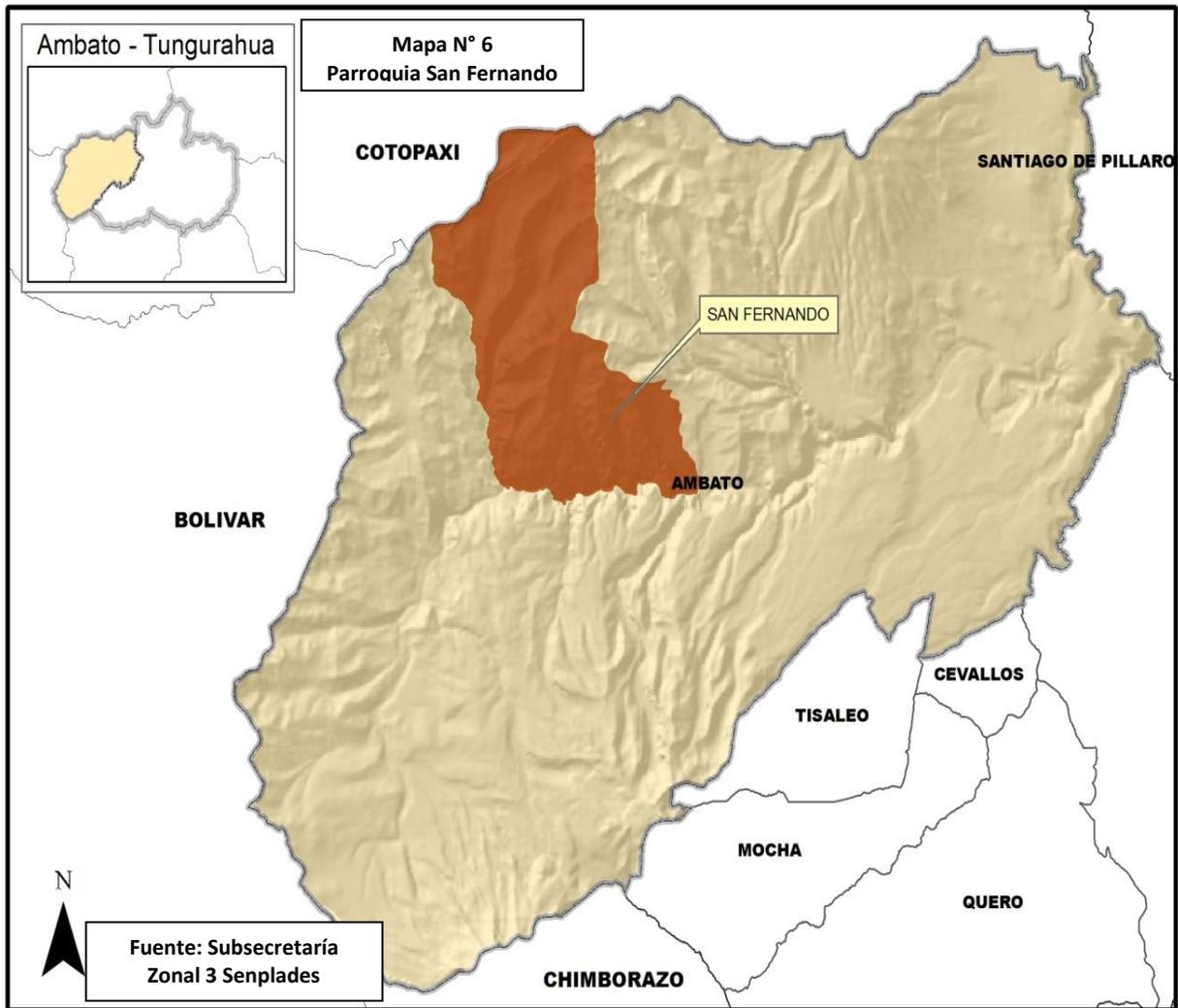


Anexo 5  
Parroquia Pinllo



**Anexo 6**

**Parroquia San Fernando**



## Anexo 7

### FICHA DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

#### Datos generales

Fecha

Nombre de la parroquia

Nombre de la persona entrevistada

Cargo:

Función:

#### Condiciones de infraestructura

El edificio donde trabaja el Gobierno Parroquial Rural es:

Propio            SI..... NO.....

Arrendado      SI..... NO.....

Si es arrendado cuánto paga

No conoce la información.....

Cuántos años están funcionando en éste local?

Cuántas oficinas tienen?

.....

Tienen sala de reuniones?

SI.....

NO.....

Dónde realizan las reuniones?.

El GPR tiene el mobiliario completo para su trabajo?

Si tiene .....

No tiene.....

Más o menos, le falta.....

El mobiliario es adecuado para el trabajo?

SI

NO.....por qué no es adecuado

#### Equipos de trabajo

Tienen las computadoras necesarias?

SI.....

NO.....

Más o menos.....falta.....

Tienen internet?

SI.....

NO.....

El servicio es:

Bueno, porque.....

Malo, porque.....

Regular, porque.....

Tienen fax?

SI.....

NO.....

Más o menos.....falta.....

Tienen scanner?

SI.....

NO.....

Más o menos.....falta.....

Tienen teléfono convencional?

SI.....  
NO.....  
El servicio es:  
Bueno, porque.....  
Malo, porque.....  
Regular, porque.....  
¿El teléfono convencional puede comunicarse a celular?  
SI.....  
NO..... por qué  
¿Tienen acceso a telefonía celular pagada por el Gobierno Parroquial Rural?  
SI.....  
NO.....por qué

**Herramientas de planificación y normativas**

¿Tienen el "Plan Nacional del Buen Vivir"?  
SI.....  
En físico ..... En digital.....  
Lo han usado SI.....NO.....  
No lo tienen.....  
  
¿Tienen el Código Orgánico de Organización, Autonomía y Descentralización?  
SI.....  
En físico ..... En digital.....  
¿Lo han usado? SI.....NO.....  
¿Para qué lo han usado?  
¿No lo tienen?.....  
  
¿Tienen el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas?  
SI.....  
En físico ..... En digital.....  
¿Lo han usado? SI.....NO.....  
¿Para qué lo han usado?  
¿No lo tienen?.....  
  
¿Quién les da asesoría o acompañamiento técnico?  
  
¿La Asociación de Gobiernos Parroquiales Rurales de la provincia, les brinda apoyo?  
SI..... NO.....  
¿Qué tipo de apoyo?

## Anexo 8

### ENTREVISTA A PRESIDENTE O SECRETARIO/A DEL GOBIERNO PARROQUIAL RURAL

#### Datos generales

Nombre de la parroquia.....

Nombre del Presidente del Gobierno Parroquial Rural

Función:.....

#### Formación

Escuela hasta ..... grado

Colegio hasta ..... curso

Universidad hasta .....nivel

Nombre de la Universidad en la que estudia o se graduó

Carrera que siguió o sigue

Otros cursos.....

#### Experiencia

Ha tenido experiencia en alguna institución pública

SI..... En cuál ..... Por cuánto tiempo

NO.....

Ya ha sido Presidente de la Junta en otra ocasión SI.....NO.....

Ha tenido otro trabajo relacionado con esta función SI.....NO.....

#### Liderazgo

Ha sido dirigente de alguna organización: SI.....Cuál.....

NO.....

#### Plan Nacional del Buen Vivir

¿Conoce el Plan Nacional del Buen Vivir?

SI.....

NO.....

Más o menos.....

¿Qué parte del Plan le parece la que más usa para su gestión?

#### COOTAD

¿Conoce el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización?

¿Cuál es la parte que le parece más importante del COOTAD?

¿Para qué le ha servido?

¿Usa usted el COOTAD?

¿Para qué le usa?

#### Elaboración del PDOT

Tiene la parroquia su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial SI.....NO.....

Quién realizó

Cuánto costó

Cuántas comunidades participaron

Cuántas personas participaron

Fue un proceso participativo. SI....NO.....

Por qué dice que si fue participativo

Por qué dice que no fue participativo

Qué temas fueron los más importantes que salieron

Está conformado el Consejo de Planificación. SI..... NO.....

Cuántas personas son.....

Nombres:

1.....

2.....

3.....

4.....

¿Cuántas veces se han reunido los miembros de Consejo de Planificación?

¿Cada cuánto tiempo se reúnen?

¿Cómo fue su participación en la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Muy activa.....Por qué

Medianamente activa..... Por qué

Poco activa..... Por qué

¿Para qué cree que sirve el Plan?

¿Usted lo usa para tomar decisiones?

¿Han ejecutado las acciones que se pusieron en el Plan?

¿Cuáles?

1.....

2.....

3.....

4.....

Otras

¿El Consejo de Planificación monitorea el Plan?

¿Cuál es el presupuesto del Gobierno Parroquial Rural?

¿Cuánto ha gastado este año?

### **Sistemas de información de GAD**

¿Conoce el Sistema SIGAD?

¿Para qué sirve?

¿Usted lo ha usado?

¿Le parece fácil o difícil?

¿Cuáles han sido las principales dificultades que tiene el Sistema?

**Anexo 9**  
**Diagnóstico según Sistemas de Parroquia Atahualpa**

<b>SISTEMA AMBIENTAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
Zonas de vida y pisos ecológicos	Ecosistemas	Identificación de los principales ecosistemas presentes en el territorio parroquial.	No se identifican los ecosistemas existentes en la parroquia, lo que se hace es describir que es la Estepa espinoso montano bajo y el Bosque seco montano bajo, sin asociar esta descripción con la presencia o ausencia en la localidad, ni diferenciar los lugares en los cuales se encuentran este tipo de suelos y tampoco se dimensiona su tamaño y presencia.
Canales de Riego	El agua	Caracterización de áreas naturales sensibles en los cauces y cuencas.	El plan enumera a las cuatro acequias existentes con el número de Has regadas, se coloca como fuente el autodiagnóstico parroquial, estos datos dejan la incertidumbre del error. No se caracteriza a la cuenca, por lo que no hay forma de entender la susceptibilidad territorial en torno al acceso al agua.
Suelos: tipos y usos	El suelo	Identificación de los efectos ambientales derivados de los usos y ocupación del suelo en las áreas rurales por causa de actividades productivas.	Se describe qué es un Suelo tipo C y un Suelo tipo H, se termina concluyendo que el suelo se lo dedica principalmente a agricultura, por lo que no tiene concordancia lo uno con lo otro. No hay la identificación del uso y ocupación del suelo, tampoco el impacto provocado en éste por la intervención de las actividades productivas.
	Recursos naturales no renovables (subsuelo)	Áreas actuales de explotación y sus efectos ambientales  Identificación de áreas con potencialidad de explotación de nuevos recursos y su viabilidad y/o requerimientos para garantizar la mitigación de posibles impactos ambientales negativos.	No aparece ninguna apelación al análisis de los recursos naturales del subsuelo.
Riesgos	Riesgo y seguridad	Delimitación y caracterización específica de zonas susceptibles a amenazas de origen natural (hídricas, geológicas, geomorfológicas, climáticas) señaladas en el Plan Cantonal o Provincial.	Hay un mapa de riesgos realizado por el Municipio de Ambato sobre la susceptibilidad a la erosión y a los movimientos en masa, extraña no encontrar nada relacionado con las erupciones volcánicas tomando en cuenta que el Volcán Tungurahua está en permanente actividad desde el año 1999. No hay un análisis de los mapas, ni reflexión sobre los riesgos

		aplicados a la localidad.
--	--	---------------------------

<b>SISTEMA ECONÓMICO</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
Producción agrícola y pecuaria	Actividad agroproductiva	<p>Situación de las actividades agrícolas, pecuarias por tipo de actividad; identificación de áreas con opciones o potencialidades; establecimiento de avance de frontera agrícola.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	<p>El diagnóstico solamente menciona que hay cultivos de hortalizas, legumbres, alfalfa y otros, al igual que existe crianza de especies menores. No hay un desagregado ni dimensionamiento de la actividad agropecuaria. Peor aún la identificación del trabajo por sexo, edad o discapacidad como lo sugieren los lineamientos.</p>
	Actividad forestal	<p>Situación de áreas en el manejo forestal; áreas con opciones para la producción forestal; tendencias de deforestación.</p>	<p>No hay información sobre la actividad forestal, ni la problemática de la deforestación.</p>
	Actividad de explotación extractiva o minera	<p>Áreas con explotación minera por tipo de explotación (Industrial, artesanal).</p> <p>Identificación de proyectos que se asienten el territorio cantonal.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	<p>No hay ninguna información sobre las actividades de explotación extractiva o minera.</p>
Artesanía	Actividades industriales y manufactureras	<p>Situación que atraviesa la actividad. Identificación de las potencialidades para desarrollar nuevas inversiones.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales</p>	<p>Se menciona que las principales actividades productivas son la agricultura, artesanía, pequeña industria, gastronomía, transporte público y privado. Sin embargo, no describe nada en detalle y no se hace ninguna mención a la artesanía, ni a la pequeña industria, a pesar de que dentro de la PEA el mayor porcentaje 23.13% está dedicada a la manufactura</p>
Comercialización	Otras actividades	<p>Identificación y análisis de otras actividades económicas significativas o potenciales en la parroquia (turismo, recreación, investigación, servicios, otros).</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad,</p>	<p>Dentro del porcentaje de la PEA el comercio ocupa el 16,2% y se coloca en el tercer lugar, lo que significaría que es una actividad importante. El diagnóstico lo menciona, pero solamente indicando que el comercio de los realiza en los mercados de Ambato, no se llega a conocer el</p>

		condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.	tipo de producto que se comercializa, ni los niveles de impacto en la economía local de ésta actividad.
	Proyectos estratégicos	Identificación de los impactos (afectaciones y oportunidades) que generarán en el territorio parroquial y sobre los grupos poblacionales que habitan el territorio.	No hay información sobre la existencia de proyectos estratégicos
	Amenazas y riesgos para las actividades económicas	Detallar niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad de las actividades económicas e infraestructura de apoyo a la producción). Constan en el diagnóstico cantonal.	No hay información sobre los riesgos y amenazas para las actividades económicas.

<b>SISTEMA SOCIOCULTURAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Movilidad de la población	Identificación de la dinámica de los desplazamientos de la población desde y hacia la parroquia (migración interna y externa): cuantificación y caracterización.	No hay información sobre este tema en el PDOT
	Organización social	Identificación de la estructura de base de la población parroquial.  Situación del tejido social en el ámbito de la parroquia desde una visión de género.  Establecimiento de la capacidad de gestión, convocatoria y poder de veto de las organizaciones sociales y de las asociaciones o gremios productivos.	No hay información
	Grupos étnicos	Identificación de grupos étnicos y su relación con la gestión del territorio en el que se asientan; modo de organización y estructuras.	No hay información
Cultura e Identidad	Identidad cultural	Identificación del patrimonio cultural tangible e intangible, de la identidad y de los valores culturales.	Se menciona de forma general las religiones existentes, las fiestas y el número de edificios patrimoniales. No hay análisis de la información

<b>SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	

	Marco normativo e instrumentos para la gestión del territorio	Identificar instrumentos de planificación y normatividad en el nivel cantonal, que puedan aplicarse o detallarse en el ámbito parroquial.	No se menciona ningún instrumento de planificación o normativa cantonal como referente
Organización social	Capacidades institucionales para la planificación y gestión del territorio.	Establecimiento de la capacidad de la Junta y de las organizaciones ciudadanas para el trabajo en red y para asumir responsabilidades en gestión del territorio.	Respecto de las organizaciones sociales, se las enumera, al igual que las entidades gubernamentales y no gubernamentales, pero con esa información no es posible valorar la capacidad del GAD y del resto de entidades para trabajar de forma planificada y asumir la gestión del territorio.
Actores Socio/Territoriales			
Instituciones de apoyo			

<b>SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Uso y ocupación del suelo	Establecimiento del nivel de ajuste o respeto de la zonificación vigente de los usos y las formas de ocupación del suelo en centros poblados y áreas rurales.	No existe esa información, según los lineamientos de Senplades, ésta debería ser provista por el GAD cantonal o establecer acciones de coordinación para trabajar el tema conjuntamente.
	Seguridad y convivencia ciudadana	Identificación de la situación general de la seguridad ciudadana.	No hay información sobre el tema
Servicios Básicos	Acceso de la población a los servicios básicos: agua potable, saneamiento, desechos sólidos y electricidad	Establecimiento del déficit en coberturas y requerimientos de los sistemas de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y desechos sólidos dentro del territorio parroquial.	En el diagnóstico se traslada la información del Censo 2010 sobre el porcentaje de cobertura de electricidad, servicio telefónico, agua, alcantarillado. Estos datos no son analizados, se los menciona de forma general, no hay problematización con lo obtenido y tampoco se desagrega la información, la cual seguramente tendrá una diferencia entre la parte urbana y rural de la parroquia. No se establecen los déficit, ni los requerimientos de los servicios básicos
Educación y Salud	Acceso de la población a servicios de salud y educación	Identificación de políticas, programas o proyectos que el Gobierno Central esté aplicando en el ámbito cantonal y parroquial, alineadas con las planteadas en el PNBV 2009-2013 y con las formuladas en las Agendas Sectoriales y Planes de Igualdad de Oportunidades.	Hay datos en porcentajes sobre el analfabetismo desagregado por sexo y el número de escuelas y alumnos existentes. No se conoce la calidad de los servicios de salud y educación y tampoco el déficit. A pesar de que la desconcentración de los servicios de salud y educación se viene implementando, eso no lo menciona el diagnóstico.
	Acceso de la población a la vivienda	Identificación de las condiciones de confort (niveles de hacinamiento), del acceso de	Sobre las viviendas, se extrae la información del Censo en torno a al número y tipo de vivienda, no

		la población a la vivienda (déficit habitacional) y los modos de tenencia de la vivienda.	hay datos sobre el sector rural y el urbano. Los datos colocados en el diagnóstico no permiten tener una idea clara de esa realidad.
	Equipamiento	Déficit en coberturas y requerimientos del equipamiento urbano, en función de las normas aplicables a cada tipo de elemento.	No hay información sobre estos temas.
	Gestión del riesgo	Identificación de condiciones de riesgo (exposición y vulnerabilidad) de la población, equipamientos y sistemas de infraestructura.  Evaluación de medidas actuales para la prevención, mitigación y atención de desastres.	
Demografía			Los datos que se consignan son los obtenidos en el Censo 2010, pero no se trabaja con esa información, se menciona la población y ésta desagregada por sexo.
Migración			La información sobre la migración es el número de personas que han salido al exterior y los países de destino, no hay una reflexión sobre el fenómeno y tampoco la tendencia y su impacto.
Infraestructura Básica			No hay información.

<b>SISTEMA DE MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
Movilidad	Redes viales y de transporte	Establecimiento de la situación de la movilidad (sistema vial y del transporte de personas y bienes) a nivel parroquial (vínculo entre asentamientos y áreas productivas) y la conexión con el sistema cantonal.	Sobre el Sistema de Movilidad, Energía y Conectividad los datos del diagnóstico son extremadamente pobres. Respecto de la movilidad solamente se menciona los nombres de las cooperativas que ofertan el servicio en la parroquia y se complementa con un mapa realizado por el Municipio de Ambato sobre las vías de la parroquia, pero al igual que los otros mapas también realizados por el GAD cantonal y mencionados anteriormente, no se ofrece ningún análisis ni lectura crítica de los mismos.
	Sistemas de conectividad	Cobertura espacial y niveles de acceso de las redes de telefonía y transmisión de datos en las áreas urbanas y rurales del cantón.	
	Gestión del riesgo	Identificación de niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad) de vías, puentes, redes y estaciones eléctricas; redes y equipamientos de comunicación, etc.  Identificación de	

		infraestructuras prioritarias para la atención en caso de desastre.	
--	--	---	--

### **Propuesta Parroquia Atahualpa**

<b>Líneas Estratégicas</b>	<b>Programas y proyectos</b>
Potenciar la producción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de capacitación técnica y transferencia tecnológica agrícola-pecuaria</li> <li>• Implementación de agricultura orgánica</li> <li>• Plan de créditos blandos para producción.</li> <li>• Plan de integración del sector productivo para impulsar la formación de micro-empresas</li> <li>• Valor agregado a la producción</li> <li>• Mejoramiento para el aumento del caudal de agua de riego</li> <li>• Plan de promoción y difusión de recursos existentes para atraer turismo.</li> <li>• Expansión del área comercial de la parroquia</li> </ul>
Población unida solidaria y saludable con educación de calidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitación a líderes en la elaboración de Planes y Proyectos comunitarios.</li> <li>• Realizar foros ciudadanos con líderes y representantes de la parroquia</li> <li>• Creación de una escuela para líderes parroquiales</li> <li>• Plan de seguridad ciudadana</li> <li>• Capacitación en el área de nutrición y salud preventiva</li> <li>• Construcción de áreas verdes</li> </ul>
Planificada, con infraestructura, servicio óptimo y ambiente sano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de mejoramiento vial integral parroquial</li> <li>• Reordenamiento de la circulación vehicular.</li> <li>• Revestimiento de canales de riego</li> <li>• Diseño y construcción de parques recreativos e infantiles</li> <li>• Ampliación y mejoramiento de las redes de alcantarillado en toda la parroquia.</li> <li>• Mejoramiento de la infraestructura educativa en instituciones educativas locales.</li> <li>• Ampliación y mejoramiento de las redes de alumbrado público</li> <li>• Creación de área protegida en el bosque de la loma la Juana de Oro.</li> </ul>

**Anexo 10**  
**Diagnóstico según Sistemas de Constantino Fernández**

<b>SISTEMA AMBIENTAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Ecosistemas	Identificación de los principales ecosistemas presentes en el territorio parroquial.	No existe investigación específica sobre ecosistemas.
Canales de riego	El agua	Caracterización de áreas naturales sensibles en los cauces y cuencas.	En el tema del agua se enumera la presencia de los canales de riego, que son tan importantes para agricultura, pero no se los relaciona con el manejo de las cuencas. Hay ligera mención sobre la tecnificación del riego y el almacenamiento del agua.
Suelo	El suelo	Identificación de los efectos ambientales derivados de los usos y ocupación del suelo en las áreas rurales por causa de actividades productivas	El diagnóstico dice que “la parroquia tiene el mejor tipo de suelo apto para todo tipo de cultivo”. Esta afirmación no está acompañada de datos de sustento. No hay identificación de los usos del suelo ni su impacto. Se señala la presencia de erosión, pero no hay el dimensionamiento de la misma. Hay un mapa elaborado por el GAD municipal, pero no viene con la interpretación necesaria.
	Recursos naturales no renovables (subsuelo)	Áreas actuales de explotación y sus efectos ambientales  Identificación de áreas con potencialidad de explotación de nuevos recursos y su viabilidad y/o requerimientos para garantizar la mitigación de posibles impactos ambientales negativos.	No hay información
	Riesgo y seguridad	Delimitación y caracterización específica de zonas susceptibles a amenazas de origen natural (hídricas, geológicas, geomorfológicas, climáticas) señaladas en el Plan Cantonal o Provincial.	En lo relativo a riesgos hay dos mapas, el uno respecto a la susceptibilidad a la erosión y el otro sobre los movimientos en masa, pero no tienen el análisis respectivo.

<b>SISTEMA ECONÓMICO</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
Producción agrícola y pecuaria	Actividad agroproductiva	Situación de las actividades agrícolas, pecuarias por tipo de actividad; identificación de áreas con opciones o potencialidades; establecimiento de avance de frontera agrícola.	En el diagnóstico del PDOT de Constantino Fernández la descripción de las actividades agrícolas y pecuarias es muy superficial, se enumera los cultivos y las especies de

		Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.	animales sin ningún detalle, no se identifican las áreas agrícolas y pecuarias, ni sus potencialidades, tampoco el avance de la frontera agrícola.
	Actividad forestal	Situación de áreas en el manejo forestal; áreas con opciones para la producción forestal; tendencias de deforestación.	No hay información al respecto
	Actividad de explotación extractiva o minera	Áreas con explotación minera por tipo de explotación (Industrial, artesanal).  Identificación de proyectos que se asienten el territorio cantonal.  Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.	No hay información al respecto
	Actividades industriales y manufactureras	Situación que atraviesa la actividad. Identificación de las potencialidades para desarrollar nuevas inversiones.  Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales	En éste sistema se incorpora a la artesanía, señalando que se dedican a la elaboración de epitafios, no hay el dato sobre el número de familias dedicadas a esta actividad o el impacto en la economía del sector. Probablemente no es una actividad muy marginal porque en las actividades relevantes de acuerdo a la PEA la manufactura aparece en el segundo lugar con 20.89%.
	Otras actividades	Identificación y análisis de otras actividades económicas significativas o potenciales en la parroquia (turismo, recreación, investigación, servicios, otros).  Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.	En el PDOT se menciona al comercio de forma general, no se puede identificar su impacto en la economía local y cantonal. En la PEA el comercio en esta parroquia ocupa el tercer lugar, por lo que hubiera sido deseable que el diagnóstico desarrolle más este tema.
	Proyectos estratégicos	Identificación de los impactos (afectaciones y oportunidades) que generarán en el territorio parroquial y sobre los grupos poblacionales que habitan el territorio.	No hay información al respecto
		Detallar niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad de las actividades económicas e infraestructura de apoyo a la producción). Constan en el diagnóstico cantonal.	No hay información al respecto

<b>SISTEMA SOCIOCULTURAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES</b>	<b>Y</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>

	<b>SUBCOMPONENTES</b>		
	Movilidad de la población	Identificación de la dinámica de los desplazamientos de la población desde y hacia la parroquia (migración interna y externa): cuantificación y caracterización.	No hay información sobre los desplazamientos de la población.
	Organización social	Identificación de la estructura de base de la población parroquial.  Situación del tejido social en el ámbito de la parroquia desde una visión de género.  Establecimiento de la capacidad de gestión, convocatoria y poder de veto de las organizaciones sociales y de las asociaciones o gremios productivos.	No se informa sobre la organización social existente.
	Grupos étnicos	Identificación de grupos étnicos y su relación con la gestión del territorio en el que se asientan; modo de organización y estructuras.	No se hace ninguna diferencia entre la población mestiza e indígena, probablemente por la mayoritaria presencia mestiza 70,32%, la indígena es invisibilizada.
Idioma, religión, tradiciones	Identidad cultural	Identificación del patrimonio cultural tangible e intangible, de la identidad y de los valores culturales.	El PDOT se limita a mencionar la existencia del idioma, religión tradiciones y el número de edificios patrimoniales. Llama la atención que existiendo un 24,5% de población indígena según el Censo 2010, se diga en el PDOT que toda la población habla castellano. Sobre la religión que la mayoría es católica y sobre las tradiciones se habla de las fiestas.

<b>SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Marco normativo e instrumentos para la gestión del territorio	Identificar instrumentos de planificación y normatividad en el nivel cantonal, que puedan aplicarse o detallarse en el ámbito parroquial.	No hay información sobre este tema.
Actores socio territoriales	Capacidades institucionales para la planificación y gestión del territorio.	Establecimiento de la capacidad de la Junta y de las organizaciones ciudadanas para el trabajo en red y para asumir responsabilidades en gestión del territorio.	En éste acápite se hace un listado de las organizaciones existentes pero no se menciona sus capacidades de convocatoria, o establecimiento de redes para el trabajo conjunto y coordinado.

<b>SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Uso y ocupación del	Establecimiento del nivel de ajuste o	No hay información al respecto

	suelo	respeto de la zonificación vigente de los usos y las formas de ocupación del suelo en centros poblados y áreas rurales.	
	Seguridad y convivencia ciudadana	Identificación de la situación general de la seguridad ciudadana.	No hay información sobre el tema
Servicios básicos	Acceso de la población a los servicios básicos: agua potable, saneamiento, desechos sólidos y electricidad	Establecimiento del déficit en coberturas y requerimientos de los sistemas de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y desechos sólidos dentro del territorio parroquial.	Aquí se recurre a los datos del Censo 2010 para nombrar el número de viviendas con acceso a agua, alcantarillado, manejo de desechos sólidos, electricidad y servicio telefónico. No hay problematización de los datos por lo tanto no se establece ni coberturas ni déficit.
Educación	Acceso de la población a servicios de salud y educación	Identificación de políticas, programas o proyectos que el Gobierno Central esté aplicando en el ámbito cantonal y parroquial, alineadas con las planteadas en el PNBV 2009-2013 y con las formuladas en las Agendas Sectoriales y Planes de Igualdad de Oportunidades.	En educación se parte de los datos del INEC 2010 sobre el analfabetismo desagregados por sexo. Posteriormente se enumera los establecimientos educativos y el número de alumnos. La información sobre salud se limita a mencionar la existencia del subcentro de salud parroquial y una ligera descripción de las enfermedades más comunes de mujeres e infantes. No hay un análisis sobre las coberturas y déficit en los servicios de educación y salud, no se menciona el impacto de la desconcentración de éstos servicios.
	Acceso de la población a la vivienda	Identificación de las condiciones de confort (niveles de hacinamiento), del acceso de la población a la vivienda (déficit habitacional) y los modos de tenencia de la vivienda.	Este tema se lo trata en el ítem de servicios básicos.
Demografía			Con éste título se pone el número de habitantes, desagregada por sexo.
Migración			En éste ítem se coloca lo ofertado por el Censo del 2010 en torno al número de personas migrantes y países de destino

<b>SISTEMA DE MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Redes viales y de transporte	Establecimiento de la situación de la movilidad (sistema vial y del transporte de personas y bienes) a nivel parroquial (vínculo entre asentamientos y áreas productivas) y la conexión con el sistema cantonal.	Solamente consta un mapa elaborado por el municipio sobre la vialidad de la parroquia. No hay ningún aporte más sobre el tema.
	Sistemas de conectividad	Cobertura espacial y niveles de acceso de las redes de telefonía y transmisión de datos en las áreas	

		urbanas y rurales del cantón.	
	Gestión del riesgo	Identificación de niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad) de vías, puentes, redes y estaciones eléctricas; redes y equipamientos de comunicación, etc.  Identificación de infraestructuras prioritarias para la atención en caso de desastre.	

### **Propuesta Constantino Fernández**

<b>Líneas Estratégicas</b>	<b>Programas y proyectos</b>
Economía en Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de mejoramiento en procesos productivos agroindustriales.</li> <li>• Creación de agro-industrias de mora y pera</li> <li>• Centro de distribución de insumos agrícolas.</li> <li>• Construcción del centro de acopio</li> </ul>
Fortalecimiento organizativo, social y político	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliación de la planta física de la Unidad Educativa Honorato Vásquez</li> <li>• Construcción y equipamiento de un colegio técnico</li> <li>• Incentivar al deporte</li> <li>• Campañas de salud preventiva</li> </ul>
Servicios básicos e infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación de sistemas de riego por aspersión y goteo.</li> <li>• Revestimiento y embaulado de canales de riego en el sector urbano-rural</li> <li>• Construcción de reservorios de agua a nivel parroquial.</li> <li>• Mejoramiento y tecnificación de la infraestructura de la planta de tratamiento de agua potable y alcantarillado</li> <li>• Reforestación a los páramos donde se encuentran bosques nativos</li> <li>• Capacitación en conservación ambiental</li> <li>• Asfalto y mantenimiento de las vías de primer orden de la parroquia</li> <li>• Apoyar los proyectos de apertura y mejoramiento del sistema vial.</li> </ul>

**Anexo 11**  
**Diagnóstico según Sistemas de Parroquia Izamba**

<b>SISTEMA AMBIENTAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
El clima	Ecosistemas	Identificación de los principales ecosistemas presentes en el territorio parroquial.	Se menciona que el clima es apto para todo tipo de cultivo, no hay más detalles.
Canales de riego	El agua	Caracterización de áreas naturales sensibles en los cauces y cuencas.	Al igual que las otras parroquias la relación con el agua se la identifica desde el riego y sus tres canales de abastecimiento. Entre líneas se puede leer que hay un paulatino desplazamiento de las zonas de cultivo por la urbanización.
	El suelo	Identificación de los efectos ambientales derivados de los usos y ocupación del suelo en las áreas rurales por causa de actividades productivas	Respecto del suelo se menciona que es apto para los cultivos, no se identifica los efectos por el uso de suelos en las áreas rurales, pero sí que hay una tendencia a la erosión.
	Recursos naturales no renovables (subsuelo)	Áreas actuales de explotación y sus efectos ambientales  Identificación de áreas con potencialidad de explotación de nuevos recursos y su viabilidad y/o requerimientos para garantizar la mitigación de posibles impactos ambientales negativos.	No hay información.
	Riesgo y seguridad	Delimitación y caracterización específica de zonas susceptibles a amenazas de origen natural (hídricas, geológicas, geomorfológicas, climáticas) señaladas en el Plan Cantonal o Provincial.	En el tema de riesgos hay dos mapas elaborados por el municipio de Ambato, el uno sobre la vulnerabilidad frente a la erosión y el otro frente a los movimientos en masa, pero no se hace ningún análisis sobre estos mapas, por lo que la información queda incompleta.

<b>SISTEMA ECONÓMICO</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
		Situación de las actividades agrícolas, pecuarias por tipo de actividad; identificación de áreas con opciones o potencialidades; establecimiento de avance de frontera agrícola.  Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos	Se describe que la producción agrícola está en torno a las legumbres, hortalizas, frutas. Sin embargo no se menciona que esta producción está siendo regada con las aguas del río Cutuchi cuyas vertientes nacen en Cotopaxi y llega a Ambato con una alarmante contaminación por efecto de las descargas humanas

		laborales.	de la ciudad de Latacunga, Pujilí, Salcedo y Saquisilí, y el corredor industrial asentado en Lasso. Hay una ligera alusión a la producción ganadera mayor y menor, no hay datos de sustento sobre el tema.
	Actividad forestal	Situación de áreas en el manejo forestal; áreas con opciones para la producción forestal; tendencias de deforestación.	No hay información
	Actividad de explotación extractiva o minera	Áreas con explotación minera por tipo de explotación (Industrial, artesanal).  Identificación de proyectos que se asienten el territorio cantonal.  Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.	No hay información
	Actividades industriales y manufactureras	Situación que atraviesa la actividad. Identificación de las potencialidades para desarrollar nuevas inversiones.  Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales	Identifican tres actividades artesanales: la elaboración de calzado de cuero y deportivo; sombreros de cuero y juegos pirotécnicos. La manufactura ocupa el segundo lugar en la PEA con el 20%, por lo que seguramente es un rubro importante económicamente, pero el PDOT no abunda en los datos para su dimensionamiento.
	Otras actividades	Identificación y análisis de otras actividades económicas significativas o potenciales en la parroquia (turismo, recreación, investigación, servicios, otros).  Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.	El comercio se lo menciona como importante por la presencia de ferias durante toda la semana y como proveedor para otras provincias, pero tampoco se dan cifras que permita entender su alcance. Se menciona el potencial turístico de manera muy general y superficial, pero posteriormente se debería indagar más en eso como alternativa productiva.
	Proyectos estratégicos	Identificación de los impactos (afectaciones y oportunidades) que generarán en el territorio parroquial y sobre los grupos poblacionales que habitan el territorio.	No hay información al respecto
	Amenazas y riesgos para las actividades económicas	Detallar niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad de las actividades económicas e infraestructura de apoyo a la producción). Constan en el diagnóstico cantonal.	Hay dos mapas de riesgos, el uno sobre la vulnerabilidad en cuanto a la erosión y el otro frente al movimiento en masa, pero no contiene la interpretación correspondiente.

<b>SISTEMA SOCIOCULTURAL</b>			
<b>PDOT</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>	<b>OBSERVACIONES</b>	<b>SOBRE</b>

PARROQUIAL		EL PDOT	
CONTENIDOS	COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES	CONTENIDO Y ALCANCE	
	Movilidad de la población	Identificación de la dinámica de los desplazamientos de la población desde y hacia la parroquia (migración interna y externa): cuantificación y caracterización.	No hay información.
	Organización social	Identificación de la estructura de base de la población parroquial.  Situación del tejido social en el ámbito de la parroquia desde una visión de género.  Establecimiento de la capacidad de gestión, convocatoria y poder de veto de las organizaciones sociales y de las asociaciones o gremios productivos.	No se informa sobre la organización social existente. Solamente se enumera las instituciones gubernamentales y no gubernamentales existentes.
	Grupos étnicos	Identificación de grupos étnicos y su relación con la gestión del territorio en el que se asientan; modo de organización y estructuras.	No se hace ninguna diferencia entre la población mestiza e indígena. Se dice que las dos son parte de la parroquia, pero hay que tomar en cuenta que el último censo la población indígena apenas llega a un 1,9% por lo que seguramente no se la considera relevante.
	Identidad cultural	Identificación del patrimonio cultural tangible e intangible, de la identidad y de los valores culturales.	El PDOT al igual que el de las otras parroquias se limita a mencionar la existencia del idioma, religión tradiciones y el número de edificios patrimoniales.

### SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL

SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL			OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT
PDOT PARROQUIAL	LINEAMIENTOS SENPLADES		
CONTENIDOS	COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES	CONTENIDO Y ALCANCE	
	<b>Marco normativo e instrumentos para la gestión del territorio</b>	Identificar instrumentos de planificación y normatividad en el nivel cantonal, que puedan aplicarse o detallarse en el ámbito parroquial.	No hay información sobre este tema.
	<b>Capacidades institucionales para la planificación y gestión del territorio.</b>	Establecimiento de la capacidad de la Junta y de las organizaciones ciudadanas para el trabajo en red y para asumir responsabilidades en gestión del territorio.	No hay información.

### SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS			OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT
PDOT PARROQUIAL	LINEAMIENTOS SENPLADES		
CONTENIDOS	COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES	CONTENIDO Y ALCANCE	
	Uso y ocupación del suelo	Establecimiento del nivel de ajuste o respeto de la zonificación vigente de los usos y las formas de ocupación	No hay información al respecto

		del suelo en centros poblados y áreas rurales.	
	Seguridad y convivencia ciudadana	Identificación de la situación general de la seguridad ciudadana.	No hay información sobre el tema
Servicios básicos	Acceso de la población a los servicios básicos: agua potable, saneamiento, desechos sólidos y electricidad	Establecimiento del déficit en coberturas y requerimientos de los sistemas de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y desechos sólidos dentro del territorio parroquial.	Se mencionan las coberturas de los servicios básicos desde la información que provee el último Censo del 2010, pero no se analizan los datos. Hay cifras sobre el acceso a agua potable, alcantarillado, servicio eléctrico, telefonía fija y recolección de basura. En el PDOT hay mención a un sistema de reciclaje de basura por medios manuales, se entiende que es una microempresa de recolección de basura y reciclaje, pero no hay mayor referencia sobre ésta actividad.
Educación	Acceso de la población a servicios de salud y educación	Identificación de políticas, programas o proyectos que el Gobierno Central esté aplicando en el ámbito cantonal y parroquial, alineadas con las planteadas en el PNBV 2009-2013 y con las formuladas en las Agendas Sectoriales y Planes de Igualdad de Oportunidades.	En educación se coloca unas matrices con la información de todas las unidades educativas existentes, el número de estudiantes y los datos de contacto. De ahí se podría extraer alguna reflexión para determinar la cobertura y el déficit, pero no llega a ese nivel. En salud es igual, solo se menciona la existencia del subcentro de salud, el número de atenciones y la predominancia de las enfermedades en mujeres e infantes, datos que no son problematizados ni analizados.
Infraestructura básica	<b>Acceso de la población a la vivienda</b>	Identificación de las condiciones de confort (niveles de hacinamiento), del acceso de la población a la vivienda (déficit habitacional) y los modos de tenencia de la vivienda.	En el ítem de infraestructura básica, se menciona que las instalaciones de salud, educación y recreación no cumplen con los requerimientos y luego se consignan los datos sobre el tipo de viviendas existente con los datos del INEC 2010.

<b>SISTEMA DE MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Redes viales y de transporte	Establecimiento de la situación de la movilidad (sistema vial y del transporte de personas y bienes) a nivel parroquial (vínculo entre asentamientos y áreas productivas) y la conexión con el sistema cantonal.	En el diagnóstico se reconoce que hay un aporte de los GAD municipal y provincial para el mejoramiento de la red vial, también la gestión del GAD parroquial a través de préstamos del BEDE para dotar de infraestructura vial. La información no da mayores pistas porque no hay cifras ya que es un

			texto solo narrativo, se complementa con un mapa vial que no tiene análisis, ni explicación.
	Sistemas de conectividad	Cobertura espacial y niveles de acceso de las redes de telefonía y transmisión de datos en las áreas urbanas y rurales del cantón.	No hay información
	Gestión del riesgo	Identificación de niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad) de vías, puentes, redes y estaciones eléctricas; redes y equipamientos de comunicación, etc.  Identificación de infraestructuras prioritarias para la atención en caso de desastre.	Los mapas que se presentan sobre la erosión y los movimientos en masa no especifican las vulnerabilidades sobre las infraestructuras existentes, tampoco identifican las infraestructuras prioritarias en caso de desastre.

### Propuesta Izamba

Líneas Estratégicas	Programas y proyectos
Mejoramiento de la producción y comercialización	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de un centro de acopio centralizado con tecnología de punta para almacenaje.</li> <li>• Ampliación de infraestructura en el mercado parroquial</li> <li>• Asesoría para implantación y mejoramiento de criadero de animales menores.</li> <li>• Construir de paraderos turísticos en la parroquia.</li> <li>• Difusión de las bellezas naturales y sitios aptos para el turismo</li> </ul>
Servicios básicos e infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño y construcción del hospital parroquial.</li> <li>• Talleres sobre prevención del alcoholismo y la drogadicción</li> <li>• Proporcionar insumos médicos a la casa de salud</li> <li>• Diseño construcción del parque ecológico en la quebrada Quindulli</li> <li>• Difusión de las bellezas naturales y sitios aptos para el turismo.</li> <li>• Construcción de la planta de procesamiento de basura en el botadero del Chachoán</li> <li>• Revestimiento y embaulado de canales de riego en el sector urbano-rural.</li> <li>• Apertura y mejoramiento del sistema vial aprovechando el plan regulador.</li> <li>• Mantenimiento vial</li> </ul>
Fortalecimiento organizativo, social y político	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento organizativo y político parroquial</li> <li>• Construcción de la casa parroquial</li> <li>• Implementación de laboratorios en los establecimientos educativos</li> <li>• Elaborar el Plan Estratégico de la educación parroquial.</li> <li>• Ejecución de proyectos mediante convenios para los sectores vulnerables</li> </ul>

**Anexo 12**  
**Diagnóstico según Sistemas de Parroquia Pilahuin**

<b>SISTEMA AMBIENTAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
Zonas de vida	Ecosistemas	Identificación de los principales ecosistemas presentes en el territorio parroquial.	El diagnóstico hace una aproximación de la descripción de algunos ecosistemas como los páramos. Luego hay confusión porque se dirige la descripción hacia la caracterización de los cultivos. Se traslada la conceptualización que hace I. Holdrige sobre las zonas de vida, (bosque zona montano bajo, bosque muy húmedo montano, páramo pluvial sub alpino) las que se acompañan de un mapa donde se deduce que se encuentran ubicadas estas zonas de vida en la parroquia.
Hidrografía	El agua	Caracterización de áreas naturales sensibles en los cauces y cuencas.	Con el nombre de hidrografía se describe que es un área importante para la producción de agua.
Suelos: tipos y uso	El suelo	Identificación de los efectos ambientales derivados de los usos y ocupación del suelo en las áreas rurales por causa de actividades productivas	Hay una descripción sobre la existencia del tipo de suelo relacionándolo con las actividades agrícolas, de algún modo trata de dimensionarse su ubicación. Al igual que en las otras parroquias se hace uso del mapa de suelos del GAD municipal, pero no tiene interpretación alguna.
	Recursos naturales no renovables (subsuelo)	Áreas actuales de explotación y sus efectos ambientales  Identificación de áreas con potencialidad de explotación de nuevos recursos y su viabilidad y/o requerimientos para garantizar la mitigación de posibles impactos ambientales negativos.	No hay información
	Riesgo y seguridad	Delimitación y caracterización específica de zonas susceptibles a amenazas de origen natural (hídricas, geológicas, geomorfológicas, climáticas) señaladas en el Plan Cantonal o Provincial.	No hay información

<b>SISTEMA ECONÓMICO</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	

	<b>SUBCOMPONENTES</b>		
Principales actividades económicas	Actividad agroproductiva	<p>Situación de las actividades agrícolas, pecuarias por tipo de actividad; identificación de áreas con opciones o potencialidades; establecimiento de avance de frontera agrícola.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	Se menciona a la producción agropecuaria como parte de las actividades económicas importantes, señalando los productos agrícolas y pecuarios, pero nada más. También se usa el dato del Censo 2010, sobre el número de personas dentro de la PEA.
	Actividad forestal	Situación de áreas en el manejo forestal; áreas con opciones para la producción forestal; tendencias de deforestación.	No hay información
	Actividad de explotación extractiva o minera	<p>Áreas con explotación minera por tipo de explotación (Industrial, artesanal).</p> <p>Identificación de proyectos que se asienten el territorio cantonal.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	No hay información
	Actividades industriales y manufactureras	<p>Situación que atraviesa la actividad. Identificación de las potencialidades para desarrollar nuevas inversiones.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales</p>	No hay información
Comercialización	Otras actividades	<p>Identificación y análisis de otras actividades económicas significativas o potenciales en la parroquia (turismo, recreación, investigación, servicios, otros).</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	Se nombra a cinco ferias donde se ofertan los productos agropecuarios, seguramente son ferias locales en las comunidades, no se detalla nada sobre las mismas.
	Proyectos estratégicos	Identificación de los impactos (afectaciones y oportunidades) que generarán en el territorio parroquial y sobre los grupos poblacionales que habitan el territorio.	No hay información
	Amenazas y riesgos para las actividades económicas	Detallar niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad de las actividades económicas e infraestructura de apoyo a la producción). Constan en el diagnóstico cantonal.	No hay información

<b>SISTEMA SOCIOCULTURAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Movilidad de la población	Identificación de la dinámica de los desplazamientos de la población desde y hacia la parroquia (migración interna y externa): cuantificación y caracterización.	No hay información. Para describir la migración se usan los datos del Censo 2010 sobre las personas que han viajado al exterior, pero no hay problematización de los datos.
	Organización social	Identificación de la estructura de base de la población parroquial.  Situación del tejido social en el ámbito de la parroquia desde una visión de género.  Establecimiento de la capacidad de gestión, convocatoria y poder de veto de las organizaciones sociales y de las asociaciones o gremios productivos.	No hay información
	Grupos étnicos	Identificación de grupos étnicos y su relación con la gestión del territorio en el que se asientan; modo de organización y estructuras.	Se menciona muy someramente que hay población mestiza e indígena, que la mayoría es ésta última y que se habla español y kichwa, éste en las comunidades.
Cultura e identidad	Identidad cultural	Identificación del patrimonio cultural tangible e intangible, de la identidad y de los valores culturales.	Hay un ligera descripción del traje tradicional de hombres y mujeres y de las fiestas. Algo se menciona sobre la cultura gastronómica y al final se ubica el número de edificios patrimoniales, información levantada por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

<b>SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Marco normativo e instrumentos para la gestión del territorio	Identificar instrumentos de planificación y normatividad en el nivel cantonal, que puedan aplicarse o detallarse en el ámbito parroquial.	No hay información
Actores Socio territoriales	Capacidades institucionales para la planificación y gestión del territorio.	Establecimiento de la capacidad de la Junta y de las organizaciones ciudadanas para el trabajo en red y para asumir responsabilidades en gestión del territorio.	En éste acápite se enumera las instituciones sociales y de apoyo, tanto gubernamental como no gubernamental, pero no hay la valoración de sus capacidades, liderazgos, ni relevancia en la parroquia.

<b>SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>

CONTENIDOS	COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES	CONTENIDO Y ALCANCE	
	Uso y ocupación del suelo	Establecimiento del nivel de ajuste o respeto de la zonificación vigente de los usos y las formas de ocupación del suelo en centros poblados y áreas rurales.	No hay ninguna apelación a este tema. Lo relacionado con suelos se lo describió en el sistema económico.
	Seguridad y convivencia ciudadana	Identificación de la situación general de la seguridad ciudadana.	No hay información sobre el tema
Servicios básicos	Acceso de la población a los servicios básicos: agua potable, saneamiento, desechos sólidos y electricidad	Establecimiento del déficit en coberturas y requerimientos de los sistemas de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y desechos sólidos dentro del territorio parroquial.	Usando los datos del INEC, el diagnóstico menciona la cobertura de los servicios de agua potable, eliminación de aguas servidas, electricidad, teléfono, desechos sólidos. No hay interpretación de los datos del Censo 2010.
	Acceso de la población a servicios de salud y educación	Identificación de políticas, programas o proyectos que el Gobierno Central esté aplicando en el ámbito cantonal y parroquial, alineadas con las planteadas en el PNBV 2009-2013 y con las formuladas en las Agendas Sectoriales y Planes de Igualdad de Oportunidades.	En el acápite de educación se enumeran todas las entidades educativas presentes en la parroquia. Además se coloca los índices de analfabetismo, sin ningún análisis en los dos casos.
Vivienda	Acceso de la población a la vivienda	Identificación de las condiciones de confort (niveles de hacinamiento), del acceso de la población a la vivienda (déficit habitacional) y los modos de tenencia de la vivienda.	Respecto de la vivienda se usan los datos del Censo 2010 sobre el tipo de vivienda existente en la parroquia, pero no hay reflexión sobre los datos consignados.

<b>SISTEMA DE MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD</b>			
PDOT PARROQUIAL	LINEAMIENTOS SENPLADES		OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT
CONTENIDOS	COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES	CONTENIDO Y ALCANCE	
Vías y transporte	Redes viales y de transporte	Establecimiento de la situación de la movilidad (sistema vial y del transporte de personas y bienes) a nivel parroquial (vínculo entre asentamientos y áreas productivas) y la conexión con el sistema cantonal.	En el sistema de movilidad solamente consta un mapa elaborado por el GAD municipal sobre las vías de las parroquias, pero no hay interpretación sobre el mismo.
	Sistemas de conectividad	Cobertura espacial y niveles de acceso de las redes de telefonía y transmisión de datos en las áreas urbanas y rurales del cantón.	No hay información
	Gestión del riesgo	Identificación de niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad) de vías, puentes, redes y estaciones eléctricas; redes y equipamientos de comunicación, etc.  Identificación de infraestructuras prioritarias para la atención en caso de desastre.	No hay información

### Propuesta Pilahuin

Líneas Estratégicas	Programas y proyectos
---------------------	-----------------------

<p>Produciendo con calidad para la exportación, y generando fuentes de trabajo para todos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de pastos</li> <li>• Banco de semillas de papas y otros productos andinos</li> <li>• Capacitación técnica a mujeres y niños dedicados al pastoreo de animales</li> <li>• Fortalecimiento y ubicación de centros pie de cría de animales mejorados genéticamente</li> <li>• Fondo de créditos</li> <li>• Impulso de la agroindustria</li> <li>• Mejoramiento de la calidad y productividad de queserías</li> <li>• Fomento de la crianza de cerdos</li> <li>• Mejoramiento físico de los centros de comercialización locales</li> <li>• Capacitación para producción y comercialización de la lana</li> <li>• Organización y capacitación de los productores para la comercialización.</li> </ul>
<p>Comunidades bien consolidadas trabajando con sus autoridades; con gente saludable, bien preparada y orgullosa de su cultura.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación de líderes</li> <li>• Elaboración de planes de desarrollo comunitario</li> <li>• Plan de fortalecimiento de la organización de mujeres</li> <li>• Campañas de sensibilización para la equidad de género</li> <li>• Organización de los jóvenes</li> <li>• Mejoramiento y ampliación del sistema de agua potable</li> <li>• Equipamiento y mejoramiento centro de atención en salud</li> <li>• Capacitación a madres en nutrición</li> <li>• Plan de fortalecimiento de los comedores comunitarios</li> <li>• Fortalecimiento de la infraestructura de centros educativos estratégicos</li> <li>• Fortalecimiento de redes educativas</li> <li>• Créditos educativos para jóvenes</li> <li>• Diseño y construcción de centros y espacios para la recreación</li> <li>• Promoción y campañas para reducir el consumo de licor.</li> </ul>
<p>Manejando adecuadamente los páramos para un ambiente sano y atractivo para la afluencia de turistas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regeneración controlada de bosques en el páramo andino</li> <li>• Fortalecer viveros comunitarios y escolares</li> <li>• Plan de turismo ecológico: promoción y mejoramiento de atractivos</li> <li>• Control de la erosión hídrica en suelos agrícolas y quebradas</li> <li>• Plan de recuperación de la fertilidad de los suelos agrícolas</li> <li>• Desarrollo y difusión de los sistemas agroforestales y silvo-pastoriles</li> <li>• Trasferencia tecnológica para optimizar el uso del agua</li> <li>• Plan de educación ambiental en centros educativos</li> <li>• Programas radiales de educación ambiental a la población.</li> </ul>
<p>Con todos los servicios básicos y vías de primer orden</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño y construcción de áreas recreativas y ecológicas</li> <li>• Ampliación del alumbrado público a los diferentes barrios y centros poblados</li> <li>• Estudios de factibilidad para la instalación de pequeñas plantas de generación hidroeléctrica</li> <li>• Mantenimiento y mejoramiento del sistema vial</li> <li>• Formación de microempresas viales a nivel rural</li> <li>• Mejoramiento de la antigua vía a Guaranda e integración a la ruta turística provincial</li> <li>• Diseño y construcción de centros y espacios para la recreación: canchas, parques.</li> <li>• Promoción y campañas para reducir el consumo de licor en centros educativos y comunidades</li> <li>• Organización de eventos para el rescate de valores y tradiciones culturales auténticas.</li> </ul>

**Anexo 13**  
**Diagnóstico según Sistemas de Parroquia Pinllo**

<b>SISTEMA AMBIENTAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
Zonas de vida	Ecosistemas	Identificación de los principales ecosistemas presentes en el territorio parroquial.	Tiene la descripción de las zonas de vida (Bosque muy húmedo montano, Bosque seco montano bajo, Estepa espinoso montano bajo) y un croquis sobre la ubicación aproximada de éstas en la parroquia. No se usan estas descripciones para problematizar la realidad
Hidrología y sistemas de riego	El agua	Caracterización de áreas naturales sensibles en los cauces y cuencas.	No hay la caracterización pertinente sobre las cuencas y cauces de agua, solamente una referencia de las acequias existentes. Tampoco se conoce si las acequias alimentan a sistemas presurizados o siguen siendo para el riego por inundación.
Suelos	El suelo	Identificación de los efectos ambientales derivados de los usos y ocupación del suelo en las áreas rurales por causa de actividades productivas	El diagnóstico tiene una ligera descripción sobre los suelos. No hay identificación de los impactos ambientales por el uso y ocupación de los suelos, a pesar de que se menciona como un problema el avance de la erosión, sin embargo no hay el dimensionamiento de esta afectación.
	Recursos naturales no renovables (subsuelo)	Áreas actuales de explotación y sus efectos ambientales  Identificación de áreas con potencialidad de explotación de nuevos recursos y su viabilidad y/o requerimientos para garantizar la mitigación de posibles impactos ambientales negativos.	No hay información
Riesgos Físicos - Ambientales	Riesgo y seguridad	Delimitación y caracterización específica de zonas susceptibles a amenazas de origen natural (hídricas, geológicas, geomorfológicas, climáticas) señaladas en el Plan Cantonal o Provincial.	Hay un croquis donde se muestra de forma general las áreas que podrían estar expuestas a riesgos sobre deslizamientos en masa, erosión, disminución de páramos y contaminación ambiental, pero no se profundiza en el análisis, esta mención se acompaña de un croquis de la parroquia con las zonas expuestas a estos riesgos.

<b>SISTEMA ECONÓMICO</b>			
<b>PDOT</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE</b>

<b>PARROQUIAL</b>			<b>EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Actividad agroproductiva	<p>Situación de las actividades agrícolas, pecuarias por tipo de actividad; identificación de áreas con opciones o potencialidades; establecimiento de avance de frontera agrícola.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	<p>El PDOT señala que el 45% de la PEA, según el diagnóstico del Plan de Desarrollo parroquial del año 2003, está involucrada en servicio turístico y el 50% en actividades agropecuarias, lo cual no tiene consistencia con lo recogido en los expedientes que es información oficial del Censo 2010, según lo cual Pinlo tiene una PEA desagregada de la siguiente manera: manufactura 23,9%, agricultura 17,2% y comercio 15,5%, lo que quiere decir que los datos no son coherentes con lo que presenta el PDOT, que seguramente son percepciones, más que datos oficiales.</p> <p>Pinlo es una parroquia conurbana al centro de Ambato lo que ha provocado la ocupación del suelo agrícola por el urbano.</p> <p>Se hace un intento de cuantificar la producción agropecuaria, pero básicamente son percepciones del Plan de Desarrollo parroquial, según se lo dice en el mismo texto.</p>
	Actividad forestal	Situación de áreas en el manejo forestal; áreas con opciones para la producción forestal; tendencias de deforestación.	No hay información
	Actividad de explotación extractiva o minera	<p>Áreas con explotación minera por tipo de explotación (Industrial, artesanal).</p> <p>Identificación de proyectos que se asienten el territorio cantonal.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	No hay información
Producción artesanal	Actividades industriales y manufactureras	<p>Situación que atraviesa la actividad. Identificación de las potencialidades para desarrollar nuevas inversiones.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	El PDOT hace referencia a las actividades artesanales como los oficios de sastrería, zapatería, peluquería; se menciona otras de carácter más industrializado como las fábricas de bloques, pupitres, fideos, entre otras. Pero no tiene una valoración económica para entender el impacto de cada una de estas actividades.
Comercialización y Turismo	Otras actividades	Identificación y análisis de otras actividades económicas significativas o potenciales en la parroquia (turismo, recreación, investigación,	Se menciona a la comercialización a partir de la realización de las ferias semanales y los locales

		servicios, otros).  Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.	comerciales. No hay profundización del tema, por tanto no aporta con información dura.  El turismo es una actividad que se la destaca de forma explícita, especialmente vinculada a la gastronomía local, pero el enfoque del diagnóstico sigue siendo descriptivo por lo que se siente como una narración muy simple.
	Proyectos estratégicos	Identificación de los impactos (afectaciones y oportunidades) que generarán en el territorio parroquial y sobre los grupos poblacionales que habitan el territorio.	No hay mención sobre este tema
Riesgos Físicos - Ambientales	Amenazas y riesgos para las actividades económicas	Detallar niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad de las actividades económicas e infraestructura de apoyo a la producción). Constan en el diagnóstico cantonal.	Hay una referencia a los posibles riesgos en torno a los deslizamientos en masa, erosión del suelo, disminución del páramo y contaminación ambiental. Se acompaña de un croquis de la parroquia con la ubicación de las zonas sensibles a estos riesgos, no hay una profundización sobre esta realidad, ni el dimensionamiento y prelación de cada uno de esos riesgos.

<b>SISTEMA SOCIOCULTURAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Movilidad de la población	Identificación de la dinámica de los desplazamientos de la población desde y hacia la parroquia (migración interna y externa): cuantificación y caracterización.	El diagnóstico no tiene esta información
Actores Socio Territoriales	Organización social	Identificación de la estructura de base de la población parroquial.  Situación del tejido social en el ámbito de la parroquia desde una visión de género.  Establecimiento de la capacidad de gestión, convocatoria y poder de veto de las organizaciones sociales y de las asociaciones o gremios productivos.	No hay información sobre este tema, tan solo se limita a mencionar a seis entidades, entre ellas la Junta Parroquial, el Comité Pro mejoras, la Tenencia Política, como las principales instituciones activas en cuanto a actores sociales. Pero no hay el análisis del tejido social, la valoración sobre la capacidad de convocatoria o la presencia de otras organizaciones que no sean solo las que tienen motivaciones de reivindicación de servicios.
Cultura y costumbres	Grupos étnicos	Identificación de grupos étnicos y su relación con la gestión del territorio en el que se asientan; modo de organización y estructuras.	No hay información, la apelación es básicamente sobre el folklor de la parroquia, no más.
	Identidad cultural	Identificación del patrimonio cultural tangible e intangible, de la identidad	No hay información

		y de los valores culturales.	
--	--	------------------------------	--

<b>SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Marco normativo e instrumentos para la gestión del territorio	Identificar instrumentos de planificación y normatividad en el nivel cantonal, que puedan aplicarse o detallarse en el ámbito parroquial.	No hay información
	Capacidades institucionales para la planificación y gestión del territorio	Establecimiento de la capacidad de la Junta y de las organizaciones ciudadanas para el trabajo en red y para asumir responsabilidades en gestión del territorio.	No hay información

<b>SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Uso y ocupación del suelo	Establecimiento del nivel de ajuste o respeto de la zonificación vigente de los usos y las formas de ocupación del suelo en centros poblados y áreas rurales.	No hay esta información
	Seguridad y convivencia ciudadana	Identificación de la situación general de la seguridad ciudadana.	No hay información sobre el tema
Abastecimiento de agua potable y servicios básicos	Acceso de la población a los servicios básicos: agua potable, saneamiento, desechos sólidos y electricidad	Establecimiento del déficit en coberturas y requerimientos de los sistemas de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y desechos sólidos dentro del territorio parroquial.	Se menciona los dos sistemas que abastecen a la población de agua potable y se complementa con la información del Censo 2010 sobre las formas de abastecimiento del agua de consumo humano. Los datos de la recolección de basura y la eliminación de excretas, acceso a electricidad, telefonía e internet, provienen del Censo 2010, pero sin análisis ni interpretación de los datos.
Educación	Acceso de la población a servicios de salud y educación	Identificación de políticas, programas o proyectos que el Gobierno Central esté aplicando en el ámbito cantonal y parroquial, alineadas con las planteadas en el PNBV 2009-2013 y con las formuladas en las Agendas Sectoriales y Planes de Igualdad de Oportunidades.	Sobre la educación hay un listado de los centros educativos existentes en la parroquia. Pero no se hace un análisis más profundo sobre educación y salud y su calidad. Vale la pena recalcar que Pinllo dentro de los expedientes fue una de las parroquias con la mejor ubicación en cuanto al porcentaje de estudiantes con educación superior, llegando al 23%.
	Acceso de la población a la vivienda	Identificación de las condiciones de confort (niveles de hacinamiento), del acceso de la población a la vivienda (déficit habitacional) y los modos de	No se analiza el déficit, el modo de tenencia de la vivienda ni las condiciones de confort.

		tenencia de la vivienda.	
--	--	--------------------------	--

<b>SISTEMA DE MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
Vialidad y Transporte	Redes viales y de transporte	Establecimiento de la situación de la movilidad (sistema vial y del transporte de personas y bienes) a nivel parroquial (vínculo entre asentamientos y áreas productivas) y la conexión con el sistema cantonal.	La referencia a las vías no permite conocer sobre las vinculaciones entre los asentamientos y las áreas productivas y también con el sistema cantonal. Se presenta con un croquis de las vías de la parroquia sin ningún análisis sobre la lógica de la conectividad.
	Sistemas de conectividad	Cobertura espacial y niveles de acceso de las redes de telefonía y transmisión de datos en las áreas urbanas y rurales del cantón.	No hay información
Riesgos físico-ambientales	Gestión del riesgo	Identificación de niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad) de vías, puentes, redes y estaciones eléctricas; redes y equipamientos de comunicación, etc.  Identificación de infraestructuras prioritarias para la atención en caso de desastre.	No hay información al respecto.

### **Propuesta Pinllo**

<b>Líneas Estratégicas</b>	<b>Programas y proyectos</b>
Fomento de la soberanía alimentaria. Actividades productivas amigables con la naturaleza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de la calidad de los servicios al cliente y presentación de los lugares gastronómicos</li> <li>• Mejoramiento de la calidad de agua para consumo humano (planta de tratamiento)</li> <li>• Implementación de un patio de comidas en el centro parroquial</li> <li>• Plan de Marketing y Promoción sobre la variedad gastronómica tradicional de Pinllo (incluye las gallinas y el pan de Pinllo)</li> <li>• Creación de un centro de información turístico, artesanal y productivo</li> <li>• Capacitación y conformación de operadores turismo y articulación de paquetes turísticos</li> <li>• Revisión y Ejecución del Convenio entre el municipio – ministerio para un buen aprovechamiento del potencial turístico patrimonial de la parroquia</li> <li>• Estudio e identificación de sitios con potencial turístico</li> <li>• Diseño de circuitos turísticos</li> <li>• Diseño e implementación de senderos de paseo ecológico</li> <li>• Proyecto Turístico con una laguna en Angamarquillo</li> <li>• Mejoramiento del entorno del parque central</li> <li>• Proyecto de manejo del lugar turístico Colina de Santa Elena</li> <li>• Promoción de artesanías en el día y en la noche servicios de comida y eventos culturales (en el entorno del parque y en las casas)</li> <li>• Organización de productores para la comercialización sin intermediarios</li> <li>• Implementación sitios de ferias locales en la parroquia o incentivar intercambio locales entre productores y consumidores</li> <li>• Implementación de espacios y ferias de productos alimentos orgánicos, limpios propios de la zona y recuperación de costumbres ancestrales a nivel local</li> <li>• Recuperación de costumbres de intercambio entre productores y</li> </ul>

	<p>consumidores locales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudio para la comercialización de productos artesanales</li> <li>• Elaboración de convenios para el apoyo de las universidades en capacitación, investigación y estudios para la innovación tecnológica en procesos de producción</li> <li>• Implementación de huertos con cultivos orgánicos (hidropónicos), sanos garantizados y calificados</li> <li>• Plan de reunificación de unidades productivas agropecuarias</li> <li>• Plan de rescate de agrobiodiversidad a nivel local</li> <li>• Proyecto de producción de abonos y manejo de residuos orgánicos</li> <li>• Mejoramiento de pastos y forrajes</li> <li>• Proyecto de construcción para almacenamiento de agua, en base a los estudios que se disponen</li> </ul>
<p>Cuidado, protección de los recursos naturales y del ambiente</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de tanques de reservorios para agua potable</li> <li>• Diseño y construcción del Colector de aguas de alcantarillado de la parroquia</li> <li>• Construcción y control para tratamiento de agua servidas de las zonas altas (quebrada Quillalli y otros)</li> <li>• Diseño y construcción de la casa del gobierno parroquial</li> <li>• Plan de Mejoramiento de vías en la zona urbana y rural de la parroquia</li> <li>• Prolongación de la calle convencional hasta la antigua vía Quisapincha</li> <li>• Ampliación de redes de Alcantarillado y de agua potable (Plan Integral)</li> <li>• Ampliación y/o reubicación del cementerio parroquial</li> <li>• Mejoramiento de redes de Agua Potable y Servicio de Alcantarillado</li> <li>• Revisión del POT, rectificación, ratificación y socialización a la población</li> <li>• Revisión del POT con relación a concentración, población y vivienda en Angamarquillo (barrios)</li> <li>• Elaboración de acuerdos y resoluciones hacia ordenanzas municipales</li> <li>• Reubicación de la feria de finados de Pinllo</li> <li>• Determinación de zonas de riesgos y plan de prevención</li> <li>• Realizar el trazado urbano y zonificación</li> <li>• Ampliación de la infraestructura educativa en el centro de la parroquia</li> <li>• Equipamiento de locales escolares</li> <li>• Implementación de la Unidad Educativa (integrando CHN, escuelas, etc.)</li> <li>• Programa de Educación Ambiental y convenios con centros educativos</li> <li>• Campañas de educación ambiental (entrega de fundas de reciclaje en escuelas )</li> <li>• Ampliación de la Recolección de basura en la zona urbana y rural</li> <li>• Colocación de eco tachos en sitios estratégicos de la parroquia para contribuir a mejorar la imagen</li> <li>• Desarrollo de proyectos y micro empresas de reciclaje y manejo de basura</li> <li>• Ampliación y mejoramiento del servicio de transporte público urbano y rural</li> <li>• Proyecto de Transporte seguro y adecuado a escolares</li> <li>• Implementación de un programa de atención a grupos vulnerables de la parroquia</li> <li>• Recuperación de Espacios verdes y quebradas</li> <li>• Fomento de Concursos, encuentros y exposiciones de carácter cultural, recreativo y deportivo</li> <li>• Fortalecimiento del centro de artes y oficios San Anian</li> </ul>
<p>Trabajo coordinado entre todas las autoridades. Fomento de la democracia y la participación ciudadana</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliación de infraestructura, aulas con ambientes adecuados y equipamiento (aulas, recursos humanos)</li> <li>• Elaboración e implementación de un programa de capacitación y formación de líderes</li> <li>• Conformación de una red de organizaciones sociales a nivel de la parroquia</li> <li>• Plan de reconocimiento a personajes destacados de esta tierra</li> <li>• Inventario de tradiciones culturales propias que se están perdiendo</li> <li>• Proyecto de recuperación de la tradición sobre el pan de Pinllo y</li> </ul>

	<p>difusión.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revitalización y Promoción de las tradiciones culturales y religiosas locales</li> <li>• Plan de actividades recreativas y deportivas en coordinación con la liga parroquial</li> <li>• Estudios de mejoramiento y ampliación de los servicios turísticos</li> <li>• Proyecto de recuperación de los bordes de las quebradas en rutas de caminatas.</li> <li>• Plan de integración de senderos, paseos ecológicos con canchas y miradores</li> <li>• Rediseño del parque central para mayor funcionalidad</li> <li>• Recuperación del entorno del parque y fomento de servicios de cafeterías, y otros</li> <li>• Adecuación de sitios para parqueos y estacionamiento</li> <li>• Apertura y complementación de la vía antigua de paso a Quisanpincha en el sector de la Alborada</li> <li>• Proyecto de fomento de la seguridad ciudadana</li> </ul>
--	---

**Anexo 14**  
**Diagnóstico según Sistemas de Parroquia San Fernando**

<b>SISTEMA AMBIENTAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
Zonas de vida	Ecosistemas	Identificación de los principales ecosistemas presentes en el territorio parroquial.	El diagnóstico habla de la existencia de formación de tres pisos ecológicos entre los 2880 a más de 4500 m.s.n.m, ésta descripción no se la articula con la mención que se hace a las zonas de vida (Pluvial Sub-Alpino, bosque muy húmedo Montaña, bosque seco Montaña Bajo) lo que no deja claro la relación entre los pisos ecológicos y el listado de las zonas de vida.
Hidrografía	El agua	Caracterización de áreas naturales sensibles en los cauces y cuencas.	Hay mención a los ríos existentes desde la cuenca del río Ambato, no se entiende si ésta mención tiene que ver con que existencia de vertientes en la parroquia.
	El suelo	Identificación de los efectos ambientales derivados de los usos y ocupación del suelo en las áreas rurales por causa de actividades productivas	Hay un mapa de los suelos de la parroquia, realizado por el Municipio de Ambato, sin el análisis correspondiente.
	Recursos naturales no renovables (subsuelo)	Áreas actuales de explotación y sus efectos ambientales  Identificación de áreas con potencialidad de explotación de nuevos recursos y su viabilidad y/o requerimientos para garantizar la mitigación de posibles impactos ambientales negativos.	No hay información
	Riesgo y seguridad	Delimitación y caracterización específica de zonas susceptibles a amenazas de origen natural (hídricas, geológicas, geomorfológicas, climáticas) señaladas en el Plan Cantonal o Provincial.	Se informa sobre algunas causas que provocan impacto ambiental como el sobrepastoreo o la ampliación de la frontera agrícola. Se incorpora el mismo mapa que tienen varios de los GAD parroquiales sobre los riesgos por deslizamiento en masa y por la erosión, realizados por el Municipio de Ambato. Estos mapas no tienen análisis específico.

<b>SISTEMA ECONÓMICO</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
Principales actividades	Actividad agroproductiva	Situación de las actividades agrícolas, pecuarias por tipo de actividad;	Según el diagnóstico se menciona que las principales fuentes de

económicas		<p>identificación de áreas con opciones o potencialidades; establecimiento de avance de frontera agrícola.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	<p>ingreso son la producción agrícola y la migración. Se hace una rápida descripción de los productos cultivados y cría de animales por piso altitudinal. No hay dimensionamiento de las actividades, lo que hace suponer que son apreciaciones subjetivas, sin datos.</p> <p>No hay identificación de la fuerza de trabajo y peor desagregación de la misma por sexo o edad.</p>
	Actividad forestal	Situación de áreas en el manejo forestal; áreas con opciones para la producción forestal; tendencias de deforestación.	No hay información
	Actividad de explotación extractiva o minera	<p>Áreas con explotación minera por tipo de explotación (Industrial, artesanal).</p> <p>Identificación de proyectos que se asienten el territorio cantonal.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	No hay información
Producción artesanal	Actividades industriales y manufactureras	<p>Situación que atraviesa la actividad. Identificación de las potencialidades para desarrollar nuevas inversiones.</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales</p>	<p>Hay mención a la actividad artesanal de la confección de prendas de vestir, pero no tiene sustento estadístico.</p> <p>Tampoco la identificación de las potencialidades para desarrollar nuevas inversiones. Peor aún identificación de la fuerza de trabajo y el cumplimiento de los derechos laborales</p>
	Otras actividades	<p>Identificación y análisis de otras actividades económicas significativas o potenciales en la parroquia (turismo, recreación, investigación, servicios, otros).</p> <p>Identificación de la fuerza de trabajo por sexo, edad, condición de discapacidad, origen nacional y étnico y el cumplimiento de sus derechos laborales.</p>	No hay información al respecto
	Proyectos estratégicos	Identificación de los impactos (afectaciones y oportunidades) que generarán en el territorio parroquial y sobre los grupos poblacionales que habitan el territorio.	No hay información
	Amenazas y riesgos para las actividades económicas	Detallar niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad de las actividades económicas e infraestructura de apoyo a la producción). Constan en el diagnóstico cantonal.	Los riesgos que se identifican son los que provee el mapa de riesgos realizado por el Municipio de Ambato y son relativos a los deslizamientos en masa y a la erosión del suelo, pero estos no se analizan los niveles de riesgos en de las actividades económicas.

<b>SISTEMA SOCIOCULTURAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
Vías y transporte	Movilidad de la población	Identificación de la dinámica de los desplazamientos de la población desde y hacia la parroquia (migración interna y externa): cuantificación y caracterización.	Según la fuente que menciona el PDOT, que es el autodiagnóstico se muestra un proceso migratorio preocupante, pues involucra a infantes, los datos mencionados son bastante subjetivos, pero sería interesante profundizar en la investigación, pues es una de las parroquias más pobres y seguramente una estrategia frente a la pobreza es la migración interna.
Organización social	Organización social	Identificación de la estructura de base de la población parroquial.  Situación del tejido social en el ámbito de la parroquia desde una visión de género.  Establecimiento de la capacidad de gestión, convocatoria y poder de veto de las organizaciones sociales y de las asociaciones o gremios productivos.	El PDOT enumera la presencia de organizaciones sociales de cada una de las comunidades, las áreas de interés y el número de socios, pero no se analiza críticamente el tejido social y su capacidad de convocatoria. No es suficiente mencionar a las organizaciones para tener una idea de la fortaleza de la organización social.
Cultura e Identidad	Grupos étnicos	Identificación de grupos étnicos y su relación con la gestión del territorio en el que se asientan; modo de organización y estructuras.	No hay identificación sobre los grupos étnicos; llama la atención que siendo una parroquia con importante población indígena (66,8%) no se mencione a los grupos étnicos, únicamente se describe la vestimenta, fiestas y gastronomía.
	Identidad cultural	Identificación del patrimonio cultural tangible e intangible, de la identidad y de los valores culturales.	

<b>SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES</b>	<b>CONTENIDO Y ALCANCE</b>	
	Marco normativo e instrumentos para la gestión del territorio	Identificar instrumentos de planificación y normatividad en el nivel cantonal, que puedan aplicarse o detallarse en el ámbito parroquial.	No hay información
	Capacidades institucionales para la planificación y gestión del territorio.	Establecimiento de la capacidad de la Junta y de las organizaciones ciudadanas para el trabajo en red y para asumir responsabilidades en gestión del territorio.	No hay información

<b>SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS</b>			
<b>PDOT PARROQUIAL</b>	<b>LINEAMIENTOS SENPLADES</b>		<b>OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT</b>

CONTENIDOS	COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES	CONTENIDO Y ALCANCE	
Suelo	Uso y ocupación del suelo	Establecimiento del nivel de ajuste o respeto de la zonificación vigente de los usos y las formas de ocupación del suelo en centros poblados y áreas rurales.	No tiene la información sobre el ordenamiento territorial en torno a los usos y formas de ocupación del suelo de áreas rurales y urbanas.
	Seguridad y convivencia ciudadana	Identificación de la situación general de la seguridad ciudadana.	No hay información sobre el tema
Servicios básicos	Acceso de la población a los servicios básicos: agua potable, saneamiento, desechos sólidos y electricidad	Establecimiento del déficit en coberturas y requerimientos de los sistemas de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y desechos sólidos dentro del territorio parroquial.	En cuanto a los servicios básicos se usan los datos del Censo 2010 para dar cuenta de la accesibilidad a los servicios básicos, especialmente los relacionados con agua, electricidad, telefonía fija, desechos sólidos. No se hace una lectura crítica de los datos y tampoco se encuentra desagregada la información por población rural y urbana, lo cual impide tener una idea completa del territorio.
	Acceso de la población a servicios de salud y educación	Identificación de políticas, programas o proyectos que el Gobierno Central esté aplicando en el ámbito cantonal y parroquial, alineadas con las planteadas en el PNBV 2009-2013 y con las formuladas en las Agendas Sectoriales y Planes de Igualdad de Oportunidades.	En torno al acceso al servicio de educación se menciona el número de instituciones educativas y alumnos existentes, hay ausencia de análisis de los datos y tampoco correlación con los cambios que se están suscitando por la implementación de los distritos y circuitos educativos. En lo relativo a la salud, mantiene el mismo formato descriptivo de los PDOT de las otras parroquias, mencionando las debilidades que tiene el servicio de salud, además informando las enfermedades más comunes en la localidad. No se menciona nada sobre la desconcentración de los servicios de salud y su afectación en la parroquia.
	Acceso de la población a la vivienda	Identificación de las condiciones de confort (niveles de hacinamiento), del acceso de la población a la vivienda (déficit habitacional) y los modos de tenencia de la vivienda.	Cuando el plan se refiere al acceso a la vivienda, lo hace únicamente desde la tipología de vivienda existente que ofrecen los datos del INEC, dejando incompleta la información.

<b>SISTEMA DE MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD</b>			
PDOT PARROQUIAL	LINEAMIENTOS SENPLADES		OBSERVACIONES SOBRE EL PDOT
CONTENIDOS	COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES	CONTENIDO Y ALCANCE	
	Redes viales y de transporte	Establecimiento de la situación de la movilidad (sistema vial y del transporte de personas y bienes) a nivel parroquial (vínculo entre asentamientos y áreas productivas) y la conexión con el sistema cantonal.	Este ítem se desarrolla desde la mención a la presencia de la red de vías, según el autodiagnóstico hay un dimensionamiento del tamaño de la obra vial y la conectividad existente entre las

			comunidades, evidenciándose un déficit de conectividad y calidad.
	Sistemas de conectividad	Cobertura espacial y niveles de acceso de las redes de telefonía y transmisión de datos en las áreas urbanas y rurales del cantón.	No hay información, salvo las que ofrece el Censo 2010, respecto del acceso a la telefonía.
	Gestión del riesgo	Identificación de niveles de riesgo (exposición y vulnerabilidad) de vías, puentes, redes y estaciones eléctricas; redes y equipamientos de comunicación, etc.  Identificación de infraestructuras prioritarias para la atención en caso de desastre.	No hay esta información.

### Propuesta San Fernando

Líneas Estratégicas	Programas y proyectos
Nuevas alternativas productivas agrícolas y competitivas que generan trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitación en innovaciones agropecuarias a los campesinos.</li> <li>• Implementar granjas integrales.</li> <li>• Implementar sistemas de producción agrosilvo pastoriles.</li> <li>• Implementación de botiquines veterinarios.</li> <li>• Capacitación a promotores pecuarios.</li> <li>• Introducción de cultivar de truchas.</li> <li>• Impulsar la Planta de la quesera.</li> <li>• Mejoramiento de pastos</li> <li>• Fondo para la innovación agropecuaria.</li> <li>• Fortalecimiento de cooperativas de ahorro y crédito locales.</li> <li>• Créditos preferenciales para pequeñas empresas y productores.</li> <li>• Ferias artesanal y agropecuarias</li> <li>• Capacitación y especialización en ramas artesanales</li> <li>• Capacitación a productores en comercialización y mercadeo.</li> <li>• Plan turístico integral interparroquial</li> <li>• Diseño y construcción de infraestructura turística</li> <li>• Capacitación a guías turísticos</li> <li>• Promoción de la fiesta religiosa de San Fernando</li> <li>• Capacitación al Turismo comunitario</li> </ul>
Gente organizada, saludable y capacitada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño de proyectos edu-productivos.</li> <li>• Becas para estudiantes de bajos recursos económicos</li> <li>• Capacitación a docentes en nuevas metodológicas de enseñanza y aprendizaje</li> <li>• Investigación y publicación de literatura indígena del sector</li> <li>• Plan de rescate de la cultura</li> <li>• Capacitación a los dirigentes en gestión y desarrollo comunitario.</li> <li>• Diseños y mejoramiento de las infraestructuras escolar en toda la Parroquia.</li> <li>• Creación de un colegio parroquial</li> <li>• Rehabilitación de postas de salud</li> <li>• Formación de auxiliares y promotores de salud</li> <li>• Campañas de desparasitación y vacunación</li> <li>• Tratamiento de las aguas servidas</li> <li>• Programa de saneamiento ambiental y educación para la salud</li> <li>• Mejoramiento de las aguas entubadas en toda la Parroquia</li> <li>• Rescate y fortalecimiento de la medicina tradicional</li> <li>• Diseños y estudios de mejoramiento del Sub Centro de Salud de San Fernando</li> <li>• Realizar Estudios y Diseños de Sistema de Agua Potable en toda la Parroquia.</li> </ul>
Con servicios básicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliación del servicio de alumbrado público</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integración a la red telefónica</li> <li>• Diseño y Construcción de un centro de acopio</li> <li>• Diseño y construcción de reservorios de agua de riego</li> <li>• Diseño y construcción de baterías sanitarias</li> <li>• Revestimiento de canales de riego primarios, y secundarios</li> <li>• Mejoramiento de la administración de los sistemas de agua potable</li> <li>• Diseño y construcción de un sistema de alcantarillado integral.</li> <li>• Construcción y equipamiento de la casa parroquial.</li> <li>• Expropiar bienes Inmuebles Para la Plaza de Toros y un Coliseo</li> <li>• Legalizar los bienes que actualmente se encuentren como espacios Públicos</li> <li>• Definición de un plan vial parroquial</li> <li>• Empedrado de las vías principales que une el Centro parroquial y las comunidades</li> <li>• Asfaltado en el Casco Parroquial hacia algunos barrios grandes de la Parroquia y a las comunidades.</li> </ul>
<p>Manejo adecuado de recursos naturales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forestación con especies nativas en los páramos.</li> <li>• Plan de reglamentación de uso de los páramos comunales</li> <li>• Identificación de áreas de protección de flora y fauna nativa</li> <li>• Protección biológica de canales de primarios.</li> <li>• Reglamentación para el uso del agua de riego</li> <li>• Forestación y protección de fuentes de agua.</li> <li>• Fortalecimiento de las Juntas Administradoras de Agua Potable.</li> <li>• Tecnificación de los sistemas de riego.</li> </ul>