



UNIVERSIDAD TECNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

ÁREA SOCIOHUMANÍSTICA

TITULACIÓN DE MAGISTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO

**La región y el gobierno autónomo descentralizado regional, proceso de
conformación y viabilidad**

TRABAJO DE FIN DE MAESTRIA

AUTOR: Coca Chanalata, Diego Gonzalo

DIRECTOR: Encarnación Ordoñez, Sandra Jacqueline, Msc.

CENTRO UNIVERSITARIO AMBATO

2014

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DE TRABAJO DE FIN DE SEMESTRE

Msc.

Sandra Jacqueline Encarnación Ordoñez

DOCENTE DE LA TITULACIÓN

De mi consideración:

El presente trabajo de fin de maestría, denominado “La Región y el Gobierno Autónomo Descentralizado Regional, proceso de conformación y viabilidad”, realizado por Coca Chanalata Diego Gonzalo ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja Marzo 6 del 2014

f).....

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, Coca Chanalata Diego Gonzalo, declaro ser autor del presente trabajo de fin de la Maestría de Derecho Administrativo denominado “La Región y el Gobierno Autónomo Descentralizado Regional, proceso de conformación y viabilidad”, siendo la Msc. Sandra Jacqueline Encarnación Ordoñez Directora del presente trabajo y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”.

Coca Chanalata Diego Gonzalo

Cédula: 180323378-0

DEDICATORIA

El presente trabajo lo dedico a Myriam por su apoyo incondicional, a Ricardo Alejandro y Josué Adrián que son mi fuente de inspiración para ser mejor cada día.

Diego Gonzalo Coca Chanalata

AGRADECIMIENTO

A través de la presente dejo constancia de mi sentimiento de gratitud a la Universidad Técnica Particular de Loja por los conocimientos que recibí en este proceso de formación profesional, de igual manera a mi esposa e hijos que me han apoyado en la consecución de esta aspiración profesional.

Diego Gonzalo Coca Chanalata

INDICE DE CONTENIDOS

CARATULA	i
APROBACIÓN DEL DIRECTOR DE TRABAJO DE FIN DE SEMESTRE.....	ii
DECLARACIÓN DE AUTORIA Y CESIÓN DE DERECHOS.....	iii
DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO	v
INDICE DE CONTENIDOS.....	vi
RESUMEN.....	1
ABSTRACT	2
INTRODUCCIÓN.....	3
CAPITULO I.....	5
CONTEXTO HISTÓRICO DE LOS PROCESOS DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL.....	5
1.1 Definiciones generales.....	6
1.2 Desarrollo y conformación del Estado actual.....	10
1.2.1 Roma.....	11
1.2.2 Grecia.....	12
1.3 Organizaciones territoriales en Europa y América.....	13
1.3.1 Caso Español.....	13
1.3.1.1 Estructura administrativa.....	15
1.3.1.2 Competencias de las Comunidades.....	15
1.3.1.3 División Territorial España.....	17
1.3.2 Caso Chileno.....	17
1.3.2.1 Estructura administrativa.....	18
1.3.2.2 Competencias.....	19
1.3.2.3 División política de Chile.....	19
1.4 El Ecuador y su historia territorial	20
1.4.1 Periodo de Integración.....	20
1.4.2 El Reino de Quito.....	21
1.4.3 Periodo Incásico.....	21
1.4.4 La Colonia.....	22

1.4.5 <i>La Gran Colombia</i>	22
1.4.6 <i>La República</i>	23
1.4.6.1 Constitución Política del año 1812	24
1.4.6.2 Constitución Política del año 1830	24
1.4.6.3 Constitución Política del año 1835	25
1.4.6.4 Constitución Política del año 1843	25
1.4.6.5 Constitución Política del año 1845	25
1.4.6.6 Constitución Política del año 1851	26
1.4.6.7 Constitución Política de 1852	26
1.4.6.8 Constitución Política de 1861	26
1.4.6.9 Constitución Política de 1869	26
1.4.6.10 Constitución Política de 1878	26
1.4.6.11 Constitución Política de 1884	27
1.4.6.12 Constitución Política de 1897	27
1.4.6.13 Constitución Política de 1906	27
1.4.6.14 Constitución Política de 1929	27
1.4.6.15 Constitución Política de 1945	28
1.4.6.16 Constitución Política Codificación de 1946	28
1.4.6.17 Constitución Política Codificación de 1967	28
1.4.6.18 Constitución Política de 1979	29
1.4.6.19 Constitución Política de 1998	30
1.4.6.20 Constitución Política de 2008	30
CAPITULO II	31
CONTENIDO REFERENTE A LA REGIONALIZACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DEL 2008	31
2.1 El Estado Unitario y la Descentralización	32
2.2 Autonomías de los Gobiernos Autónomos Descentralizados	32
2.3 Principios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados	35
2.4 Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados	37
2.5 La Región	38
2.5.1 <i>Requisitos de número de provincias, territorio y población</i>	38
2.5.2 <i>Características necesarias de las provincias para conformarse en Región</i>	40
2.5.3 <i>Proceso de conformación de Regiones en el Ecuador</i>	41
2.5.4 <i>Competencias de los gobiernos autónomos regionales</i>	47
CAPITULO III	49

ANÁLISIS DE LAS ZONAS DE PLANIFICACIÓN DE LA SENPLADES.....	49
3.1 Estrategia Territorial Nacional.	50
3.2 Planificación Territorial.....	55
3.3. Agendas Zonales.....	57
CAPITULO IV	59
VIABILIDAD DE LA PROPUESTA	59
4. Análisis de la encuesta realizada.	60
4.2 Verificación de objetivos e hipótesis.....	72
Objetivos Específicos:.....	74
Comprobación de Hipótesis	76
CAPITULO V	80
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	80
5.1 Conclusiones.....	81
5.2 Recomendaciones.....	84
BIBLIOGRAFIA.....	85
APÉNDICES	87
ANEXOS.....	105

RESUMEN

La Constitución Ecuatoriana del 2008 dispuso que el país debe regionalizarse, el presente trabajo pretende determinar si es viable esta conformación a través del procedimiento que ha establecido la misma constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD.

En la investigación se analizan tanto las características que deben reunir como los instrumentos administrativos que deben generar las provincias que pretendan conformarse en región; se revisa la estructura, principios, autonomías y competencias que tendrán una vez que se conformen los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales; también se analiza el Plan Nacional del Buen Vivir de la SENPLADES, en el cual consta la valoración que hace el gobierno central al territorio ecuatoriano y la zonificación que plantea como forma de administración de sus instituciones, por último se determina si es viable la conformación de las Regiones a través de una encuesta dirigida a los GADS provinciales.

Palabra Clave.- Descentralización, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Provincia, Región, Constitución, COOTAD.

ABSTRACT

2008 Ecuadorian Constitution established that the country must structure into small governments. The following research seeks to determine if this enactment is viable through the procedure that has been already endowed by the same constitution and the COOTAD (Organic Code of Decentralization, Autonomy, and Territorial Organization)

This research goes over the details that are required as well as the administrative documents that need to be created by the provinces that aim to constitute as a region. It will be considered the structure, principles, autonomies and responsibilities that are required once established the Autonomous Decentralized Governments. In addition, SENPLADES' National Plan of Good Living is analyzed; and it is included the central government assessment towards the Ecuadorian Territory and the regionalization that is being suggested as an administration means for its institutions. Finally, it is determined whether or not the constitution of regions is viable through a survey led to the provincial GADS.

Key words: decentralization, Autonomous Decentralized Governments, province, region, constitution, COOTAD.

INTRODUCCIÓN

La Investigación “La Región y el Gobierno Autónomo Descentralizado Regional, proceso de conformación y viabilidad”, se plantea por qué la Constitución Ecuatoriana del año dos mil ocho dispuso que las provincias deben conformarse en Regiones.

Con este trabajo se buscó conocer si el Ecuador tiene en la actualidad los elementos necesarios que permitan establecer una nueva división territorial que rompa el bicentralismo existente y se cree una estructura donde las provincias sumen esfuerzos y se conviertan en nuevos polos de desarrollo; lastimosamente no se han realizado investigaciones nacionales referentes a este tema y lo que encontré son algunos planteamientos de actores sociales y políticos sobre mancomunamientos específicos sin que exista en un estudio nacional, a excepción de los documentos de la SENPLADES.

El estudio parte de las disposiciones de la Constitución referentes a la regionalización y la estructura actual de los GADS Provinciales que tienen que plantearse la conformación de una Región; por ello el objetivo es determinar si es viable la conformación de Regiones y el establecimiento de los GADS Regionales a través del procedimiento que establece la Constitución 2008, para ello se analizó varios conceptos de descentralización, se revisó brevemente la historia universal y nacional territorial y se realizó una encuesta a los GADS Provinciales lo que nos permite tener una idea clara de la parte teórica y práctica de lo que sucede en la actualidad.

Los objetivos propuestos en esta investigación fueron los siguientes:

Determinar si es viable la conformación de Regiones y el establecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales a través del procedimiento que establece la Constitución 2008

Para conseguirlo se hizo el análisis de los casos de España y Chile, se revisó la historia territorial del país, la normativa Constitucional y del COOTAD, el Plan Nacional del Buen Vivir y se realizó una encuesta a los GADS provinciales, elementos con los cuales se concluyó que existen elementos favorables para que el país se regionalice.

Analizar el proceso de conformación de Regiones establecido en la Constitución 2008

En este caso se estudió la normativa constante en la Constitución sobre administración descentralizada y características del territorio, Gobiernos Autónomos Descentralizados, su autonomía política, administrativa, financiera y principios que los rigen, características de las regiones y procedimiento que deben seguir las provincias para conformarse como una región.

Analizar la estructura de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales establecidos en la Constitución 2008

Este objetivo se logró revisando las disposiciones constitucionales y del COOTAD que se refieren a la Autonomía Administrativa de los GADS, sus facultades Legislativa y Ejecutiva y la obligación de los mismos de establecer la estructura mínima indispensable para la gestión eficiente, eficaz y económica de sus competencias.

Comparar el proceso de regionalización ecuatoriano con el de otros países

Para cumplirlo se analizó los procesos de conformación de las Comunidades Autónomas de España y de Regiones en Chile, específicamente sobre los procesos de constitución, estructuras administrativas y competencias con las determinadas en la constitución ecuatoriana.

Conocer las propuestas de regionalización planteados por los organismos especializados en este tema

En este objetivo se revisó el Plan Nacional del Buen Vivir de la SENPLADES, el cual plantea una reconfiguración del territorio nacional y la división territorial del país en nueve zonas administrativas.

CAPITULO I

CONTEXTO HISTÓRICO DE LOS PROCESOS DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

En esta primera parte analizo algunas definiciones y datos históricos universales que en el contexto del presente trabajo permitirán entender que es la organización territorial, también comento algunos procesos de organización territorial afines al de regionalización que se han aplicado en países de Europa y América Latina, y por último realizo un estudio del proceso organizativo territorial del Ecuador desde el periodo conocido como de integración hasta el que ordena desarrollar la constitución del 2008, esta información nos permitirá conocer como se ha dividido a través del tiempo el territorio del país y la existencia de antecedentes históricos de las regiones como circunscripciones de la administración pública.

1.1 Definiciones generales.

El Estado según Hernán Alonso Altamirano Escobar ¹ es “...una sociedad políticamente organizada que asentada sobre determinada base física se gobierna por si misma con independencia y libertad de los demás; a fin de alcanzar el perfeccionamiento social y humano mediante la realización del derecho...”, este concepto nos permite destacar dos elementos de importancia para la presente investigación, primeramente la base física que se refiere al territorio, espacio o lugar que es reconocido y respetado por otros Estados, y el segundo la soberanía que se ejerce sobre este territorio, es decir la capacidad jurídica de la sociedad existente en el mismo para gobernarse con independencia y libertad frente al resto de países, como se puede observar el territorio y gobierno son parte fundamental en la existencia del Estado.

En el caso de Sánchez Agesta mencionado en el Diccionario Jurídico Espasa² precisa al Estado de la siguiente manera: “una **comunidad organizada** en territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común, en el ámbito de esa comunidad”, (las negrillas me corresponden), en el presente concepto podemos encontrar el termino de comunidad organizada que es el grupo humano que cohabita en un territorio determinado, entendiéndose una vez más que para que exista el Estado debe tener un territorio donde pueda ejercer su poder jurídico y para hacerlo es necesario que cuente

¹Altamirano, Escobar Hernán Alonso. (1998), Nueva Concepción del Derecho Territorial Ecuatoriano, Quito – Ecuador Editorial Instituto Geográfico Militar 1998.

² Pales, Marisol (2001), Diccionario Jurídico Espasa, Madrid - España Editorial Espasa Calpe.

con una estructura o división del territorio que le permita lograr la administración del grupo humano.

En el caso de Guillermo Cabanellas de las Cuevas³, define al Estado como la “...*Sociedad jurídicamente organizada, capaz de **imponer la autoridad** de la ley en el **interior** y afirmar su personalidad y responsabilidad frente a las similares exteriores...*”; (las negrillas me corresponden), en esta definición el autor argentino si bien no destaca al territorio como elemento del Estado, si establece el elemento del ejercicio de autoridad sobre un determinado espacio al hablar del interior.

El tratadista Efraín Pérez⁴, define de manera sencilla al Estado como “...*un ente compuesto de territorio, población y gobierno...*” como se puede observar de igual manera se encuentra al territorio y Gobierno como parte fundamental de un Estado.

Las definiciones revisadas permiten determinar la importancia que tiene para un Estado el territorio y el gobierno que ejerza la administración de la sociedad que se desarrolla en el espacio físico; es necesario anotar que para ejercer esta administración se debe tener una estructura territorial que le permita ejercer autoridad sobre las personas que habitan en el Estado.

El Territorio para Guillermo Cabanellas es la “*Parte de la superficie terrestre sometida a la jurisdicción de un Estado, provincia, región o municipio*”, es decir es el espacio físico sobre el cual los habitantes del mismo se encuentran obligados a cumplir la normativa del Estado, o de la división administrativa generada en el mismo en diferentes clases de circunscripciones que en nuestro caso son las Regiones, Provincias, Cantones o Parroquias.

Para el mismo autor la Descentralización es la “*acción de transferir a diversas corporaciones o personas parte de la autoridad antes ejercida por el gobierno supremo del Estado. Sistema*

³ Cabanellas, de las Cuevas Guillermo. (1998) Diccionario Jurídico Elemental Argentina Editorial Heliasta

⁴ Pérez, Efraín (2009) Derecho Administrativo, Corporación de Estudios y Publicaciones

administrativo que deja en mayor o menor libertad a las corporaciones provinciales o municipales, para la gestión de los servicios públicos y otras actividades que a las mismas interesan dentro de la esfera de su jurisdicción territorial”, como se puede observar este término expresa que el Estado central entrega a las entidades locales la administración de una parte de sus competencias, en nuestro caso sería la transmisión de competencias del Gobierno Central a los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, cantonales o parroquiales y en el futuro a los regionales.

Para ello recordemos que doctrinariamente el Estado divide sus poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial⁵, entonces al entregar las competencias, se entiende que la descentralización es una forma de administrar el territorio, para entenderlo de mejor manera revisemos lo que dice el Art. 105 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización que textualmente dice: *“La descentralización de la Gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de las competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados”,* como se puede observar es el Estado Central quien deberá entregar sus competencias a los GADS, sin especificar qué clase de competencias puede remitir a cada Gobierno, situación que establecerá de acuerdo a la clase de competencias que la ley les faculte de acuerdo a las competencias exclusivas o concurrentes que tenga cada nivel de gobierno.

Según el Diccionario Jurídico ESPASA⁶, la Desconcentración es la *“Transferencia de la titularidad y ejercicio de una determinada competencia de un órgano jerárquicamente superior a uno inferior perteneciente a la misma administración pública...”*; es decir únicamente opera la delegación de atribuciones a las unidades operativas de la misma institución como por ejemplo aquellas delegaciones que realizan los ministros a sus representantes provinciales; es importante anotar que en este caso la competencia no sale en ningún momento del gobierno central, más bien es la autorización para que su equipo de trabajo que se encuentra en territorio resuelva determinados temas y además al nunca perder la competencia incluso puede regresar al nivel central a través del proceso denominado avocación que lo establece el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

⁵ En nuestro país de acuerdo a la Constitución del 2008 los poderes fueron transformados en funciones y de ellas tenemos dos adicionales que son la función de Participación ciudadana y la de Elecciones.

⁶ Fundación Tomás Moro. (2002) Diccionario Jurídico Espasa, España Editorial Espasa

Para el mismo diccionario Espasa la Autonomía es “...*la potestad de ciertos entes para dotarse a si mismos de normas propias...*”, sin duda éste es un proceso más avanzado que la desconcentración y descentralización, incluso podríamos decir que es uno de los objetivos a donde deberían caminar los procesos anteriores ya que la autonomía otorga la capacidad jurídica a un organismo no solo para decidir sobre determinados temas en su jurisdicción, si no para crear normativa o legislación con independencia de los órganos nacionales la misma que será obligatoria para los habitantes de ese territorio.

Del término Regionalización no encontramos una definición exacta sin embargo Cabanellas precisa al Regionalismo como el “*Movimiento que defiende la administración autónoma, tomando la región como base geográfica e histórica del gobierno local...*”, en nuestro caso la regionalización es el proceso de unión de varias provincias con determinadas características como territorio, población entre otras, las mismas que una vez que concluyan su proceso de conformación adquirirán las atribuciones que les otorga la carta magna del 2008 y por ende se habrá generado una nueva división política del país.

Es necesario analizar que estos procesos de administración que se denominan Descentralización, Autonomías o incluso el Federalismo son métodos que pretenden que la administración se encuentre más cercana del ciudadano y que por lo tanto sus decisiones sean más coherentes a las realidades sociales, culturales, políticas y económicas que vive cada sector y por lo tanto su práctica conlleve a mejores resultados en especial con los ciudadanos, sin embargo bajo ninguna circunstancia se debe confundir con la independencia de la normativa jurídica que rige a un Estado, pues ello puede conducir al debilitamiento del mismo.

De igual manera podemos decir que la descentralización no es un proceso único al contrario son procesos que se van adaptando y construyendo a la realidad de cada país, por ejemplo según Julio Díaz Palacios⁷ al Diseñar un nuevo Estado descentralizado, se trata de diseñar un estado- ni pequeño ni grande- donde haya equilibrio de poderes en el conjunto de tres órdenes: a. La descentralización horizontal que busca un contrapeso entre las funciones

⁷ Díaz Palacios Julio, El Estado Constitucional de Derecho en el Marco de la Descentralización en los Países Andinos, Publicado por Iniciativas de concertación para el Desarrollo Local 2009

Legislativa, Ejecutiva y Judicial del Estado, b. Descentralización vertical que busca equilibrios entre los niveles que se despliega el Estado: Internacional, nacional, regional y local, c. Descentralización Territorial que pretende la democracia territorial, por ejemplo entre ciudades grandes y pequeñas, entre las regiones ricas y pobres.

No podemos dejar de mencionar también que estos procesos obedecen a las lógicas de quienes lo aplican, por ello Christian Von Haldenwang⁸ manifiesta que existen tres escuelas paradigmáticas: a. Neoliberalismo que busca aumentar la eficiencia por medio del desmantelamiento de la regulación estatal, b. Neoestructuralismo que pretende aumentar la efectividad por medio de la racionalización de la regulación estatal y c. Neomarxismo, que espera el ajuste económico y reproducción de la dominación política por medio de la privatización la modernización y la fragmentación de la práctica política, es así que los procesos de descentralización adoptarán sus propias características a partir de quien impulse el proceso.

1.2 Desarrollo y conformación del Estado actual.

El Estado es el resultado de varios procesos que buscaban la satisfacción de las necesidades humanas; esta circunstancia hizo que las personas se agrupen de diferentes formas, las cuales llegaron a tener entre otras las características del Estado que se señalaron en los párrafos anteriores, podemos resumir los incidentes que impulsaron la creación del Estado de la siguiente manera⁹:

- Propagación y multiplicación natural de las familias de un mismo tronco.
- Coexistencia o vecindad de familias en un mismo territorio.
- Relaciones de mutuo comercio o intercambio de servicios, que se establecen entre diversas familias o clanes fijando y manteniendo entre ellas una serie de intereses comunes.
- Falta de complementariedad de unas familias, tribus o clanes a otras, dotadas de mayor riqueza o poderío.

⁸ Revista Eure Volumen 16 No. 50 Santiago de Chile 1990 pp 61-67

⁹[http://www.arbil.org/\(30\)pere.htm](http://www.arbil.org/(30)pere.htm) 13/08/10

- Sujeción forzosa de unas a otras tribus, como resultado de hechos de guerra o de conquista,
- Coalición de familias o tribus entre sí por necesidad de defensa ante enemigos comunes, o por otros intereses industriales, económicos, etc.

Estas circunstancias generaron en los seres humanos procesos de agrupación con características comunes y de ellas podemos tomar los ejemplos de Roma y Grecia que nos permiten observar con claridad la forma de organización social y territorial que asumieron como los primeros ejercicios de Estado.

1.2.1 Roma.

Este pueblo tuvo sus inicios en el siglo IX a. C¹⁰, y a pesar de que existen diferentes hipótesis de su origen, pues unos sostienen que fue un pueblo autóctono de Etruria (actual Toscana), otros manifiestan que fueron de Lidia (Asia Menor) y existen criterios que los identifican con los pelagos de las islas de Imbros y Memnos. Fue un pueblo que determinó un marco referencial para el derecho de la humanidad.

Históricamente Roma tuvo las siguientes etapas: la Monarquía entre los años 753 a 509 AC, en esta etapa el Gobierno era el rey, quien conservaba todo el poder en sus manos y el mismo era hereditario y vitalicio, la República entre los años 509 a 31 AC el gobierno se abrió al pueblo quienes participaron aprobando las leyes y eligiendo a los encargados de cargos públicos y por último el Imperio entre los años 31 AC al 476 DC, en esta época el gobierno se realizó a través de los emperadores quienes basaban su autoridad en el poder militar y el dominio a otros pueblos, es necesario indicar que cuando conquistaban nuevos territorios también los dividían política y administrativamente en provincias.

Este imperio es uno de los más estudiados por su desarrollo en la ciencia jurídica, en nuestro caso debemos observar que su territorio fue dividido en provincias senatoriales por Augusto uno de sus emperadores, forma de organización territorial que tiene hasta la

¹⁰ Grandes Civilizaciones, Grecia, Roma, Islam. Madrid España Editorial Espasa Calpe. S.A 2005

actualidad una enorme influencia dentro del ámbito político y de administración pública en varios países.

Su unidad social estuvo en la familia la misma que fue de tipo patriarcal en la que el paterfamiliasejercía su autoridad sobre los miembros de ella, mientras que políticamente estaba constituida por un rey, quien gobernaba el reino junto al senado, y existían asambleas populares, llamadas comicios. Los principales órganos de gobierno durante las Repúblicas fueron: Los Comicios que eran Asambleas populares, formadas por los ciudadanos, El Senado que era una Asamblea formada por 300 miembros llamados Senadores, este organismo era el encargado de dirigir la política y la economía; por último los Cónsules que fueron Magistrados Supremos, a quienes todos los años se elegían dos y que constituían el máximo poder civil y militar.

1.2.2 Grecia.

En el caso de este pueblo debemos analizar lo que fue la polis, la misma que surgió a partir de la desaparición de la civilización micénica¹¹. Los griegos formaron pequeñas comunidades, que evolucionaron y se convirtieron en ciudades, las mismas que se conocieron con el nombre de ciudad estado o polis, ellas se constituían en el territorio que ellas reclamaban para sí; tenían un gran nivel de Autocracia que si bien no era total les garantizaba libertad, autonomía política y económica.

Las polis compartían una lengua, religión común, lazos culturales y una identidad étnica e intelectual que exhibían con orgullo, pero los habitantes de estas ciudades no pudieron fundar un estado unificado, puesto que existía una gran rivalidad entre las diferentes polis, además se dice que consideraban que su tamaño era lo más idóneo para practicar una adecuada política, además los ciudadanos de las polis sea de esparciata, ateniense o corintio generaba consecuencias culturales y políticas, puesto que al pertenecer a una determinada ciudad le hacía ser parte de una comunidad singular¹².

¹¹<http://es.wikipedia.org/wiki/Polis> 14/08/10

¹² OSBORNE Robin. La Grecia Clásica Historia de Europa Oxford. España 2002 A&M Grafic, S.L., Perpetua de Mogoda (Barcelona)

La creación de ciudades en Grecia, se entendía como un acto religioso¹³, un mandato de los dioses, los investigadores de esta cultura explican la importancia del misticismo en la creación de las ciudades haciendo una comparación con la actualidad indicando que para la creación actual de ciudades los planificadores buscan un terreno con la perspectiva de la economía, la higiene, los problemas de tráfico y los servicios, mientras que el fundador de una ciudad antigua cuando tenía que abordar estos mismos problemas, tenía que traducirlos a términos míticos, como por ejemplo la leyenda de lo que le sucedió a Arquias y Miscelo, a quienes Delfos propuso la elección entre la salud y la riqueza, Arquias eligió la riqueza y fue enviado a fundar Siracusa, mientras que Miscelo llegó a fundar Crotona, la ciudad en que se establecería la creación de una famosa escuela de medicina.

Estos elementos fundacionales le daban a cada polis un criterio de identidad importante y una cierta especialización en la red urbana griega. Ciudades como Olimpia, sede de los juegos olímpicos, Delfos, sede del Oráculo sagrado de Apolo y Cos como centro de curación, imprimieron diversidad funcional al sistema urbano griego.

Es importante analizar estos temas ya que la regionalización en nuestro país generará nuevos espacios territoriales que deberán tener determinadas características y para ello se tendrá que analizar nuestra realidad territorial conforme ordena la constitución del 2008 que lo veremos más adelante y si bien no se deberá buscar elementos religiosos si deberán ser espacios complementarios entre las provincias que las conformen.

1.3 Organizaciones territoriales en Europa y América.

1.3.1 Caso Español.

En este país el proceso de regionalización se desarrolla desde el año 1833 en el que Javier Burgos en calidad de Secretario de Estado de Fomento, dividió al territorio español tomando como base la antigua división de los reinos de España, que estaban conformadas de la siguiente manera: Andalucía, Reino de Aragón, Principado de Asturias, Castilla la Nueva,

¹³<http://www.eumed.net/libros/2005/ja-sost/3b.htm> 14/08/10

Castilla la Vieja, Cataluña, Extremadura, Galicia, Reino de León, Reino de Murcia y Reino de Valencia las cuales en conjunto contenían a cuarenta y tres provincias; adicionalmente se reconoció a las provincias de: Navarra, Álava, Vizcaya, Guipúzcoa, Islas Baleares e Islas Canarias a las cuales no se las consideró como parte de las regiones y al contrario luego de varias décadas pasaron a ser regiones uni provinciales.

La constitución del año 1931 reconoce esta división territorial, sin embargo solo en la constitución de 1978 se estableció la conformación de las comunidades autónomas con competencias para gestionar sus propios intereses, determinando en su Art. 2 lo siguiente *“La constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación Española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las Nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”*; de esta definición debemos resaltar el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones, que está ligado al estudio que realizamos y que es una característica que también tienen nuestros Gobiernos Autónomos Descentralizados.

El Art. 137 de la Constitución de este país dice *“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.”* Como se puede observar también hay similitud con la estructura que la Constitución ecuatoriana del 2008 nos propone, partiendo que en España la división territorial es de municipios, provincias y comunidades autónomas, mientras que en nuestro país existen parroquias rurales, cantones, provincias, y se dispone la creación de regiones que serían el equivalente a las Comunidades Autónomas.

Aumenta en la similitud de estos procesos cuando el Artículo 143.- 1 manifiesta: *“En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en el artículo 2 de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en comunidades Autónomas con arreglo a lo previsto en este Título y en los respectivos Estatutos. 2. La iniciativa del proceso autonómico corresponde a todas las Diputaciones interesadas o al órgano interinsular correspondiente y a las dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al menos la mayoría del censo*

electoral de cada provincia o isla...”, y en nuestra constitución se solicita características similares como ser provincias limítrofes, tener procesos históricos y culturales conjuntos y alcanzar un mínimo de habitantes y territorio los mismos que detallaremos más adelante.

1.3.1.1 Estructura administrativa.

La organización básica de las comunidades autónomas es la siguiente:

La Asamblea Legislativa.- Es el parlamento de la comunidad autónoma, sus integrantes son elegidos por votación universal y dentro de sus funciones tienen las de elección del gobierno y del presidente, control del ejecutivo de la comunidad autónoma, control de la constitucionalidad de las leyes, control de presupuesto, participación en el senado, entre otras.

El Consejo de Gobierno.- Es el órgano ejecutivo colegiado de la comunidad, sus funciones son la administración civil, ejecución de las leyes y reglamentación, sus miembros son nombrados por el presidente de la Comunidad.

Presidente de la Comunidad.- Es nombrado por la Asamblea Legislativa, dentro de sus funciones están la dirección del Consejo de Gobierno y la representación de la Comunidad, así como la representación del Estado en la Comunidad Autónoma.

Las comunidades pueden adicionalmente crear sus propios Tribunales de Cuentas, Defensor del Pueblo y otros organismos para su correcto funcionamiento.

1.3.1.2 Competencias de las Comunidades.

De conformidad con el Art. 148 de la Constitución Española las Comunidades pueden asumir las siguientes competencias:

1. Organización de sus instituciones de autogobierno;

2. Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio;
3. Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda,
4. Las obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma en su propio territorio;
5. Los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma
6. Los puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos;
7. La agricultura y ganadería de acuerdo con la ordenación general de la economía;
8. Los montes y aprovechamientos forestales;
9. La gestión en materia de protección del medio ambiente;
10. Los proyectos de construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales;
11. La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial;
12. Ferias interiores;
13. El fomento del desarrollo económico de la comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional;
14. La artesanía;
15. Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma;
16. Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma;
17. El Fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma;
18. Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial;
19. Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio; Asistencia Social;
20. Sanidad e higiene;
21. La vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones;

Además las comunidades luego de cinco años de su conformación y a través de una reforma estatutaria podrán asumir competencias del Estado Central, que corresponden a actividades de administración nacional por ejemplo la Regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles, legislación mercantil, penal, legislación procesal, régimen aduanero y arancelario, entre otras.

Como se puede observar también existen diferencias con el proceso de regionalización planteado en el Ecuador, pues en nuestro caso la estructura administrativa se compone de un Consejo Regional y a su Gobernador, siendo los dos elegidos de manera universal y no como en el caso español que el presidente de la Comunidad es elegido por la Asamblea, además él mismo es el representante del Estado en la comunidad mientras que en nuestro caso es el representante de la Región, pero no directamente del Estado, además las competencias del Consejo Regional son más de planificación y gestión, mientras que en el caso de las comunidades son entes ejecutores dentro de sus competencias.

1.3.1.3 División Territorial España.

Actualmente la división política de España se encuentra establecida por diecisiete comunidades autónomas, cuya conformación se encuentra detallada en el apéndice No. 1 de la presente tesis.

1.3.2 Caso Chileno.

La Constitución de 1980, es el resultado del proceso de reforma realizado por la Comisión Nacional de Reforma Administrativa, esta carta magna en su Art. 3 estableció que el país es un Estado unitario y su administración es funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada, en su caso, de conformidad con la ley. Los órganos del Estado deben promover el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional.

El Art. 99 de la norma previamente anotada dice: “Para el gobierno o administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas”, es un caso similar a lo que sucederá con nuestro territorio en los próximos años, pues nuestra la división territorial será de regiones, provincias, cantones y parroquias.

El Art. 100 de la Constitución chilena establece que el gobierno de cada región reside en el Intendente que será un funcionario de exclusiva confianza del Presidente de la República, y si bien más adelante habla del consejo de gobierno compuesto por el intendente y un consejo regional; en este caso se generan diferencias con el proceso Ecuatoriano por qué en nuestro caso la Región será presidida por un Gobernador elegido por los habitantes de la región, y al ser constituido como un Gobierno Autónomo Descentralizado hace que goce de la independencia administrativa y financiera del Estado central.

1.3.2.1 Estructura administrativa.

La estructura administrativa de las regiones chilenas es la siguiente:

Gobierno Regional.- Que es el encargado de la administración superior de cada una de las regiones de Chile. Tiene por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región. Para el ejercicio de sus funciones, el gobierno regional goza de personalidad jurídica de derecho público y tiene patrimonio propio y está conformado por el intendente y el Consejo Regional.

Intendente.- Es un cargo de confianza del presidente, entre sus funciones consta la representación del mandatario en la región, además coordina, supervigila o fiscaliza los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región, a más de ello tiene la función de presidir el Consejo Regional, en comparación con el caso ecuatoriano podemos decir que las primeras competencias son similares a la de los gobernadores provinciales que al momento existen en la administración de la función ejecutiva, por no tiene facultades de presidir un órgano como el consejo regional ni provincial como el caso chileno.

Consejo Regional.- Es un órgano público de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucional respectiva le encomienda.

Está constituido por él Intendente, y los consejeros que fueron electos indirectamente por los concejales de la región sin embargo debido a la Ley de Reforma Constitucional 20.390, a partir de la elección de noviembre del 2013 la elección será por votación universal, en un número de 14 a 34 consejeros de acuerdo al número de habitantes de cada Región.

1.3.2.2 Competencias.

De conformidad con el Art. Artículo 114 de la Constitución: “La ley orgánica constitucional respectiva determinará la forma y el modo en que el Presidente de la República podrá transferir a uno o más gobiernos regionales, en carácter temporal o definitivo, una o más competencias de los ministerios y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural”, es decir no hay competencias fijas para las regiones, más bien están directamente supeditadas a la voluntad del Presidente de la República quien determinará que competencias entrega a los gobiernos regionales, situación que es muy diferente al caso ecuatoriano donde las regiones tienen competencias establecidas en la misma Constitución y en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

1.3.2.3 División política de Chile.

Es necesario indicar que las regiones se han constituido legalmente a través de decretos con fuerza de Ley, por lo que se han modificado a lo largo del tiempo pero podemos anotar la siguiente división política actual del país que consta en el apéndice No. 2.

1.4 El Ecuador y su historia territorial.

Para una mejor comprensión, la información investigada, las he dividido en las siguientes etapas: Periodo de Integración, El Reino de Quito, Periodo Incásico, La Colonia, la Gran Colombia y la República:

1.4.1 Periodo de Integración.

Para hablar de este periodo, es necesario recordar que el mismo se desarrolló aproximadamente en los 500 Años Después de Cristo, siendo su principal característica o su célula social el Aillu que era la reunión de varias familias.

De la unión de los denominados aillus se creaba a las tribus y la reunión de estas a las confederaciones; es así que en este periodo en nuestro territorio se pudieron observar los siguientes pueblos:

En la Costa:

Esmeraldas: Cayapas y Atacames;

Santo Domingo y Quinindé: Colorados;

Manabi: Caraquez, Mantas, Jipijapas;

Guayas: Huancavilcas y Punaes;

El Oro: Tumpis o Tumbesinos.

En la Sierra:

Carchi: Pastos y Quillasingas;

Imbabura: los Imbayas, Caranquis, Otavalos, y Cochasquies;

Pichincha: Quitus o Caras;

Parte del Tungurahua; Chimborazo y Bolívar: Puruhaes;

Cañar y Azuay: Cañaris;

Loja: Paltas y Malacatos.

En el Oriente: Yumbos, Quijos, Panos, Jaenes, Bracamoros, Aguaricos, Jibaros, Záparos entre otros.

1.4.2 El Reino de Quito.

En esta época en el territorio ecuatoriano existió una fusión de culturas, pues se unieron el pueblo Quitus con los Caras a través de la conquista que realizaron estos últimos, quienes en una primera etapa habitaron la zona de Bahía de Caraquez y luego se trasladaron a la sierra al sector donde habitaban los quitus, sus principales pueblos fueron: Pastos, Quillacingas, Tulcanes, Huacas, Caranquis, Pimampiros, Otavalos, Cayambis, Cochasquies, Quitus, Panzaleos, Latacungas, Mochas, Puruhaes, Chimbos, Cañaris, Tomebambas, Paitas, Zarzas, Huancabambas y Ayabaca.

1.4.3 Periodo Incásico.

El periodo de conquista de los Incas al reino de Quito fue de más o menos de veinte años, luego de lo cual tuvieron que realizar el matrimonio entre HuaynaCapac y la Princesa Pacha, para a través de un arreglo diplomático mantener una alianza y dominar a los quiteños.

El Tahuantinsuyo fue uno de los momentos políticos en donde la mayor parte de Sudamérica perteneció al poder de los Incas, es así que nuestro país fue parte fundamental de este imperio pues Quito fue la segunda ciudad en importancia después del Cusco. Luego de la muerte de HuaynaCapac este territorio fue dividido en dos grandes partes lo que generó una guerra entre Huascar y Atahualpa, en donde el territorio del reino de Quito fue dividido del Tahuantinsuyo para que sea administrado por Atahualpa.

1.4.4 La Colonia.

España estableció la siguiente estructura administrativa en América:

- El Real y Supremo Consejo de Indias,
- La Casa de contratación de Sevilla,
- Virreinos,
- Capitanías Generales,
- Audiencias,
- Gobernaciones,
- Corregimientos, y
- Cabildos.

En nuestro caso se conformó una Audiencia, que eran gobiernos que se entendían en lo político, administrativo y judicial y mantenían relaciones directas con el Real Consejo de Indias y con el Rey.

Mediante Cédula Real del 29 de Agosto de 1563, se creó la Real audiencia de Quito estableciendo los siguientes linderos: "...que tengan por Distrito la ciudad de Quito y por la costa hacia la ciudad de los Reyes, hasta el puerto de Paita exclusive y por tierra adentro hasta Piura, Cajamarca, Chachapoyas, Moyobamba y Motilones exclusive; incluyendo hacia la parte susodicha los pueblos de Jaén, Valladolid, Loja, Zamora, Cuenca, la Zarza y Guayaquil...", posteriores a esta cédula existieron varios documentos del mismo carácter en donde se entregaba parte de estos territorios a organismos como por ejemplo al Virreinato de Santa fe, entre otros.

1.4.5 La Gran Colombia

Una vez que el Ecuador como parte del Departamento del Sur se independizó de la corona Española, el 29 de mayo de 1822, deciden conformar la Gran Colombia, estableciéndose como Distrito Sur, que se encontraba compuesto por los siguientes departamentos:

Departamento de Quito.- Con las siguientes provincias: Pichincha, Imbabura, Chimborazo, y ellos con sus cantones divididos de la siguiente manera:

Pichincha: Quito, Machachi, Latacunga, Quijos y Esmeraldas

Imbabura: Ibarra, Otavalo, Cotacachi y Cayambe.

Chimborazo: Riobamba, Ambato, Guano, Guaranda, Alausí y Macas.

Departamento de Azuay.-Con las siguientes provincias: Cuenca, Loja, Jaen de Bracamoros, y Mainas con sus cantones de la siguiente manera:

Cuenca:Cuenca, Cañar, Gualaceo, Girón,

Loja: Loja, Zaruma, Cariamanga y Catacocha,

Jaen y Mainas: Jaén, Borja y Jeveros.

Departamento de Guayas.-Con las siguientes provincias: Guayaquil y Portoviejo con sus cantones de la siguiente manera:

Guayaquil: Guayaquil, Daule, Babahoyo, Baba, Punta de Santa Elena y Machala.

Manabí: Portoviejo, Jipijapa y Montecristi.

Como podemos observar esta es quizá la división más cercana al proceso de regionalización que dispone la Constitución del 2008, ya que las provincias de aquella época agrupaban a varios cantones que casualmente hoy han adquirido la calidad de provincias y que ahora se pretende se unan como una región.

1.4.6 La República.

En esta época se han creado varias constituciones de las cuales extraemos sus principales puntos referentes a la división territorial del Ecuador:

1.4.6.1 Constitución Política del año 1812.

Es necesario indicar que este fue el primer intento de Constitución, que no fue posible mantenerlo pero que sin embargo de aquello en su Art. 1 establece lo siguiente: “Las ocho provincias libres representadas en este Congreso, y unidas ahora más que nunca formarán para siempre el Estado de Quito...”, y al final de la misma constan los representantes de las siguientes jurisdicciones que participaron en la elaboración del documento: Ibarra, Villa Orellana, parroquia Santa Bárbara, parroquia San Marcos, Barrio san Roque, Riobamba, Barrio San Blas, Villa Latacunga, Villa Ambato, Villa de Alausí y Villa de Guaranda. Como se puede observar este fue un intento libertario donde se sumaron representantes de diversos lugares del país, sobre todo de Quito, fue nuestra primera constitución y por lo tanto la primera división territorial del Ecuador en el intento de llegar a ser una república independiente.

1.4.6.2 Constitución Política del año 1830.

Esta constitución se la realiza luego de haber sido parte de la Gran Colombia y en la misma se ratifica que nuestro país se confedera a esta Nación. Sin embargo de aquello en lo que se refiere a los miembros del Estado Ecuatoriano se hace constar en el Art. 1 lo siguiente “Los Departamentos del Azuay, Guayas y Quito quedan unidos entre sí formando un solo cuerpo independiente con el nombre de Estado del Ecuador”. Es importante analizar que los departamentos a más de su territorialidad, mantenían procesos de representación en el Congreso, a través de los diez diputados que nombraba cada departamento.

En el Art. 53 se establece que el proceso de administración se realiza en departamentos, provincias, cantones y parroquias, es decir en esta constitución se desarrolló un proceso

similar al de Regionalización al crear los departamentos que era la unión de varias provincias que ejercían competencias de carácter político y administrativo donde existía un Prefecto como representante del ejecutivo, y estableciéndose los concejos municipales, en los cuales sus representantes eran electos por el pueblo.

1.4.6.3 Constitución Política del año 1835.

En esta constitución no se hace constar a los Departamentos, más bien nombra a las provincias de Quito, Chimborazo, Imbabura, Guayaquil, Manabí, Cuenca y Loja, e incorpora el Archipiélago de Galápagos, a nuestro territorio.

1.4.6.4 Constitución Política del año 1843.

Una vez más en esta constitución se habla de los Departamentos de Quito Guayas y Azuay, también se le incluye al archipiélago de Galápagos. A partir de la división territorial en departamentos, se genera que estos sean representados en la cámara de senadores y de representantes, sin embargo la administración interior del país se la realizó a través de provincias, cantones y parroquias, órganos que servían para que el ejecutivo pueda desarrollar sus competencias. A nivel provincial existía el Gobernador y se dispuso la creación de los Consejos Provinciales, que consistían en grupos de cinco a siete personas nombrados por el Consejo de Ministros destinadas a ayudar al gobernador.

1.4.6.5 Constitución Política del año 1845.

Esta carta magna no hace constar a los departamentos y establece como territorio del Ecuador a las provincias de Pichincha, Chimborazo, Imbabura, Guayaquil, Manabí, Cuenca, Loja, y el archipiélago de Galápagos la distribución de la representación política en el senado se la sigue realizando a través de los antiguos departamentos, conforme constan en el Art. 27 de esta constitución cuando manifiesta que “La cámara de Representantes se compone de treinta Diputados, a razón de diez por cada antiguo departamento”; al igual que en la anterior norma también se hace constar que la administración interior se la realiza a

través de Provincias, Cantones y parroquias, además se establecen los concejos municipales.

1.4.6.6 Constitución Política del año 1851.

Esta constitución divide territorialmente al país en Provincias, cantones y parroquias, de igual manera manifiesta que en las cabeceras cantonales se establezcan Municipalidades.

1.4.6.7 Constitución Política de 1852.

En esta carta magna se divide al país en Provincias, cantones y parroquias, cuyo gobierno político reside en el gobernador, en el Art. 141 determina que existirán concejos municipales en los lugares donde deben establecerse, es decir se los limita por cuanto en la constitución anterior determinaba que en todas las cabeceras cantonales se establezcan municipalidades.

1.4.6.8 Constitución Política de 1861.

Esta constitución establece que el territorio se divide en Provincias, Cantones y Parroquias, limita las facultades del gobierno central y se reserva a las atribuciones del régimen municipal, pudiendo ser este Provincial, Cantonal y Parroquial.

1.4.6.9 Constitución Política de 1869.

En esta carta magna una vez más se divide al territorio en Provincias, cantones y parroquias, se dictamina que todas las capitales de cantón serán municipalidad y serán presididas por el jefe político, es importante anotar que se empieza a dar atribuciones claras en temas de policía, educación, recaudación, manejo e inversión de rentas entre otros.

1.4.6.10 Constitución Política de 1878.

Ratifica la división política de Provincias, Cantones y Parroquias, en esta constitución se crea las cámaras provinciales y municipalidades, intereses seccionales, en los lugares que determine la Ley, sin embargo habrá municipalidades en todos los cantones, dispone que la ley determine sus atribuciones en lo concerniente a policía, educación, instrucción de sus habitantes, mejoras materiales, entre otros.

1.4.6.11 Constitución Política de 1884.

En la misma distribución política anterior, una vez más se limita la conformación de municipalidades a los cantones, con las mismas atribuciones ya revisadas.

1.4.6.12 Constitución Política de 1897.

De igual manera se aplica la misma distribución política de Provincias, cantones y parroquias, en lo que se refiere a municipalidades se deja que la ley sea la que establezca sus atribuciones, sin embargo se habla de que se conformarán para la administración de los intereses seccionales.

1.4.6.13 Constitución Política de 1906.

En la misma distribución política tradicional, como un elemento adicional podemos ver que se establece independencia sobre las decisiones que tomen las municipalidades, siempre que no se contrapongan a la constitución y la ley.

1.4.6.14 Constitución Política de 1929.

Si bien en esta constitución se establece la misma estructura de provincia cantón y parroquia, marca una diferencia sustancial frente a las demás al haber dispuesto que en

cada capital de provincia habrá un Consejo Provincial, determinando sus competencias entre otras coordinar acciones con los municipios, a fin de tener mayor eficacia, informar al congreso acerca de las necesidades de la provincia. De igual manera como en las otras constituciones se establecen las municipalidades.

1.4.6.15 Constitución Política de 1945.

Esta constitución es la continuación y consolidación de la reforma realizada en el año 1929, pues aquí ya se dispone que cada Provincia tenga un Consejo Provincial cuyo objetivo será vigorizar la provincia, impulsar su progreso y vincularla con los organismos centrales, es decir se creó una administración intermedia entre la administración central y los municipios, además amplió las atribuciones, para que pueda prestar servicios públicos de interés provincial, Realizar obras públicas, Recaudar fondos que le permita la ley, vigilar la administración provincial entre otras; como se puede ver se fortaleció la administración que vincula a los organismos seccionales y el gobierno central. Como un elemento adicional, se prevé la elección de un alcalde para que dirija la gestión municipal y presida el Concejo.

1.4.6.16 Constitución Política Codificación de 1946.

En esta codificación se amplían las definiciones sobre el Régimen Seccional, pues en su Art. 125 dispone que en cada capital de provincia con el objeto de propender al progreso de la misma y vincularla con los organismos centrales habrá un Consejo Provincial, algo que es novedoso en esta constitución es la relativa autonomía que le otorgan a estos organismos especialmente en el Art. 126 que habla sobre los egresos fiscales y obras públicas especiales de la provincia; sin embargo también se eliminan las atribuciones que se habían establecido anteriormente; en el caso de los municipios, se detalla más su conformación sobre todo en el nombramiento del alcalde, de igual manera se establece cierto grado de autonomía de las municipalidades.

1.4.6.17 Constitución Política Codificación de 1967.

La carta magna de este año es un inicio de la nueva estructura del Estado, ya que aparecen otros organismos como la Contraloría General del Estado, el Ministerio Público y la Superintendencia de Compañías, sino porque a nivel de organismos seccionales reafirma la autonomía provincial, cantonal y parroquial que había generado la constitución anterior, hoy reglamenta su funcionamiento a nivel de la ley, es decir deja abierta la posibilidad para que las atribuciones de los gobiernos seccionales sean establecidos por el Congreso. Un elemento importante es la posibilidad de asociación que deja abierta para que los organismos seccionales puedan mancomunar esfuerzos en procura de sus intereses.

1.4.6.18 Constitución Política de 1979.

Esta constitución establece la división territorial del país en Provincias, Cantones y Parroquias, pero el Art. 118 dice: “El Estado debe propender al desarrollo armónico de todo su territorio, mediante el estímulo de las áreas deprimidas, la distribución de recursos y servicios y la descentralización administrativa y la desconcentración nacional, de acuerdo con las circunscripciones territoriales...” es decir se inician por primera vez los procesos de desconcentración y descentralización del Estado. Es importante señalar que se divide el poder en Régimen Seccional Dependiente y Régimen Seccional Independiente, división que si bien se había dado en constituciones anteriores, en esta se lo hace taxativamente, es así que en el primer caso la administración se realiza a través de los Gobernadores, Jefes Políticos y Tenientes Políticos respectivamente, y en el segundo se realiza a través de los Consejos Provinciales y Municipios, es importante anotar que la autonomía se ratifica en el Art. 122 cuando textualmente manifiesta: “Los Consejos Provinciales y los municipios gozan de autonomía funcional, económica y administrativa...”, de igual manera impulsa la asociación entre los Consejos Provinciales y Municipios. En la reforma del año 1984 se agregó un elemento nuevo, ya que se dispone la creación de los distritos metropolitanos y en la reforma del año 1996 se generaron varios cambios entre los principales lo referente a la descentralización y desconcentración, estableciendo que se desconcentrará y descongestionará la gestión concediendo atribuciones a los representantes de regímenes seccionales dependientes; una vez más establece las atribuciones de los consejos provinciales y los municipios, así como determina la entrega del 15% del presupuesto del

Gobierno Central para los Consejos Provinciales y Municipios, en las reformas del año 1997 no se crearon nuevas disposiciones sobre los gobiernos seccionales autónomos.

1.4.6.19 Constitución Política de 1998.

En esta constitución es evidente que existe transformación de los regímenes seccionales, por ejemplo en los Art. 224 y 228 deja abierta la posibilidad de que existan circunscripciones territoriales indígenas y afro ecuatorianas, también se establecen parámetros claros de los procesos de descentralización, incluyendo principios como el que no habrá transferencia de competencia sin recursos, ni viceversa, en la libertad de asociación de gobiernos seccionales autónomos es importante que se mencionan que los mismos podrán asociarse para su desarrollo económico y social y para el manejo de recursos naturales; es importante anotar que se detallan las atribuciones de cada organismo seccional, y la conformación de los recursos de los organismos seccionales, por último se permite la creación de regímenes especiales de administración territorial por consideraciones demográficas y ambientales.

1.4.6.20 Constitución Política de 2008.

Esta constitución establece un cambio en la estructura territorial del Ecuador, pues en su Art. 238 establece que son Gobiernos Autónomos Descentralizados las Juntas Parroquiales Rurales, los Concejos Municipales, los Concejos Metropolitanos, los Consejos Provinciales, y; los Consejos Regionales, es decir se crea la figura de la Región que pretende unir a varias provincias con determinadas características y procedimientos, que analizaremos en el siguiente capítulo.

Como hemos visto el Ecuador en la etapa de la Gran Colombia se le consideró como Distrito Sur con los Departamentos de Quito, Azuay y Guayas y en la vida republicana únicamente las constituciones de 1930 y 1943 establecen la figura de departamentos, mientras que las demás han mantenido la división política de provincias hasta la constitución del 2008 que ordena la creación de las regiones, con características que pueden generar una estructura que genere desarrollo conjunto entre las provincias y una representación política diferente a la que hemos estado acostumbrados con la división política anterior.

CAPITULO II

CONTENIDO REFERENTE A LA REGIONALIZACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DEL 2008

2.1 El Estado Unitario y la Descentralización.

Nuestra Constitución en su Art. 1 textualmente manifiesta: *“El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”*, como se puede observar la constitución desde sus principios declara ser un país unitario entendiéndose como tal a la imposibilidad de dividir el territorio del país, disposición que se ratifica en el Art. 4 inciso cuarto del mismo cuerpo legal que dice *“El territorio del Ecuador es inalienable, irreductible e inviolable. Nadie atentará contra la unidad territorial ni fomentará la secesión”*. Es decir ante toda circunstancia el territorio será único y se prohíbe incluso la intención de fomentar procesos de división del territorio; sin embargo en lo que se refiere a la administración del país declara que será de manera descentralizada.

El inciso segundo del Art. 238 de la constitución, determina quienes son Gobiernos Autónomos Descentralizados siendo los siguientes: las Juntas Parroquiales Rurales, los Concejos Municipales, los Concejos Metropolitanos, los Consejos Provinciales, y; los Consejos Regionales, estableciéndose de esta manera el reconocimiento de los Consejos Regionales como un Gobierno Autónomo Descentralizado que nace en esta carta magna, y a partir del cual es importante revisar cómo se conforma y que atribuciones tiene.

2.2 Autonomías de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

El artículo 238 de la Constitución también establece las características de los gobiernos autónomos descentralizados al manifestar: *“Los gobiernos autónomos descentralizados, gozaran de autonomía política, administrativa y financiera y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional”*, en este inciso se establecen tres elementos fundamentales que son: las autonomías que tienen los GADS, los principios que los rige y la negativa de dividir el territorio nacional.

Por lo tanto los Gobiernos Autónomos Descentralizados gozaran de autonomía política, administrativa y financiera, las cuales están definidas en el Art. 5 del Código Orgánico de

Organización Territorial, Autonomía y Descentralización que en su parte pertinente manifiesta que la autonomía comprende: *“...el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes...”* como se puede apreciar la autonomía constituye la potestad que tienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados para regularse y adoptar decisiones sin interferencia de otro nivel de gobierno, siempre que se hallen enmarcados en las competencias que les otorga la ley.

El mismo artículo en lo que se refiere a las autonomías: política, administrativa y financiera, las cuales las define de la siguiente manera:

Política: “...es la capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial. Se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad; las facultades que de manera concurrente se vayan asumiendo; la capacidad de emitir políticas públicas territoriales; la elección directa que los ciudadanos hacen de sus autoridades mediante sufragio universal, directo y secreto; y, el ejercicio de la participación ciudadana”.

Esta autonomía plantea la posibilidad de los GADS para crear su propia forma de desarrollo basados en los antecedentes históricos, realidades actuales y propuestas de la ciudadanía, sin duda esta es una facultad de importancia para los Gobiernos, ya que por su cercanía con la comunidad tienen una lectura más adecuada de las necesidades de la población y de sus principales afectaciones, situación que es característica de esta clase de administración.

Esta independencia puede generar resultados positivos, para ejemplificarlo revisemos la experiencia de la provincia de Tungurahua donde se ha generado un proceso de participación de los diferentes actores productivos, sociales y públicos que existen en la provincia, lo que ha permitido priorizar los temas de interés de la comunidad que deben ser resueltos por las autoridades y estos a su vez tienen el compromiso de cumplir con sus ciudadanos.

Manejos de esta naturaleza hacen que esta autonomía, pase de la participación electoral que hacen los ciudadanos cada cuatro años a convertirlos en actores del desarrollo de las circunscripciones territoriales, participación que se da en la forma de administración propia que adopta los GADS amparados en la autonomía política que tienen.

Continuando con el análisis del Art. 5 del COOTAD, podemos ver a la autonomía administrativa de la siguiente manera:

Administrativa: "...consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones...".

La autonomía administrativa es la facultad que tiene los Gobiernos Autónomos para decidir cuál es la estructura administrativa que utilizará para cumplir con sus competencias, para ejemplificarlo podemos decir que existirán Gobiernos Regionales donde sea necesaria la creación de una dirección de construcciones educativas, porque la situación de ese cantón demanda una atención especial en este tema, así como habrán otros que no requieran elevar a categoría de dirección este tema y se lo manejará a través de una dirección conjunta como la de cultura, sin embargo por su realidad necesitarán una dirección de control de riveras de ríos, es decir la autonomía administrativa les facultó a los GADS para generar la estructura de administración de sus recursos materiales y de talento humano de acuerdo a sus realidades.

En lo que se refiere a la autonomía financiera el mismo Artículo 5 del COOTAD nos dice:

Financiera: "...el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa, predecible, oportuna, automática y sin condiciones, los recursos que les corresponden de su participación en el presupuesto General del Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la constitución y la Ley...".

Esta es una autonomía que pretende que los GADS puedan establecer cuál es el valor que les corresponde recibir por concepto de ingresos tributarios y no tributarios y dentro de ello en especial las asignaciones fiscales, que le corresponde recibir anualmente, de conformidad con las disposiciones legales, así como la capacidad para decidir cómo se distribuirá el presupuesto.

Es necesario anotar que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD en su Art. 124 manifiesta que: *“La organización y ejercicio de las competencias deberá garantizar obligatoriamente la efectividad de la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados”*, entendiéndose entonces que en las actividades que realicen los GADS en cumplimiento de sus competencias, deberán aplicar sus autonomías de manera obligatoria, así como corresponderá el respeto de los otros niveles de gobierno sobre las actividades que dentro del cumplimiento de sus competencias realicen los gobiernos.

2.3 Principios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

El inciso primero del Art. 238 de la constitución establece los principios que rigen a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, que son:

Solidaridad.- Toda vez que los procesos de descentralización deben tratar de redistribuir la riqueza de tal manera que los territorios desarrollados contribuyan con los menos favorecidos.

Subsidiariedad.- Referente a que los servicios que reciben los ciudadanos deberán ser realizados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados más cercanos a la población, ya que cumplirán sus competencias con mayor efectividad, sin perjuicio de que el Estado central pueda intervenir en procesos territoriales por omisiones o deficiencias debidamente comprobadas.

Equidad interterritorial.- Este principio procurará el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y acceso a servicios públicos.

Integración.- Los GADS son parte de organismos por ley son parte de organismos de integración representativa como: El Consejo Nacional de Gobiernos Provinciales del Ecuador CONCOPE, la Asociación de Municipalidades del Ecuador AME, el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales del Ecuador CONAGOPARE, las cuales promueven la representación de sus gobiernos a nivel nacional e incluso actúan como entes asesores de sus miembros.

Participación ciudadana.- Por cuanto el Estado debe procurar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones en aquellos asuntos que sean de su interés y que puedan afectar sus derechos, además se establecen constitucionalmente procesos en los cuales los ciudadanos pueden participar directamente en instancias de toma de decisiones de los GADS

El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización en su Art. 3 adiciona a los siguientes principios:

Unidad.- Que se establece como la obligación de que los GADS deben observar la unidad jurídica que parte del respeto a la Constitución y a las Leyes las cuales deben ser acatadas por los Gobiernos Autónomos; la unidad territorial que prohíbe que se inicie cualquier tipo de acción que pretenda dividir el territorio nacional, la unidad económica que pretende que el sistema económico solidario no produzca inequidades territoriales y la igualdad de trato de las autoridades públicas a todos los ciudadanos.

Coordinación y corresponsabilidad.- Toda vez que los diferentes GADS son corresponsables de que los ciudadanos disfruten de sus derechos en el marco de sus competencias exclusivas y concurrentes, podrán trabajar de manera articulada y complementaria por lo que para cumplir de mejor manera sus competencias voluntariamente pueden acordar mecanismos de cooperación, para ello la ley establece la posibilidad de conformación de mancomunidades y consorcios.

Complementariedad.- Este principio determina la obligatoriedad de los GADS de articular sus planificaciones con el Plan Nacional de Desarrollo, e incluso dentro de sus competencias deberán ser complementarias de acuerdo al nivel de los Gobiernos, por ejemplo deberá haber una coherencia entre las planificaciones provinciales con la del Gobierno Regional y de todos los la planificación nacional.

Sustentabilidad del desarrollo.- Los GADS deberán potencializar las capacidades y vocaciones que se encuentren en sus territorios para generar procesos de desarrollo de la población.

2.4 Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

El Artículo 240 de la Constitución, expresamente otorga facultades Legislativas y Ejecutivas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el ámbito de sus competencias y dentro de sus jurisdicciones territoriales, haciendo únicamente diferenciación con las juntas parroquiales rurales a quienes no les otorga facultad legislativa si no reglamentaria; es decir la facultad legislativa de los GADS es la capacidad de generar normas de aplicación para el cumplimiento de sus competencias que están expresamente señaladas en la constitución y en el COOTAD, dentro de su circunscripción territorial, y en el caso de la facultad Ejecutiva les permite administrar los recursos financieros y talento humanos dentro de sus competencias y territorio, es necesario indicar que deberá considerar lo dispuesto en el Art. 338 del COOTAD que establece que cada GAD deberá tener la estructura mínima indispensable para la gestión eficiente, eficaz y económica de las competencias de cada nivel de gobierno.

Este análisis previo se hace necesario por cuanto las Regiones en nuestro país, nacerán con las características, principios y facultades enunciadas.

2.5 La Región.

La constitución en el Art. 242, determina que el Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales, es decir determina el ordenamiento territorial del país, en donde consta esta nueva circunscripción territorial denominada Región, más adelante el Art. 244 si bien no conceptualiza lo que es la región, toda vez que son circunscripciones territoriales que hasta la presente fecha no se han constituido, da las particularidades que tendrán las mismas, es así que manifiesta: “Dos o más provincias con continuidad territorial, superficie regional mayor a veinte mil kilómetros cuadrados y un número de habitantes que en conjunto sea superior al cinco por ciento de la población nacional, formaran regiones autónomas de acuerdo a la ley...”, como se puede observar tenemos los siguientes elementos esenciales para conformar las regiones:

2.5.1 Requisitos de número de provincias, territorio y población.

Numero de Provincias y continuidad territorial.- Con esta disposición las provincias más extensas en territorio del país que quizá tuvieron la idea de conformarse como región no lo podrán hacer puesto que obligatoriamente deben unirse a otra para poder iniciar el proceso de regionalización, habrá que considerar que no se pueden establecer regiones entre provincias que no se encuentren juntas, pues deben tener continuidad territorial y cumplir con elementos como la complementariedad ecológica y el manejo integrado de cuencas.

Territorio.- En lo que se refiere al territorio no establece un porcentaje mínimo sobre la superficie del Ecuador sino que dispone que la misma debe ser mayor a veinte mil kilómetros, si tomamos en cuenta que el territorio del Ecuador es 283.561 km² se requerirá de por lo menos el 7,05% del territorio nacional para conformar una región y por lo tanto en el país máximo se podrían conformar 14 regiones, además el Art. 15 del COOTAD dispone que las regiones no deberán superar el veinte por ciento del total de territorio nacional, traducido este porcentaje a kilómetros una región puede tener hasta 56712,2 km² de superficie, entiendo esto con el afán de evitar que en algún momento se cree un territorio lo suficientemente grande que pueda generar procesos de inequidad e incluso de división en el país.

Es importante anotar que no se hace conocer en la constitución ni en el COOTAD, la entidad que certificará la superficie de cada provincia, lo que puede generar dificultad por los conflictos limítrofes que tienen algunas provincias, ya que esta situación impediría conocer la superficie real de las mismas, tomando en cuenta que de acuerdo al censo practicado en el año 2010 existen 32.384 personas que habitan en territorios no delimitados, es decir que no se sabe con certeza a qué provincia pertenecen los territorios donde viven estas personas.

Población.- La población mínima para crear una Región se establece en el cinco por ciento de la población nacional, de acuerdo al último censo practicado en el año 2010 el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC determinó que tenemos 14'483.499 habitantes en el Ecuador, por lo tanto la población sumada entre las provincias que se pretendan constituir en región deberán ser de por lo menos 724.175 habitantes.

Esta disposición puede generar que algunas provincias no consideren de importancia ser parte de una región, porque su realidad les permite desarrollarse sin necesidad de integrarse a otra, por ejemplo la provincia del Guayas que tiene una población de 3.645.483 habitantes y que se constituye en la provincia con mayor población del país, posiblemente no tenga interés en generar una región con sus colindantes que tienen la siguientes poblaciones:

El Oro:	600.659	Habitantes
Azuay:	712.127	Habitantes
Cañar:	225.184	Habitantes
Chimborazo:	458.581	Habitantes
Bolívar:	183.641	Habitantes
Los Ríos:	778.115	Habitantes
Manabí:	1.369.780	Habitantes
Santa Elena:	308.693	Habitantes

Es decir su colindante con el número de habitantes más cercano es Manabí y la misma no llega ni siquiera a la mitad de la población de Guayas, peor aún si la comparamos con la población de Bolívar en cuyo caso podemos decir que es apenas el 5,03 % de la población de Guayas, ejemplos como estos pueden desmotivar la generación de regiones y además se podría prever que en algunos casos habría inequidad en las mismas pues la conformación con esta disparidad poblacional influirá al momento en que se conformen los órganos de gobierno de la región, lo que podría generar incumplimiento al principio de equidad interterritorial.

2.5.2 Características necesarias de las provincias para conformarse en Región.

A más de lo analizado el Art. 244 de la Constitución, manifiesta que las provincias que decidan conformarse en regiones, deberán procurar cumplir con lo siguiente:

- Equilibrio interregional.- Entendiendo como tal a propender a la unión de provincias que se encuentren en diferentes regiones naturales del Ecuador, esto es de la Costa, Sierra y/o Oriente.
- Afinidad histórica y cultural.- Sus procesos históricos deben estar relacionados y evitar que sus habitantes precedan de culturas antagónicas, entiendo esto con el ánimo de sortear que en el futuro existan diferencias que deriven en conflictos internos en la región.
- Complementariedad ecológica.- Hay que recordar que en los territorios provinciales existen zonas ambientales que deben ser tratadas en conjunto, evitar que sean divididas y procurar que conformen un solo territorio dentro de la región a fin de facilitar su administración, este es un elemento íntimamente ligado al siguiente punto puesto que un factor fundamental de la ecología es la preservación de las fuentes de agua.
- Manejo integrado de cuencas.- Este es un principio que busca que un mismo Gobierno Autónomo Descentralizado maneje a medida de lo posible el proceso de conformación, distribución y tratamiento del líquido vital que recorre por los ríos que se encuentran en las provincias que van a formar la región, a fin de lograr una óptima utilización de este elemento a través de políticas que incluyan a las provincias colindantes.

Es necesario aclarar que existe una contradicción entre lo dispuesto en el Art. 15 del COOTAD y el Art. 244 de la constitución, puesto que en el primero se dispone que para la conformación de las regiones se requerirá y garantizará obligatoriamente los puntos indicados en esta norma, mientras que la constitución manifiesta que las características se las procurará, término que hace que se apliquen estas características de acuerdo a las circunstancias de cada provincia y al proyecto de región sin que sea necesario y obligatorio cumplir todas y cada una de las particularidades señaladas.

Personalmente considero que era necesario agregar un elemento adicional para la conformación de las regiones, la afinidad o complementariedad económica, puesto que entre las provincias que se constituyan en región, deberían fortalecer los procesos productivos y comerciales de sus integrantes, para ejemplificar aquello, podríamos hablar del caso de la zona central del país, en donde la Provincia de Tungurahua ha desarrollado una mediana producción industrial, pero no cuenta con un aeropuerto que permita enviar su producción vía aérea, mientras que la provincia de Cotopaxi cuenta con este servicio y cuya utilización puede ayudar a la comercialización de los productos elaborados en Tungurahua, de esta manera las regiones procurarían ser entes estratégicamente unidos para viabilizar el desarrollo económico de sus provincias.

2.5.3 Proceso de conformación de Regiones en el Ecuador.

El procedimiento para crear regiones en nuestro país lo encontramos en la Constitución y en el COOTAD, en el primer caso el Art. 245 textualmente manifiesta: *“La iniciativa para la conformación de una región autónoma corresponderá a los gobiernos provinciales, los que elaborarán un proyecto de ley de regionalización que propondrá la conformación territorial de la nueva región. La Asamblea Nacional aprobará en un plazo de ciento veinte días el proyecto de ley, y en caso de no pronunciarse dentro de este plazo se considerará aprobado. Para negar o archivar el proyecto de ley, la Asamblea Nacional requerirá de los votos de las dos terceras partes de sus integrantes. El proyecto de estatuto será presentado ante la Corte Constitucional para que verifique su conformidad con la Constitución. El dictamen correspondiente se emitirá en un plazo máximo de cuarenta y cinco días en caso de no emitirse dentro de éste se entenderá que el dictamen es favorable. Con el dictamen favorable de la Corte Constitucional y la aprobación del proyecto de ley orgánica, se convocará a consulta popular en las provincias que formarían la región, para que se*

pronuncien sobre el estatuto regional. Si la consulta fuera aprobada por la mayoría absoluta de votos válidamente emitidos en cada provincia, entrará en vigencia la ley y su estatuto, y se convocará a elecciones regionales en los siguientes cuarenta y cinco días para nombrar a las autoridades y representantes correspondientes.”.

Por su parte el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el Art. 16 manifiesta: *“De conformidad con lo previsto en la Constitución, el proceso de conformación de regiones tendrá lugar de acuerdo con las siguientes reglas:*

- a) *Iniciativa para la conformación de las regiones.- La iniciativa para la conformación de una región corresponderá a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y se iniciarán con las resoluciones adoptadas por los consejos provinciales respectivos, con el voto favorable de las dos terceras partes de los integrantes de cada consejo.*

Con las resoluciones adoptadas por los respectivos consejos provinciales, se prepararán el proyecto de ley de regionalización y un proyecto de estatuto de autonomía regional;

- b) *Proyecto de ley.- El proyecto de ley orgánica de creación de la región contendrá la declaración de creación y la delimitación de su territorio. En la exposición de motivos se incluirá la información de sustento que justifique el cumplimiento de los principios, requisitos y criterios constitucionales de organización territorial. El proyecto de ley no podrá modificar los límites territoriales de las provincias que conforman la región.*

El proyecto será presentado por los prefectos o prefectas al Presidente de la República quien verificará el cumplimiento y apego obligatorio a los principios, requisitos y criterios previstos en la Constitución para el proceso de conformación de regiones y organización del territorio; y, lo remitirá a la Asamblea Nacional para el inicio de procedimiento legislativo correspondiente, solo en caso de que se cumpla con los criterios y requisitos constitucionales y legales.

La Asamblea Nacional aprobará el proyecto de ley en un plazo máximo de ciento veinte días contados desde su recepción, en caso de no pronunciarse dentro de este plazo se considerará aprobado. Para negar o archivar el proyecto de ley la Asamblea requerirá de los votos de las dos terceras partes de sus integrantes;

- c) Proyecto de estatuto de autonomía.- El estatuto aprobado será la norma institucional básica de la región. El estatuto establecerá su denominación, símbolos, principios, instituciones del gobierno autónomo descentralizado regional y su sede, así como la identificación de sus competencias, bienes, rentas y recursos propios. El estatuto preverá, de manera obligatoria estructuras desconcentradas para la gestión de sus competencias;*

- d) Dictamen de constitucionalidad.- Los prefectos y prefectas de las provincias presentarán a consideración de la Corte Constitucional el proyecto de estatuto, la misma que verificará su conformidad con la constitución en un plazo máximo de cuarenta y cinco días contados a partir de la fecha de presentación; vencido el plazo, en caso de no emitirse el dictamen se entenderá que este es favorable. Si la Corte Constitucional considera que el proyecto es contrario a las disposiciones constitucionales, devolverá el proyecto a los prefectos y prefectas para que salven los errores observados por la Corte e incorporen las modificaciones que aseguren la conformidad del proyecto de estatuto de autonomía con la Constitución. Con las modificaciones, la Corte Constitucional emitirá su dictamen en un plazo máximo de diez días contados desde que el estatuto vuelva a su conocimiento. En caso de que el dictamen sea negativo se podrá volver a presentar el estatuto con las reformas que permitan su conformidad con la Constitución e iniciar el trámite nuevamente;*

- e) Consulta popular.- Con el dictamen favorable de la Corte Constitucional al proyecto de estatuto y la ley aprobada por la Asamblea Nacional, o en su defecto, vencidos los plazos correspondientes; los prefectos o prefectas de las provincias interesadas en conformar la región solicitarán al Consejo Nacional Electoral, dentro de los quince días siguientes, la convocatoria a consulta popular en dichas provincias para que su población se pronuncie sobre el estatuto de autonomía. El Consejo Nacional Electoral realizará la convocatoria a consulta popular dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha de presentación de la solicitud. La consulta popular se realizará en la misma fecha en dichas provincias, de conformidad con lo previsto en la Constitución, y será financiada por los respectivos gobiernos provinciales;*

- f) *Vigencia de la ley y estatuto.- Si la consulta fuera aprobada por la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos en cada provincia, la ley y el estatuto entrarán en vigencia a partir de su publicación en el registro oficial y empezará a transcurrir el plazo de cuarenta y cinco días para que el Consejo Nacional Electoral realice la convocatoria a elecciones de gobernador o gobernadora regional, y de consejeros o consejeras regionales.*

Los representantes de la región a la Asamblea Nacional serán elegidos en el siguiente proceso electoral nacional, de acuerdo a lo dispuesto en la ley de materia electoral.

- g) *Nueva consulta.- Si la consulta popular no obtuviere la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos en cada provincia, esta podrá volver a convocarse posteriormente en las provincias donde no haya sido aprobada, sin necesidad de iniciar otro proceso, por iniciativa del consejo provincial respectivo; y,*
- h) *Reforma del estatuto.- Las reformas al estatuto de autonomía se realizarán con sujeción al proceso en él establecido, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional.”*

Podemos resumir el proceso de constitución de las Regiones, de la siguiente manera:

Iniciativa de los gobiernos provinciales.- Este es el primer paso para la conformación de las regiones, será una decisión de los Gobiernos Provinciales por lo que necesariamente habrá que generar una iniciativa de parte de los integrantes de estas instancias que podrían ser los consejeros o los prefectos o prefectas, por ello es necesario consultar si después de tres años de expedido el COOTAD, se ha iniciado o discutido en los consejos provinciales posibles proyectos de regionalización.

En este punto será importante conocer si las provincias al momento de hacer acercamientos entre ellas han tomado en cuenta la zonificación que ha realizado el ejecutivo a través de la

SENPLADES o si este instrumento influirá cuando tomen la decisión de agruparse o no a un determinado proyecto de región.

Proyecto de ley de regionalización.- Una vez que se haya activado la intención de generar el proceso de regionalización debería elaborarse entre los gobiernos provinciales el proyecto de ley y de estatuto, que deberá ser presentado al presidente y a la Corte Constitucional respectivamente, esta resolución deberá ser tomada luego de un proceso donde se determine el cumplimiento de los requisitos necesarios y se elaboren los documentos para aprobar la conformación de la región por parte de los consejos provinciales, proceso que siempre correrá el riesgo de que al ingresar al análisis se tome la decisión de no participar en la región propuesta.

Será necesario que previo al conocimiento de los consejos provinciales se hagan los acercamientos con las provincias que constan en la propuesta, a fin de que cuando se presente a conocimiento y aprobación de cada consejo el proyecto de ley y estatuto se lo apruebe y se los remita al presidente o presidenta de la república y a la Corte Constitucional respectivamente, sin dilataciones de tiempo.

Proyecto de estatuto.- En lo que se refiere al estatuto el mismo deberá contener por lo menos los siguientes puntos básicos:

- a. Denominación;
- b. Símbolos;
- c. Principios;
- d. Instituciones del gobierno autónomo descentralizado regional y su sede;
- e. Identificación de sus competencias;
- f. Bienes, rentas y recursos propios;
- g. Estructuras desconcentradas para la gestión de sus competencias.

Es necesario indicar que los Gobiernos Autónomos Regionales serán los únicos GADS que tendrán estatuto autonómico ya que los demás, les corresponderá remitirse al COOTAD,

sin embargo el estatuto estará íntimamente ligado a la misma norma de control, así lo establece la Disposición General Cuarta del COOTAD que manifiesta: “Para el caso de los gobiernos autónomos descentralizados regionales y metropolitanos, las normas contenidas en el Título VIII y IX de este Código regirán en todo aquello que no se encuentre específicamente regulado en sus correspondientes estatutos de autonomía”, este Título corresponde a las Disposiciones Comunes y Especiales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, es decir siempre será la normativa básica de esta nueva estructura territorial.

Dictamen favorable de la Corte Constitucional y Aprobación del proyecto de ley orgánica.- Estos dos elementos son de importancia para el proceso, puesto que por una parte se deberá aprobar la Ley por la Asamblea Nacional para lo cual tendrán 120 días para pronunciarse de la propuesta remitida, mientras que la Corte Constitucional tendrá 45 días para emitir su dictamen, estos dos elementos son clave porque habilitan la solicitud de consulta popular en las provincias donde se genera la región, petición que se tomará en cuenta para contabilizar si se cumplió o no con el proceso de regionalización dentro del tiempo establecido en la constitución.

Consulta popular.- Es necesario indicar que el estatuto más allá del valor de aplicación jurídico administrativa en las regiones, también será un documento que generará legitimidad de las actuaciones de los representantes provinciales circunstancia que se logrará al momento en que los ciudadanos sean quienes aprueben la normativa regional, ya que a través de esta decisión se generará una sensación de pertenencia al nuevo organismo territorial por parte de los habitantes de la nueva región.

Es necesario anotar que prevé la posibilidad de que no se apruebe el estatuto de autonomía por alguna de las provincias que se regionalicen y se permite que se vuelva a convocar a elecciones por otra ocasión, sin embargo no se establece que se puedan hacer cambios en el documento puesto a consideración de esta provincia, lo cual genera ineficacia en el procedimiento, ya que no cambiarían las circunstancias que previamente fueron rechazadas por los ciudadanos.

Una vez que se haya obtenido mayoría absoluta en la consulta popular se publicará la Ley y el Estatuto en el Registro Oficial y correrán 45 días para que el Consejo Nacional Electoral convoque a elecciones para elegir al Gobernador Provincial y a los consejeros y consejeras, así como en las siguientes elecciones se elegirán a los representantes a la Asamblea Nacional que de conformidad con el Art. 150 numeral 4 del Código de la Democracia serán dos representantes por cada Región.

De no cumplirse con el proceso de regionalización detallado se dejaría abierta la posibilidad de que se aplique lo constante en la disposición transitoria primera numeral 9 de la Constitución que establece que la Ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, fijará el plazo para la conformación de las regiones autónomas, que en ningún caso excederá de ocho años, lo cual se dio cumplimiento en el COOTAD que en su disposición transitoria tercera dispone que las solicitudes de consulta popular para la aprobación del estatuto de las regiones que estén en proceso de conformación, luego de haber cumplido los requisitos establecidos en la Constitución y el Código, podrán ser presentadas previa decisión de los consejos provinciales por los prefectos o prefectas en el plazo máximo de ocho años contado a partir de la aprobación del Código y una vez cumplido el plazo previsto la situación de las provincias que no hubieren concluido el proceso o no integraren ninguna región, se resolverá mediante ley presentada a la Asamblea Nacional, por iniciativa del Presidente de la República, como se puede ver las provincias deberán haber realizado la petición para que se realice la consulta popular para la aprobación de los estatutos de la nueva región, solicitud que deberá hacerse una vez que cuenten con el dictamen de la corte constitucional y la ley aprobada por la Asamblea Nacional hasta el 19 de octubre del 2018.

De tal forma que si a la indicada fecha no se llegaren a conformar todas las provincias como parte de alguna región, el Presidente de la República queda facultado para remitir el proyecto de ley donde se determinará que sucede con esas provincias.

2.5.4 Competencias de los gobiernos autónomos regionales.

Las competencias exclusivas de los Gobiernos Regionales se encuentran establecidas en el Art. 262 de la constitución las cuales son las que enumeramos a continuación:

1. Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial.
2. Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas y propiciar la creación de consejos de cuenca, de acuerdo a la ley.
3. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades.
4. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional.
5. Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar las organizaciones sociales de carácter regional.
6. Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.
7. Fomentar las actividades productivas regionales.
8. Fomentar la seguridad alimentaria regional.
9. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Como se puede observar las principales competencias que asumirán los Gobiernos Autónomos Descentralizados se refieren a ordenamiento territorial, control de tránsito regional, desarrollo de capacidades productivas, transferencia de tecnologías y manejo de cuencas hidrográficas, sin duda áreas en donde se podrán complementar las capacidades de los Gobiernos Autónomos Provinciales que decidan conformarse en región y las cuales deberán ser de profundo análisis previo a iniciar los procesos de conformación regional dado que varias de las características exigidas para presentar a trámite están relacionadas con el desarrollo de estas competencias.

Es necesario anotar al final de este capítulo se ha consultado a los servidores públicos del Consejo Nacional de competencias y del Consejo Nacional de Gobiernos Provinciales del Ecuador CONCOPE si existe algún trabajo institucional referente a la conformación de las Regiones en el país, donde se nos ha indicado que al momento no han elaborado documentos específicamente sobre este tema.

CAPITULO III

ANÁLISIS DE LAS ZONAS DE PLANIFICACIÓN DE LA SENPLADES

En este capítulo analizo cuál es el planteamiento de administración de la función ejecutiva, para ello se revisó el documento denominado Plan Nacional para el Buen Vivir¹⁴ generado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES, en el cual se estudia el territorio del país con sus características y se planteó en primera instancia el establecimiento de siete y más tarde nueve zonas administrativas¹⁵, a través de las cuales el ejecutivo pretende mejorar sus procesos administrativos y generar un desarrollo policéntrico del Ecuador.

3.1 Estrategia Territorial Nacional.

El tratamiento del territorio en el Plan Nacional del Buen Vivir se lo establece como la Estrategia Territorial Nacional, al cual se lo define a manera de un instrumento donde se: *“...articulan las políticas públicas a las condiciones y características propias del Territorio...”* (Senplades 2009), las cuales deben servir para el cumplimiento de los objetivos del plan, además se manifiesta que este documento es flexible y por lo tanto puede variar de acuerdo a las visiones y aportes institucionales y ciudadanas.

Para ello la SENPLADES ha realizado un análisis del territorio ecuatoriano desde sus principios históricos y su influencia en el desarrollo económico, social y cultural del país, pues considera que las relaciones territoriales no son únicamente de carácter físico si no la interacción de los sujetos económicos, culturales y hasta naturales.

Sin duda uno de los aspectos que han influenciado a la división territorial ecuatoriana es la forma de nuestro territorio el cual ha estado marcado por la cordillera andina que divide al país en tres regiones naturales: Costa, Sierra y Oriente, situación que ha generado una diversidad cultural y étnica.

En este contexto la región natural costa ha manejado siempre una mejor situación económica debido a dos ciclos agro exportadores importantes, lo cual es antagónico con lo que sucede con la región oriental que a pesar de su producción petrolera no ha logrado mejorar sus ingresos económicos y desarrollo, mientras que en la sierra se ha mantenido el

¹⁴ Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural. 2009

¹⁵ Con Decreto Ejecutivo No. 878, publicado en el Registro Oficial No. 268 del 8 de febrero de 2008, el Presidente de la República conformó siete regiones administrativas las cuales se modificaron mediante Decreto Ejecutivo No. 357, publicado en el Registro Oficial No. 205 del 2 de junio de 2010 denominándose como “Zonas de Planificación”, en esta modificación también se creó las zonas 8 y 9.

eje planteado desde la articulación del territorio en la época española a través de las ciudades de Quito, Ibarra, Ambato y Cuenca; estas circunstancias han hecho que el país tenga dos polos de desarrollo definidos, que son Quito y Guayaquil que en conjunto llegan se acercan al 30% de la población nacional.

Esta realidad ha hecho necesario que se plantee una reconfiguración del territorio nacional tomando en cuenta los siguientes ejes temáticos:

- a. Propiciar y fortalecer una estructura nacional policéntrica, articulada y complementaria de asentamientos humanos.- El Ecuador ha mantenido una bipolaridad de desarrollo que son Quito y Guayaquil, en este caso se plantea que a partir de las relaciones culturales, sociales y económicas, existentes entre las ciudades se generen redes que complementen entre si sus actividades, a fin de fomentar las capacidades de todo el grupo.

La generación de estructuras policéntricas, debe estar encaminada a la ampliación de servicios como la educación, salud y protección social, así como a la dotación y mejoramiento de servicios básicos como agua potable, alcantarillado con sistemas de tratamientos de agua y manejo de residuos sólidos, para ello los gobiernos autónomos descentralizados deberán en conjunto preparar y ejecutar proyectos así como proveer del suelo donde se realicen los proyectos previamente descritos.

De igual manera la generación de estas estructuras deben estar encaminadas a generar procesos de producción tipo red que privilegie las articulaciones y complementariedades que busque mejorar las condiciones de vida de sus participantes, es así que estos territorios deberían enfocar su producción a satisfacer las necesidades de los centros de consumo más cercanos y de esta manera fortalecer los nodos de sustento (agro) productivo, grupos de vinculación regional y estructuración nacional, así como los de articulación internacional, según al sector que pertenezca.

- b. Impulsar el Buen Vivir en los territorios rurales y la soberanía alimentaria.-Se plantea que los territorios rurales deben recuperar la producción nacional de alimentos para garantizar la reproducción social rural, para ello plantean: democratizar los medios de producción, promocionar cadenas cortas, diversificar la producción, generar asociatividad, e infraestructura de movilidad adecuados entre otros.

Para ello se plantea que la producción sea diversificada, que permita la complementariedad entre el consumo humano y el procesamiento artesanal, para ello se deberá priorizar la producción autóctona, la oferta de micro servicios cerca de los espacios de producción y mantener un mínimo de asociatividad que permita que los productores tengan apoyo organizacional.

Se plantea que la producción mantenga el siguiente orden: Consumo interno que garantice la soberanía alimentaria, producción para la industria nacional mediante encadenamientos productivos, generación de empleo y valor agregado y la exportación; para ello se establece una zonificación del uso del suelo agrícola de acuerdo con la aptitud de los mismos y se plantea el democratizar los medios de producción como tierras, agua, créditos y mercados.

- c. Jerarquizar y hacer eficientes la infraestructura para la movilidad, la conectividad y la energía.- A la movilidad se establece como los elementos necesarios para satisfacer la necesidad de las personas de desplazarse libremente, de comunicarse con otros puntos del territorio y la necesidad de movilización de las áreas de producción y comercialización (SENPLADES 2009).

En esta parte es necesario analizar cuál es la situación del transporte de mercancías y pasajeros en la actualidad, y planificar como se pueden generar herramientas que generen modos de transporte sostenible, así como hay que revisar las principales vías del Ecuador como la Panamericana que conecta con Colombia y Perú así como las vías de segundo y tercer nivel.

Adicionalmente es necesario revisar la situación de puertos y aeropuertos e incluso la línea férrea, de cuyo adecuado manejo dependerá el desarrollo del turismo interno y externo, en lo local será necesario revisar el transporte público y los sistemas de movilidad no motorizados.

En esta parte también es importante analizar la generación eléctrica, que se plantea que disminuya de la producción termoeléctrica y se amplíe la producción de energía hidroeléctrica, para ello es necesario revisar el territorio a fin de establecer los espacios territoriales que mejor presten sus condiciones para el desarrollo de estos proyectos.

En lo que se refiere a las telecomunicaciones los territorios deben mejorar el acceso a internet y a nivel nacional tienen el reto de ampliar el servicio de la telefonía fija con prestaciones adicionales como televisión e internet.

- d. Garantizar la sustentabilidad del patrimonio natural mediante el uso racional y responsable de los recursos naturales renovables y no renovables.- La diversidad de paisajes, relieves y recursos naturales que existen en el país, hacen que se convierta en un recurso que debe ser utilizado de manera racional y responsable.

Como elemento importante se menciona que el Ecuador es uno de los 17 países mega diversos del mundo y conserva entre un 5 y 10% de la biodiversidad del planeta, además cuenta con el Archipiélago de Galápagos y la Amazonía que es una reserva ecológica mundial; ante estas circunstancias el Estado debe promover la conservación de las áreas naturales para preservar el equilibrio de la naturaleza, toda vez que la misma tiene un valor directo e indirecto en las actividades de la sociedad ya que es una fuente de ciencia, tecnología y actividad económica.

En esta parte también deberá analizarse la situación del agua en el país, toda vez que a pesar de ser privilegiados en recursos hídricos la distribución de la misma es irregular por lo que existen zonas con déficit del elemento vital, por esta razón la estrategia territorial debe buscar un manejo integrado de cuencas entre las provincias que son parte de la misma ya sea para el consumo humano, el riego y la generación de energía eléctrica, así como minimizar los impactos de las descargas de desechos sólidos, líquidos y contaminantes sobre los ríos y la forma de organización social que se requerirá para la gestión de las cuencas hidrográficas.

En este eje se ha analizado la importancia de la explotación de recursos no renovables como el petróleo y los minerales metálicos y no metálicos, que en caso de ser extraídos van a generar impacto ambiental, por lo que será necesario establecer políticas que obliguen a la restauración de las áreas afectadas, además se ha logrado implantar que los primeros beneficiarios de los proyectos de esta naturaleza sean las comunidades aledañas a los mismos y se establezcan procesos de debate como la consulta previa cuando sus territorios sean afectados.

Las características geográficas del país hacen que seamos vulnerables a diferentes clases de amenazas como inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas entre

otras, por lo que deberán establecerse procesos de control sobre el ordenamiento territorial, inversión pública que permita evitar desastres y además se deberá generar una cultura de prevención.

- e. Potenciar la diversidad y el patrimonio cultural.- El Ecuador de acuerdo a constitución es un Estado Plurinacional e intercultural toda vez que reconoce la existencia de nacionalidades indígenas, de pueblos afro ecuatorianos y montubios como sujetos políticos con derechos propios, el Art. 257 de esta norma estableció la posibilidad de conformar circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorinas que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente y se regirán por principios de interculturalidad y plurinacionalidad de acuerdo con los derechos colectivos, es decir en estos espacios se deben respetar las prácticas culturales ancestrales en un contexto de mutuo respeto, para ello habrá que tomar en consideración la existencia de 14 nacionalidades y 18 pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios en el país.

En esta área también hay que revisar que en el país existen 22 ciudades consideradas patrimonio cultural de la nación y dos de ellas Quito y Cuenca tienen el título de Patrimonio Cultural de la Humanidad, por lo que es necesario que estas ciudades se conserven adecuadamente por su incidencia en el turismo, lo que necesariamente debe observarse desde la planificación territorial a fin de que esta riqueza cultural y patrimonial coadyuve a la generación de una economía endógena.

- f. Fomentar la inserción estratégica y soberana en el mundo y la integración latinoamericana.- El Ecuador es parte de varios países de Latinoamérica que tienen una línea progresista, en la actualidad pretende generar una relación internacional que no gire alrededor de las potencias mundiales, si no en virtud de las necesidades de la población en general.

En este contexto se ha propiciado la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), como un ente que reúne a las naciones de América del Sur y que plantea la construcción de una identidad suramericana, de igual manera se ha sumado a la iniciativa de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), que es otro planteamiento de unión que busca la representación de los estados de América del Sur.

Ante estas circunstancias la organización territorial del país debe pensarse no solo desde lo local si también desde su influencia en la integración latinoamericana, pues los territorios no solo deben ser parte del todo nacional sino de la región andina.

- g. Consolidar un modelo de gestión descentralizado y desconcentrado con base en la planificación articulada y la gestión participativa del territorio.- Los procesos de descentralización no son nuevos en el Ecuador, al contrario se los ha venido enunciado desde varias décadas atrás, sin embargo no se los ha concretado por ausencias legales, falta de capacidades para asumir nuevas competencias por parte de las instituciones receptoras y resistencia de aquellas que deben entregar sus competencias.

La descentralización y desconcentración es un modelo de gestión que debe iniciar con el fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, los mismos que deberán articular su planificación local a la nacional, por ello es fundamental la generación de capacidades administrativas en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, así como la aprobación de los actores públicos y privados que se encuentren en el territorio, que permitan no solo la recepción de las competencias sino también su aplicación entre los ciudadanos, a fin de que la administración sea más eficiente; en este contexto las zonas permiten generar una visión interprovincial de las realidades del sector y una línea base sobre la que tendrán que trabajar una vez que se conformen las Regiones.

3.2 Planificación Territorial.

A partir de este estudio se plantea la división territorial del país en nueve zonas administrativas, conformadas de la manera que se presenta en el siguiente cuadro:

Tabla 1. ZONAS PLANTEADAS POR LA SENPLADES

ZONAS	PROVINCIAS ESTABLECIDAS EN LA ZONA	SUPERFICIE	PORCENTAJE DEL TERRITORIO	NÚMERO DE HABITANTES	PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DEL ECUADOR
Zona 1	Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos	42 259,66 km2	16,55%	1 230 408	8,50%
Zona 2	Napo, Orellana y Pichincha Excepto el DM de Quito	39 552,56 km2	15,37%	577 189	3,98%
Zona 3	Cotopaxi, Chimborazo, Pastaza y Tungurahua	45801,07 Km2	19,11%	1 456 302	10%
Zona 4	Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas	22 717,82 km2	8,73%	1 780 717	12,30%
Zona5	Bolívar, Los Ríos, Santa Elena, Galápagos y Guayas excepto cantones de Guayaquil, Duran y Samborondón	33 416,67 Km2	12,99%	2 286 782	15,79%
Zona 6	Azuay, Cañar y Morona Santiago	35 023,28 km2	13%	1 085 251	7,50%
Zona 7	Oro, Loja y Zamora Chinchipe	27 491,84 km2	10,70%	1 141 001	7,87%
Zona 8	Guayaquil, Samborondón y Duran	4 864,55 Km2	1,90%	2 654 274	18%
Zona 9	Distrito Metropolitano de Quito	4 217,95 km ²	1,65%	2 239 191	16%

Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017

Autor: Diego Coca Ch.



Figura 1. ZONAS PLANTEADAS POR LA SEMPLADES

Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017

Autor: SENPLADES 2013

Como se puede observar en las zonas establecidas casi en su totalidad reúnen los requisitos referentes a que deben ser provincias contiguas, el territorio de la zona debe tener por lo menos 20.000Km² y no debe superar el 20% del territorio del país y que su población sea de por lo menos el 5% de habitantes del país, características que cumplen seis de las nueve zonas.

Las zonas que no cumplen estos requisitos son la zona 2 que no llega a la población mínima y las zonas 8 y 9 que corresponden a Guayaquil y Quito que posiblemente optaran por conformarse como Distritos Metropolitanos, toda vez que cumplen con el requisito establecido en el Art 247 de la Constitución al tener una población superior al 7% de habitantes del país lo que les permitirá conformarse de esta forma.

En lo referente a las características como Equilibrio interregional, Afinidad histórica y cultural, Complementariedad ecológica, Manejo integrado de cuencas, como vimos anteriormente fueron tomados en cuenta al momento de generar las zonas de planificación.

3.3. Agendas Zonales.

Cada uno de estos espacios territoriales, tiene objetivos determinados especialmente relacionados con el cambio de la matriz productiva, los cuales los anexo a la presente tesis, como parte importante de las actividades que deberán desarrollarse cada una de las zonas

y las cuales deberán ser tomadas en cuenta en las planificaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados existentes y posteriormente de conformarse las regiones de acuerdo a la planificación de la SENPLADES también por ellas.

CAPITULO IV

VIABILIDAD DE LA PROPUESTA

Para determinar si los procesos de regionalización se están aplicando en el territorio, así como para conocer si se considera viable el procedimiento que determina la Constitución y el COOTAD para la conformación de las regiones, he realizado encuestas a una provincia por cada Zona de Planificación de la siguiente manera: Zona 1 Carchi, Zona 2 Napo, Zona 3 Tungurahua, Zona 4 Santo Domingo de los Colorados, Zona 5 Bolívar, Zona 6 Cañar y Zona 7 Loja, debo indicar que no se practicó las encuestas a la Zona 8 que corresponde a Guayaquil, Durán y Samborondón y a la Zona 9 del Distrito Metropolitano de Quito, por cuanto no son provincias si no cantones y probablemente los mismos se constituyan en Distritos Metropolitanos de acuerdo a la Constitución y COOTAD.

Esta encuesta nos permite obtener información real sobre el inicio del proceso de regionalización y conocer si los GADS provinciales consideran a las zonas de planificación de la SENPLADES como un elemento que coadyuva a viabilizar este proceso, la misma estuvo dirigida a Prefectos, Viceprefectos o Servidores Públicos del área de planificación de los Gobiernos Provinciales, por considerar que son los actores que se encuentran más enterados sobre este tema, una vez que se ha tabulado las encuestas presento la información obtenida de la siguiente manera.

4. Análisis de la encuesta realizada.

¿Conoce el procedimiento establecido en la Constitución y en el COOTAD para regionalizar el territorio del Ecuador?

Tabla 2.

Opciones	Respuestas	Porcentaje
SI	7	100%
NO	0	0%
TOTAL	7	100%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.



Figura No. 2.

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación

Autor: Diego Coca Ch.

Análisis:

El resultado de esta pregunta es evidentemente positivo para la presente investigación, toda vez que nos permite conocer dos aspectos fundamentales, primero que el cien por ciento de los GADS provinciales encuestados saben que tienen que ser parte de una región de acuerdo a lo que ordena la Constitución del 2008 y segundo que están al tanto de los requisitos y pasos que deben dar para constituirse en una región, lo cual a su vez nos permite ver que ninguna provincia está alejada de la realidad administrativa que debe enfrentar para cumplir con esta obligación.

¿Las autoridades de su provincia han realizado alguna actividad con otra u otras provincias para analizar la posible conformación de una región en éste sector del país?

Tabla 3.

Opciones	Respuestas	Porcentajes
SI	5	71%
NO	2	29%
TOTAL	7	100%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación

Autor: Diego Coca Ch.

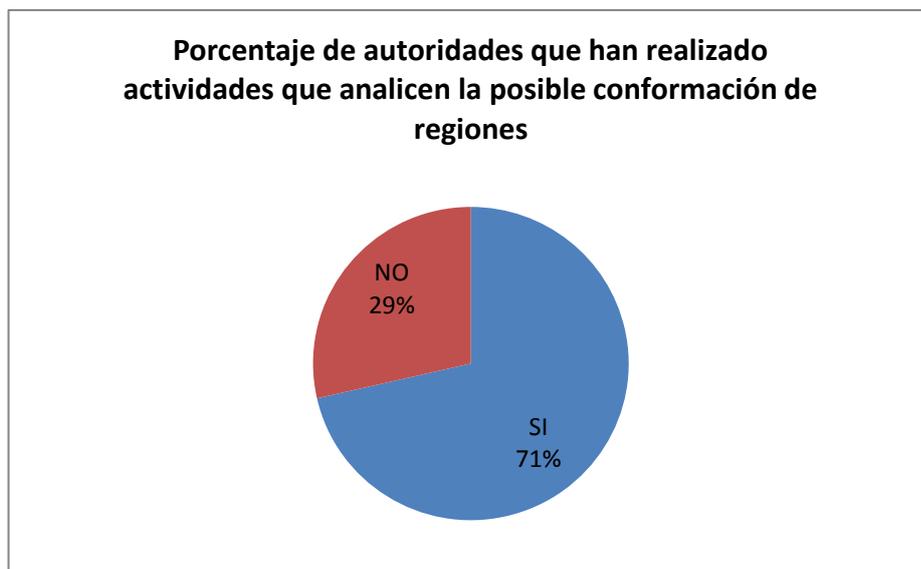


Figura 3.
 Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

¿La actividad realizada ha sido con cuántas provincias?

Tabla 4.

Opciones	Respuestas	Porcentaje
0 Provincias	2	28%
1 Provincia	0	0%
2 Provincias	0	0%
3 Provincias	2	29%
4 Provincias	1	14%
5 Provincias	2	29%
TOTAL		100%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

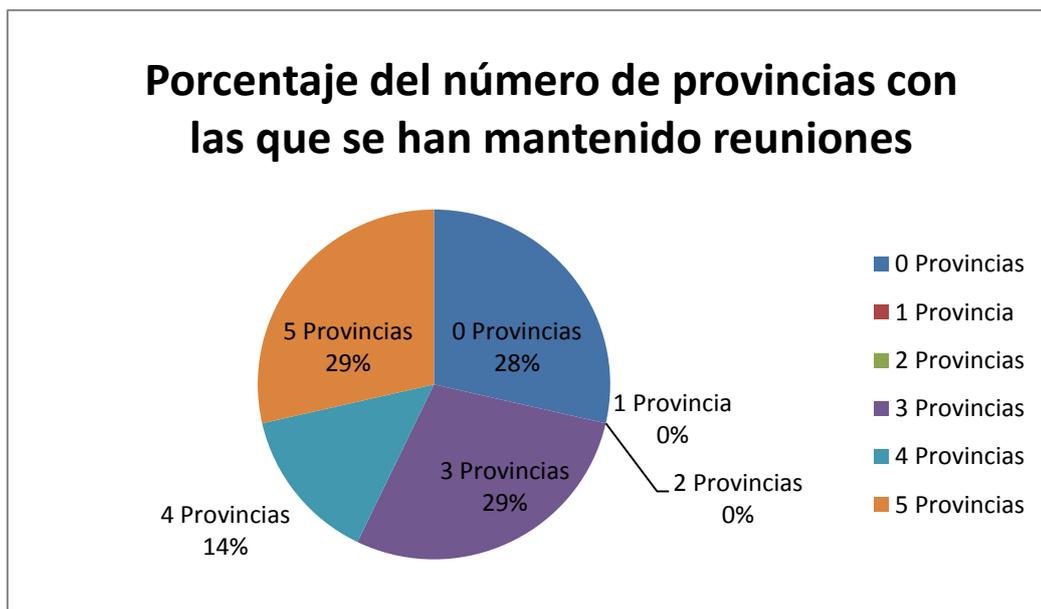


Figura 4.
 Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

El acercamiento ha consistido en la realización de:

Tabla 5.

Actividad	Numero de Provincias que han tenido este tipo de actividad	Porcentaje
Sesiones con Autoridades Provinciales	4	45%
Talleres con Directores Departamentales	2	22%
Invitaciones públicas a la Ciudadanía	2	22%
Otro	1	11%
TOTAL		100%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.



Figura 5.
 Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

Análisis:

Esta pregunta nos da tres elementos de análisis que permiten tener claridad sobre lo que está sucediendo con los GADS provinciales, en la primera pregunta vemos que el setenta y uno por ciento de encuestados afirman que han realizado o participado en alguna actividad donde se ha discutido o conocido sobre los procesos de regionalización y la necesidad de organizarse con las provincias vecinas, mientras que únicamente el veinte y nueve por ciento no han realizado o participado en ninguna actividad de esta naturaleza.

También podemos observar que las acciones en las que participaron los GADS se han realizado entre tres y cinco provincias pues el veinte y nueve por ciento de encuestados manifiesta que los eventos en los que actuaron se realizaron con esa cantidad de participantes y el catorce por ciento declara haberse reunido con cuatro similares para tratar estos asuntos, mientras que el veinte y ocho por ciento ratifican que no han realizado ningún tipo de dialogo sobre este tema con otras jurisdicciones.

Por último se desprende que el cuarenta y cinco por ciento de estas actividades fueron conversaciones mantenidas entre autoridades provinciales, mientras que el veinte y dos por ciento han sido talleres de directores departamentales e invitaciones ciudadanas que analizaron este tema y el once por ciento realizaron otro tipo de actividad, por lo que podemos ver que son los prefectos los que han abordado mayormente estas diligencias.

Según su criterio un proceso de Regionalización con las provincias vecinas a la suya permitirá mejorar los procesos de manejo de:

Tabla 6.

Opciones	Cantidad de Respuestas	Porcentaje
Ordenamiento territorial	3	42,80%
Control de Tránsito Regional	3	42,80%
Desarrollo de capacidades productivas	6	85,71%
Transferencia de tecnologías	3	42,80%
Manejo de cuentas hidrográficas	7	100%
Total de encuestados	7	

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

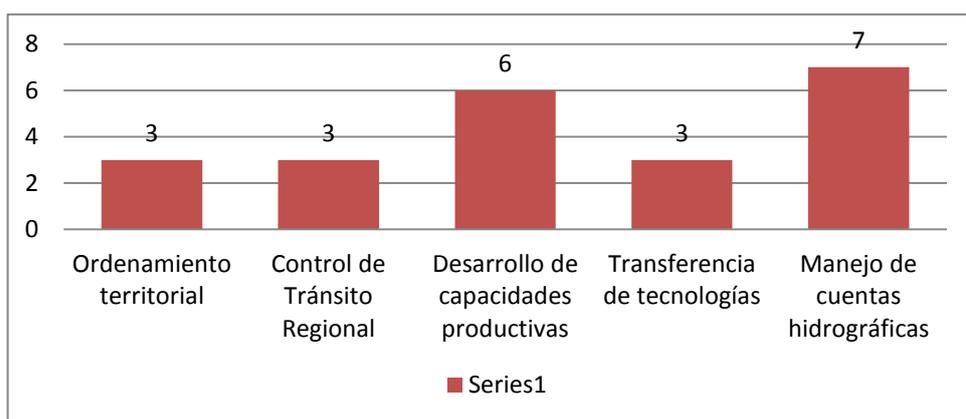


Figura 6.

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

Análisis:

El resultado de esta consulta nos ha permitido conocer que intereses influirán en las provincias al momento de conformarse en regiones, para ello establecimos la pregunta de acuerdo a las competencias que según el COOTAD deberán asumir las regiones.

Como resultado obtuvimos que las áreas de mayor interés de las provincias son el manejo de las cuentas hidrográficas y el desarrollo de las capacidades productivas de los territorios pues obtuvieron siete y seis puntos respectivamente, mientras que las competencias de ordenamiento territorial, control de tránsito regional y transferencia de tecnologías lograron únicamente tres puntos.

¿Considera que el procedimiento establecido en la Constitución y en el COOTAD, es viable de acuerdo a la realidad de su provincia?

Tabla 7

Opciones	Número de respuestas	Porcentaje
SI	4	57%
NO	3	43%
TOTAL	7	100%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
Autor: Diego Coca Ch.

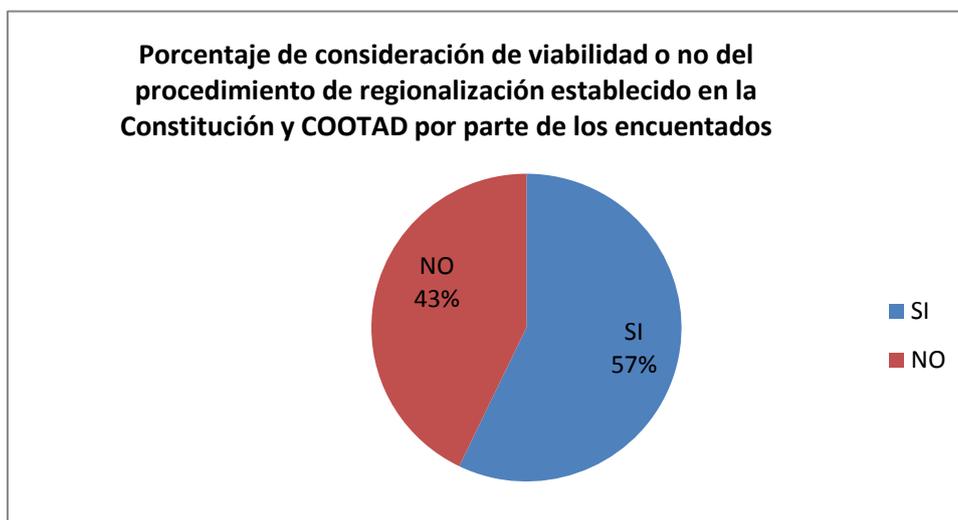


Figura 7.

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
Autor: Diego Coca Ch.

Análisis:

Esta interrogante determina si los GADS Provinciales consideran viable el procedimiento constitucional y legal establecido para conformación de las regiones desde su realidad y la respuesta establece que el cincuenta y siete por ciento de los encuestados creen que este proceso es posible hacerlo con la aplicación de sus capacidades actuales y el cuarenta y tres por ciento manifiesta que no es viable este proceso con su realidad administrativa;

¿Cree que la zonificación establecida en el Plan Nacional del Buen Vivir creado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES es una opción a partir de la cual existirían los elementos necesarios para generar una región en la que participe su provincia?.

Tabla 8.

Opciones	Cantidad de respuestas	Porcentaje
SI	6	86%
NO	1	14%
TOTAL	7	100%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

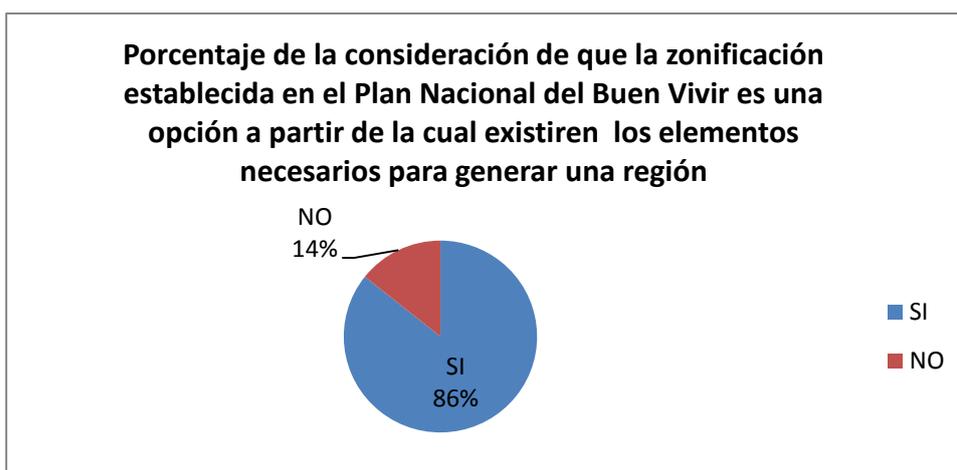


Figura 8.

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

Análisis:

El resultado de esta pregunta es claro, los Gobiernos Autónomos Provinciales en un ochenta y seis por ciento consideran que los datos con los que se estableció la zonificación de la SENPLADES abarcan los elementos establecidos en la Constitución y el COOTAD para conformarse como región, mientras que únicamente el catorce por ciento cree que las zonas de planificación no tienen los elementos necesarios para regionalizarse.

¿Según su criterio ¿En la zonificación planteada por la SENPLADES se ha considerado las realidades geográficas, poblacionales, comerciales y políticas que existen en su provincia y las colindantes?

Tabla 9.

Opciones	Respuestas	Porcentajes
Totalmente	1	14%
Algunas de ellas	6	86%
Ninguna	0	0%
TOTAL	7	100%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.



Figura 9.

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

Análisis:

Con los resultados de este cuestionamiento podemos observar como el ochenta y seis por ciento de los GADS provinciales consideran que la SENPLADES en la zonificación planteada consideró algunas de las realidades geográficas, poblacionales, comerciales y políticas de las provincias para establecer las regiones, mientras que el catorce por ciento considera que se han tomado en cuenta totalmente sus realidades y ninguna piensa que no se han tomado en cuentas las características de las mismas.

¿Cómo ha sido la experiencia de trabajo con las Coordinaciones Zonales de las diferentes instituciones del Ejecutivo que vienen desarrollando sus actividades de administración tomando como referencia la zona determinada por la SENPLADES?

Tabla 10.

Opciones	Resultados	Porcentaje
Positiva	5	72%
Negativa	1	14%
Ninguna Relación	1	14%
TOTAL	7	100%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificaci
 Autor: Diego Coca Ch.

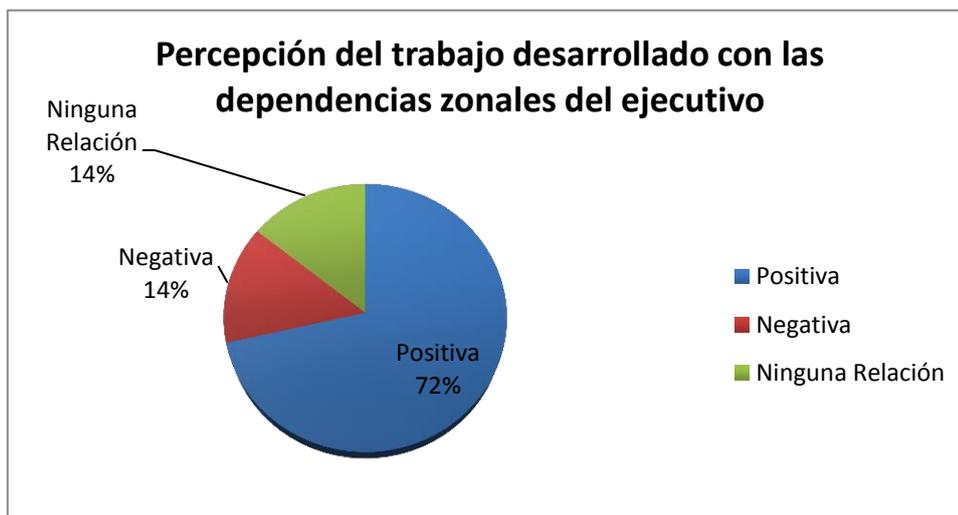


Figura 10

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

Análisis:

En los resultados de esta interrogante podemos ver que los GADS Provinciales en un ochenta y seis por ciento han tenido relación con las Coordinaciones Zonales de diferentes instituciones del ejecutivo, de este porcentaje el setenta y dos por ciento considera que las actividades han sido positivas y un catorce por ciento cree que esta vinculación ha sido negativa, además hay un catorce por ciento no ha tenido relación con este tipo de organismos.

Considera que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales deben observar como un referente para el proceso de regionalización la zonificación establecida por la SENPLADES.

Tabla 11.

Opciones	Respuestas	Porcentajes
SI	6	86%
NO	1	14%
TOTAL	7	100%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

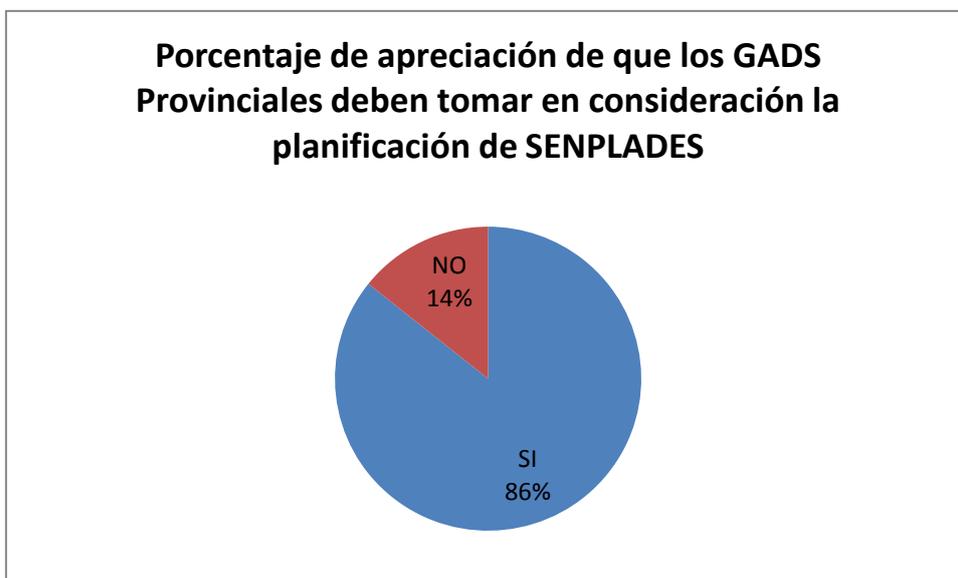


Figura 11.

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

Análisis:

De los resultados obtenidos vemos que el ochenta y seis por ciento de los encuestados considera que se debe tomar en cuenta la zonificación realizada por la SENPLADES al momento en que se establezcan las regiones y únicamente el catorce por ciento cree que no se debería observar este documento lo que hace prever que solo este porcentaje consideraría generar nuevos estudios previo a plantear una región.

¿Conoce usted, que en el caso de que existan provincias que no sean parte de una región hasta el mes de octubre del 2018, el Presidente de la República estará facultado para remitir un proyecto de Ley a la Asamblea para determinar que sucede con esas provincias?

Tabla 12.

Opciones	Respuestas	Porcentaje
SI	2	29%
NO	5	71%
TOTAL	7	100%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.



Figura 12.

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

Análisis:

El resultado de esta pregunta nos permite ver que el setenta y uno por ciento de las provincias consultadas desconocen que en caso de no establecerse como región hasta octubre del 2018 será el Presidente de la República quien queda facultado para remitir a la Asamblea un proyecto de ley que determine que sucede con las provincias que no son parte de una región, solo el veinte y nueve por ciento de los encuestados conocen esta circunstancia futura y por lo tanto saben que pueden ser obligadas a regionalizarse a pesar de no tener la voluntad para hacerlo.

4.2 Verificación de objetivos e hipótesis

Una vez concluido este análisis es necesario verificar el cumplimiento de los objetivos planteados en la investigación y los detallo de la siguiente manera:

En lo referente al objetivo general que se planteó fue el siguiente:

“Determinar si es viable la conformación de Regiones y el establecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales a través del procedimiento que establece la Constitución 2008”,

Para determinar si es viable la conformación de las Regiones se ha realizado el análisis de los casos de España y Chile que tienen similitud a nuestro proceso, ya que estos son precedentes de ejecución de conformación de estos organismos territoriales, en ambos casos se pudo observar que el procedimiento permitió establecer las comunidades autónomas y las regiones.

Se revisó la historia territorial del país, en donde pudimos establecer que el Ecuador no ha tenido una estructura regional histórica y únicamente en la etapa de la Gran Colombia cuando se nos consideró como Distrito Sur teníamos los Departamentos de Quito, Azuay y Guayas y en la etapa republicana solo las constituciones de 1930 y 1943 dividieron al país en departamentos y desde entonces se ha mantenido la figura de las provincias, lo que puede generar en la población falta de pertenencia a esta nueva jurisdicción, sin que necesariamente esto obstruya el proceso de conformación.

También se analizó detenidamente en la Constitución y el COOTAD el proceso que deberán seguir las provincias para conformarse como Regiones, en los cuales no se encontró elementos que imposibiliten el cumplimiento del mismo y más bien hay la posibilidad de que si existen provincias que no sean parte de una región hasta Octubre del 2018 el Presidente o Presienta de la República estará facultado para remitir un proyecto de Ley a la Asamblea y determinar que sucede con las mismas y de esta manera concluir con el proceso de regionalización.

Adicionalmente se revisó el Plan Nacional del buen vivir 2009-2013 y 2013-2017 de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES, documento en donde se analizan principios históricos del territorio, factores de carácter geográfico, económico y

social que permitan generar una estructura nacional policéntrica, mejorar el uso de infraestructuras públicas, garantizar el uso racional de los recursos no renovables y consolidar un modelo de gestión descentralizado entre otros, elementos que son similares a los que la Constitución en su Art. 244 pide a las provincias que decidan conformarse en regiones, tales como equilibrio interregional, afinidad histórica y cultural, complementariedad ecológica, manejo integrado de cuencas.

También se verificó si las zonas planteadas cumplen con los requisitos de número de provincias, territorio y población que solicita la constitución encontrando que las únicas zonas que no cumplen con estos requisitos son la zona 2 que no llega a la población mínima y las zonas 8 y 9 que corresponden a las ciudades de Guayaquil y Quito; es decir el plan es un documento que aporta información sobre las características de las provincias la misma que puede ser tomada en consideración al momento de plantear una región.

Por cuanto a la presente fecha no se ha constituido ninguna región en el país, se realizó un encuesta dirigida a las Autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, Directores de Planificación de los mismos o servidores de esta dirección, en la cual se plantearon varias preguntas que nos permiten determinar entre otros el saber si conocen el proceso legal para constituir la región situación que fue confirmada en un cien por ciento y al consultarles si consideran que este proceso se podrá o no realizar, el cincuenta y siete por ciento de los encuestados indicaron que si es viable el procedimiento para constituirse en Región a partir de sus capacidades actuales.

Además en los resultados de la encuesta se refleja que las provincias tienen claramente identificadas cuales son las áreas que fortalecerán con esta nueva organización territorial pues el cien por ciento de las provincias creen que el manejo de cuencas hidrográficas será un elemento importante para tratarlo regionalmente y el ochenta y cinco punto setenta y uno por ciento espera desarrollar sus capacidades productivas a través del trabajo regional.

Con todo lo expuesto se puede observar que los elementos establecen mayoritariamente circunstancias favorables a la regionalización e incluso existe una herramienta adicional que la tendrá el Presidente de la República en caso de que no se regionalice todo el territorio dentro de ocho años de expedido el COOTAD, por lo que determino que es viable la conformación de las Regiones y el establecimiento de los Gobiernos Autónomos

Descentralizados Regionales a través del procedimiento que establece la Constitución 2008.

Objetivos Específicos:

Analizar el proceso de conformación de Regiones establecido en la Constitución 2008

Para lograr este objetivo, en el Capítulo II de la presente investigación se realizó el análisis de la normativa constante en la Constitución del Ecuador del 2008, partiendo de las disposiciones de administración descentralizada y características del territorio que constan en los Art. 1 y 4 respectivamente; también se revisó el Art. 238 ibídem que determina la existencia de los Consejos Regionales como Gobiernos Autónomos Descentralizados y establece la autonomía política, administrativa, financiera y los principios que rigen a estos regímenes.

Se procedió al estudio del Art. 244 de la constitución en donde se encuentran las características que deberán cumplir las regiones siendo entre las principales el número de provincias, la dimensión territorial y la población que en conjunto deberán tener aquellas provincias que inicien el proceso de conformación, así como se analizó el Art. 245 de la misma norma en concordancia con el Art. 16 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización disposiciones que establecen el procedimiento que deben seguir las provincias que decidan unirse en una región.

Analizar la estructura de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales establecidos en la Constitución 2008.

Para lograr este fin se revisó las disposiciones constantes en el Art. 238 de la Constitución y Art. 5 del COOTAD que se refieren a las Autonomías Política, Administrativa y Financiera que tienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados y en donde clara e inequívocamente manifiesta que los mismos tienen el derecho y la capacidad para regirse mediante órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes.

También se estudió el Art. 240 de la Constitución que expresamente otorga facultades Legislativas y Ejecutivas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el Art. 338 del COOTAD que establece que cada GAD deberá tener la estructura mínima indispensable

para la gestión eficiente, eficaz y económica de las competencias de cada nivel de gobierno y el Art. 16 del COOTAD que en su literal d) establece que en el estatuto de la región deberán constar las instituciones del gobierno autónomo descentralizado regional y su sede.

Comparar el proceso de regionalización ecuatoriano con el de otros países

Este objetivo se cumplió con el estudio de los casos de conformación de las Comunidades Autónomas de España y de Regiones en Chile, las cuales se vienen desarrollando en el primer caso constitucionalmente desde el año 1978 y en el segundo desde 1980, es necesario indicar que se decidió realizar la comparación con estos países por que los mismos han iniciado hace más de treinta años este proceso y se encuentran relativamente consolidados.

En el análisis se hizo una comparación de los procesos de constitución, estructuras administrativas y competencias con las determinadas en la constitución ecuatoriana a fin de conocer cuáles son los elementos similares y aquellos que son antagónicos con los dos casos planteados.

Conocer las propuestas de regionalización planteados por los organismos especializados en este tema.

El presente objetivo se lo cumplió investigando que organismos han generado propuestas para que las provincias se regionalicen, para lo cual nos remitimos al Consejo Nacional de Gobiernos Provinciales del Ecuador CONCOPE y al Consejo Nacional de Competencias donde nos indicaron que no han elaborado documentos sobre este tema.

En el caso de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, ha generado los documentos denominados Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 y 2013-2017 en el que se plantea una reconfiguración del territorio nacional tomando en cuenta los siguientes ejes temáticos:

- a. Propiciar y fortalecer una estructura nacional policéntrica, articulada y complementaria de asentamientos humanos;
- b. Impulsar el Buen Vivir en los territorios rurales y la soberanía alimentaria;

- c. Jerarquizar y hacer eficientes la infraestructura para la movilidad, la conectividad y la energía;
- d. Garantizar la sustentabilidad del patrimonio natural mediante el uso racional y responsable de los recursos naturales renovables y no renovables;
- e. Potenciar la diversidad y el patrimonio cultural;
- f. Fomentar la inserción estratégica y soberana en el mundo y la integración latinoamericana;
- g. Consolidar un modelo de gestión descentralizado y desconcentrado con base en la planificación articulada y la gestión participativa del territorio.

Con los elementos descritos plantea la división territorial del país en nueve zonas administrativas, que si bien no corresponden expresamente a regiones, en la mayor parte de los casos se ha verificado que las mismas cumplirían con las especificaciones territoriales y poblacionales que constan en la constitución para convertirse en región.

Comprobación de Hipótesis

La Hipótesis planteada fue la siguiente:

“La regionalización y el establecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados regionales en el Ecuador es viable a través del proceso determinado en la Constitución 2008”.

Para determinar si se acepta o no la hipótesis, planteamos una encuesta dirigida a los Gobiernos Provinciales en la cual constaban tres preguntas que nos permiten determinar si la hipótesis es o no aceptada, las preguntas planteadas fueron las números 4, 5 y 9 que textualmente dicen:

4. ¿Considera que el procedimiento establecido en la Constitución y en el COOTAD, es viable de acuerdo a la realidad de su provincia?

5. ¿Cree que la zonificación establecida en el Plan Nacional del Buen Vivir creado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES es una opción a partir de la cual existirían los elementos necesarios para generar una región en la que participe su provincia?

9. ¿Conoce usted, que en el caso de que existan provincias que no sean parte de una región hasta el mes de octubre del 2018, el Presidente de la República estará facultado para remitir un proyecto de Ley a la Asamblea para determinar que sucede con esas provincias?

Estas preguntas nos permiten observar tres variables fundamentales en este proceso, la primera la realizamos por cuanto hasta la presente fecha no se ha conformado ninguna región y ni siquiera se iniciado algún proceso de esta naturaleza, por eso es necesario observar la percepción que tienen los servidores de los GADS provinciales quienes desde el conocimiento de sus capacidades pueden emitir un criterio de percepción de poder o no realizar este proceso.

Para la segunda se consideró los parámetros que la constitución establece para las provincias que decidan iniciar el proceso de regionalización y se analizó el Plan Nacional del Buen Vivir en donde consta la zonificación para ello se consultó si lo observan como un referente del proceso de regionalización.

La tercera es un elemento que no está alejado del proceso de regionalización por qué es la facultad que adquirirá el Presidente de la República una vez que concluya el plazo otorgado por la ley para que las provincias se regionalicen y que le permitirá remitir un propuesta a la Asamblea para determinar que sucede con aquellas provincias que no lo han hecho, es decir el proceso de regionalización podrá concluir a pesar de la falta de voluntad de los GADS Provinciales.

De las respuestas obtenidas y una vez tabulados los resultados tenemos el siguiente cuadro:

Tabla 13.

Número de pregunta	Respuestas /Porcentajes			
	Si	%	No	%
Pregunta 4	4	57%	3	43%
Pregunta 5	6	86%	1	14%
Pregunta 9	2	29%	5	71%

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
 Autor: Diego Coca Ch.

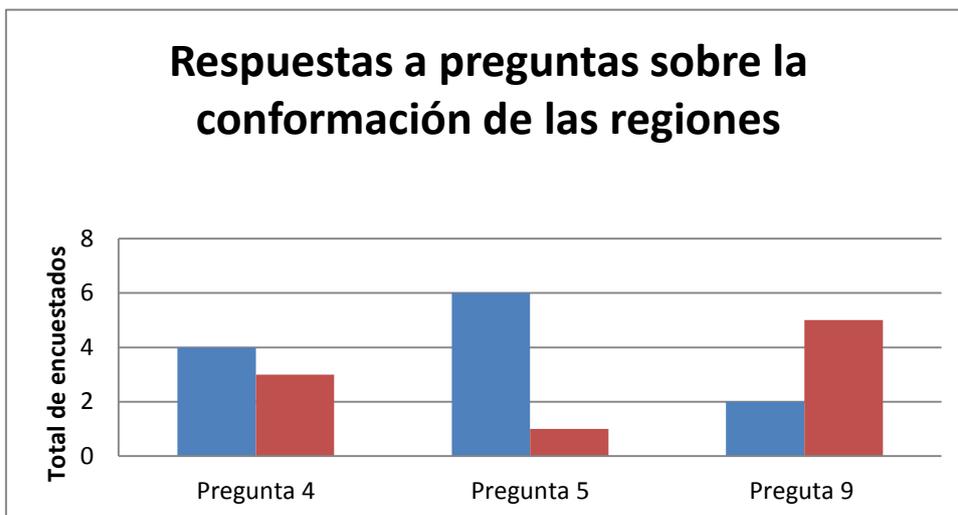


Figura 13.

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación

Autor: Diego Coca Ch.

Como se puede ver en los dos primeros casos las respuestas son afirmativas con el cincuenta y siete y ochenta y seis por ciento respectivamente es decir más de la mitad de los elementos apuntan a la conformación de las regiones con las capacidades que actualmente tiene los Gobiernos Provinciales y los insumos generados desde el ejecutivo que de alguna manera orienta este procesos a través de la SENPLADES, y en lo que se refiere al tercer caso, en donde efectivamente el valor negativo es superior con el setenta y uno por ciento nos permite ver que los GADS no están proveyendo que de no conformarse en regiones voluntariamente les pueden obligar a hacerlo a través de la ley.

Tabla 14.

Consolidado de Respuestas 4, 5, y 9	SI	%	NO	%
TOTAL	12	57	9	43

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación

Autor: Diego Coca Ch.

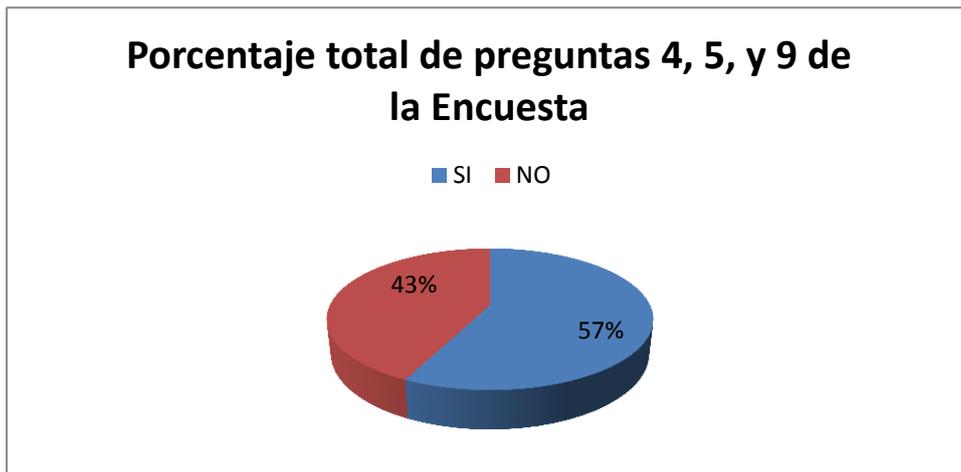


Figura 14.

Fuente: Prefectos, Servidores Públicos de Direcciones de Planificación
Autor: Diego Coca Ch.

Como podemos observar en el gráfico precedente el valor total de las tres preguntas, determinan un cincuenta y siete por ciento de las preguntas favorables, lo que hace que concluya en que la hipótesis es aceptada esto es que la Regionalización y el Establecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados Regionales en el Ecuador es viable a través del proceso determinado en la Constitución 2008.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Una vez que se ha estudiado las circunstancias actuales del proceso de regionalización en el Ecuador y se ha analizado los resultados obtenidos en la encuesta realizada a los actores del mismo, planteo las siguientes conclusiones:

5.1 Conclusiones.

1. El proceso de regionalización que establece la Constitución Ecuatoriana del 2008, tiene algunos elementos similares a los procesos de conformación de regiones que se han realizado en España y Chile, tales como mínimo de territorio y de población, provincias con continuidad territorial entre otros.

Sin embargo, las estructuras administrativas de las regiones en estos países son diferentes al nuestro por ejemplo en la Región ecuatoriana tendremos a un Gobernador Regional que será elegido por votación universal, mientras que en el caso español es nombrado por la Asamblea Legislativa y en Chile es designado por el Presidente de la República.

Sobre las competencias que desarrollan las regiones, podemos indicar que existe más similitud con las que tienen las comunidades autónomas españolas, pues en ambos casos se plantean competencias referentes a ordenamiento territorial, manejo de cuencas hídricas, administración de tránsito regional entre otras, pero hay la diferencia en la obligatoriedad de asumir las mismas ya que en el caso español son optativas es decir la comunidad decide asumirlas o no, mientras que las Regiones tienen competencias exclusivas y en el caso de Chile tenemos total diferencia pues las competencias de las regiones las establece la voluntad del Presidente la República.

Por lo expuesto concluyo que la regionalización no es un proceso fijo a seguir, más bien debe responder a la realidad económica, geográfica y política de cada país, por ello los procesos extranjeros se los puede tomar únicamente como mera referencia y no como ejemplo a seguir bajo ninguna circunstancia, además no existen datos que demuestren que la aplicación del proceso de regionalización en estos países hayan logrado sus objetivos iniciales.

2. El proceso de conformación de las Regiones en el Ecuador plantea que las provincias que decidan conformarse de esta manera, deben cumplir con requisitos como equilibrio interregional, afinidad histórica y cultural, complementariedad ecológica y manejo integrado de cuencas, por ello podemos decir que se pretende cuidar que la creación de estos espacios territoriales sea el resultado no solo acuerdos políticos entre autoridades provinciales, sino más bien que las regiones a crearse tengan objetivos administrativos comunes que les permitan subsistir en el tiempo.

Adicionalmente las posibles regiones deberán mantener un mínimo de territorio y población con lo que se pretende generar un Estado policéntrico¹⁶, que promueva un desarrollo económico más equitativo y establezca espacios poblacionales que equilibren la representación política, esto es importante debido al bicentralismo que existe en el Ecuador en el que Quito y Guayaquil se han convertido en los polos de desarrollo del mismo.

Por lo expuesto y una vez que se analizó el Plan Nacional del Buen Vivir puedo concluir que estas características han sido tomadas en cuenta en su mayor parte en la zonificación realizada por la SENPLADES.

3. Las Zonas que la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES ha establecido en el Plan Nacional del Buen Vivir, han sido creadas a criterio de los Gobiernos Provinciales observando las características y realidades de sus territorios y de hecho consideran en su mayor parte que es un documento que habrá que observar al momento de plantear la constitución de las Regiones, por lo que si bien el referido plan no busca generar directamente regiones, sino establecer territorios de administración del ejecutivo, ha generado el análisis que las provincias necesitan para tomar decisiones sobre sus procesos de regionalización.

Por lo expuesto concluyo que es factible utilizar los estudios realizados por la SENPLADES para la constitución de las regiones, toda vez que varias de las

¹⁶ El Estado policéntrico se establece como aquel en donde existen varias ciudades que han desarrollado sus capacidades económicas y políticas, lo que permite que no sea solo una provincia la que mantenga el control económico y político del País.

provincias no cuentan con recursos para levantar nueva información para constituirse como región y además al tomar como referencia estos datos para la conformación en región existirá mayor posibilidad de cumplimiento de requisitos por cuanto el ejecutivo viene administrando sus instituciones a través de estas zonas, y mal podría vetar sus propios estudios.

Concluyo también que en el caso de aplicarse lo enunciado en el párrafo anterior existe el limitante de que alguna de las provincias que se encuentran en las zonas decida legítimamente, no ser parte de la nueva región, en cuyo caso deberán reconfigurarse algunas zonas para constituirse como tal, sobre todo para cumplir con los requisitos de territorio y población.

Es importante anotar que en el caso de la Zona No. 2 no se puede conformar como región por qué la población sumada de las provincias integrantes no es suficiente para habilitarse e iniciar el proceso de regionalización.

4. El proceso de constitución de las Regiones contempla que la iniciativa de conformación debe nacer en los consejos provinciales, luego deberán presentar las provincias en conjunto el proyecto de ley al Presidente de la República para su remisión a la Asamblea, se deberá elaborar el proyecto de estatuto de autonomía el cual obtendrá el Dictamen de constitucionalidad de la Corte Constitucional y luego será puesto a consideración de las provincias involucradas a través de una Consulta Popular, lo cual es un proceso largo que puede limitar la conformación de estos espacios territoriales pues debe pasar por varios trámites burocráticos.

Sin embargo de acuerdo los resultados obtenidos en las encuestas los GADS provinciales consideran que el proceso de regionalización a pesar de ser complejo la mayor parte se encuentra en capacidad de realizarlo ya que consideran que existe ya un camino abierto a través de la zonificación, la cual a su criterio responde a sus realidades territoriales, por lo que concluyo que es viable la conformación de varias regiones en el país.

Es necesario anotar que pueden existir casos de provincias que decidan no ser parte de una región o no logren ser parte de una hasta el mes de octubre del 2008, en cuyo caso será el Presidente de la República deberá remitir un proyecto de Ley en donde se determine qué tratamiento se le ha de dar a la misma, lo que puede afectar

la legitimidad de las regiones que se conformen bajo esta circunstancia, pues se corre el riesgo de que la ciudadanía no se apropie de estos procesos.

5.2 Recomendaciones.

1. Los Gobiernos Provinciales deben realizar al interior de su administración y con la ciudadanía en general discusiones y debates que permitan conocer a la ciudadanía la obligatoriedad que tienen las provincias de constituirse en regiones, a fin de que cuando se tomen las decisiones de regionalizarse no sean únicamente coyunturales si no que tengan una base ciudadana.
2. Los Gobiernos Provinciales deben considerar los requisitos para conformarse en una región, dado que no necesariamente deberán hacerlo conforme se han generado las zonas de planificación de la SENPLADES y por lo tanto se pueden realizar regiones que no sean las que conocemos como zonas de planificación.

Para lograr este tipo de propuestas deberán analizar desde su realidad como se cumplirían los requisitos establecidos en la Constitución y el COOTAD a fin de que las provincias tomen la mejor decisión sobre su conformación regional.

3. Es necesario crear instrumentos técnicos que permitan obtener información a las provincias así como generar documentos de apoyo a aquellas provincias cuyas capacidades administrativas sean limitadas para que puedan conformarse como regiones sin necesidad de esperar que sea la Presidencia de la República la que decida que sucede a estas provincias.

BIBLIOGRAFIA

ALTAMIRANO, Escobar Hernán Alonso. (1998), Nueva Concepción del Derecho Territorial Ecuatoriano, Quito –Ecuador Editorial Instituto Geográfico Militar 1998.

CABANELLAS, de las Cuevas Guillermo. (1998) Diccionario Jurídico Elemental Argentina Editorial Heliasta

CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador Publicada el 20 de octubre de 2008.

CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN Legislación Conexa y Concordancias (2013), CORPORACIÓN DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES Quito - Ecuador

CONSTITUCIONES ECUATORIANAS Tomo I (2007), Corporación de Estudios y Publicaciones Quito- Ecuador, Talleres de la CEP.

CONSTITUCIONES ECUATORIANAS Tomo II (2007) Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, Talleres de la CEP.

CONSTITUCIONES DE OTROS PAÍSES Tomo I, Corporación de Estudios y Publicaciones Quito – Ecuador, Talleres de la CEP

DECRETO EJECUTIVO No. 878, publicado en el Registro Oficial No. 268 del 8 de febrero de 2008.

DÍAZ Palacios Julio, El Estado Constitucional de Derecho en el Marco de la Descentralización en los Países Andinos, Publicado por Iniciativas de concertación para el Desarrollo Local 2009

ESPASA Diccionario Jurídico, Fundación Tomás Moro. (2002), España Editorial Espasa

EURE Revista Volumen 16 No. 50 Santiago de Chile 1990

HERNÁNDEZ Terán Miguel, (2009) Descentralización y Gobiernos Autónomos Quito - Ecuador Corporación de Estudios y Publicaciones.

JARAMILLO Ordoñez Hernán (2005) Manual de Derecho Administrativo, Unidad de publicaciones del área jurídica, social y administrativa de la Universidad Nacional de Loja.

GRANDES CIVILIZACIONES, Grecia, Roma, Islam. Madrid España Editorial Espasa Calpe. S.A 2005

MORALES, Tobar Marco, (2012) La nueva Organización Territorial y el nuevo modelo de descentralización, Corporación de Estudios y Publicaciones Quito Ecuador.

MUÑOZ J Fransico. (1999) Descentralización Quito – Ecuador, Editorial Trama Social

OSBORNE Robin. La Grecia Clásica Historia de Europa Oxford. España 2002 A&M Grafic, S.L., Perpetua de Mogoda (Barcelona)

PALES, Marisol (2001), Diccionario Jurídico Espasa, Madrid - España Editorial Espasa Calpe.

PÉREZ Efraín (2009), Derecho Administrativo Tomo I, Corporación de Estudios y Publicaciones Quito Ecuador.

PÉREZ Efraín (2009), Derecho Administrativo Tomo II, Corporación de Estudios y Publicaciones Quito Ecuador.

REIG Satorres José (2000) Manual de Historia del Derecho en el Ecuador Corporación de Estudios y Publicaciones Quito Ecuador

SENPLADES, (2009) Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural. SENPLADES

SENPLADES, (2013) Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017. SENPLADES

SUING Nagua José, (2010) Gobiernos Autónomos Descentralizados, Loja- Ecuador Editorial UTPL.

<http://www.eumed.net/libros/2005/ja-sost/3b.htm> 14/08/10

<http://es.wikipedia.org/wiki/Polis> 14/08/10

[http://www.arbil.org/\(30\)pere.htm](http://www.arbil.org/(30)pere.htm) 13/08/10

APÉNDICES

Apéndice No. 1 Cuadro de la División Territorial de España

Fuente: http://es.wikipedia.org/wiki/Comunidad_aut%C3%B3noma

Bandera	Nombre	Estatuto de Autonomía	Capital	Provincias	Capital provincial	Localización
	Andalucía	Estatuto de Autonomía de 2007 (en sustitución del anterior Estatuto, de 1981)	 Sevilla	 Almería	 Almería	
				 Cádiz	 Cádiz	
				 Córdoba	 Córdoba	
				 Granada	 Granada	
				 Huelva	 Huelva	
				 Jaén	 Jaén	
				 Málaga	 Málaga	

				 Sevilla	 Sevilla	
	Aragón	Estatuto de Autonomía de 1982(reformado en1994, 1996 y2007)	 Zaragoza	 Huesca	 Huesca	
				 Teruel	 Teruel	
				 Zaragoza	 Zaragoza	
	Principado de Asturias (<i>Principáud' Asturias</i>)	Estatuto de Autonomía de 1981(reformado en1991, 1994 y1999)	 Oviedo	 Asturias	 Oviedo	
	Islas Baleares (<i>Illes Balears</i>)	Estatuto de Autonomía de 2007 (en sustitución del anterior Estatuto, de 1983)	 Palma de Mallorca	 Islas Baleares	 Palma de Mallorca	
	Canarias	Estatuto de Autonomía de 1982(reformado en1996)	Las Palmas de Gran Canaria Las Palmas de Gran Canariay  Santa Cruz de Tenerife(com	 Las Palmas	 Las Palmas de Gran Canaria	
				 Santa Cruz de Tenerife	 Santa Cruz de Tenerife	

			partida)			
	Cantabria	Estatuto de Autonomía de 1981(reformado en1991, 1994,1997, 1998 y2002)	 Santander	 Cantabria	 Santander	
	Castilla-La Mancha	Estatuto de Autonomía de 1982 ¹⁰ (reformado en1991, 1994,1997 y 2002)	 Toledo	 Albacete	 Albacete	
				 Ciudad Real	 Ciudad Real	
				 Cuenca	 Cuenca	
				 Guadalajara	Guadalajara	
				 Toledo	 Toledo	
	Castilla y León	Estatuto de Autonomía de 1983 (no refrendado, reformado en1988, 1994,1999 y	 Valladolid (<i>d e facto</i> , el estatuto de autonomía no establece	 Ávila	 Ávila	
				 Burgos	 Burgos	

		2007)	capital)	 León	 León	
				 Palencia	 Palencia	
				 Salamanca	 Salamanca	
				 Segovia	 Segovia	
				 Soria	 Soria	
				 Valladolid	 Valladolid	
				 Zamora	 Zamora	
	Cataluña (<i>Catalunya</i>)	Estatuto de Autonomía de 2006 (en sustitución del anterior Estatuto, de 1979)	 Barcelona	 Barcelona	 Barcelona	
			 Gerona	 Gerona		
			 Lérida	 Lérida		

				 Tarragona	 Tarragona	
	Comunidad Valenciana (<i>Comunitat Valenciana</i>)	Estatuto de Autonomía de 2006 (en sustitución del anterior Estatuto, de 1982)	 Valencia	Alicante	 Alicante	
				Castellón	 Castellón de la Plana	
				Valencia	 Valencia	
	Extremadura	Estatuto de Autonomía de 1983(reformado en1991, 1994,1999 y 2002)	 Mérida	Badajoz	 Badajoz	
				 Cáceres	 Cáceres	
	Galicia	Estatuto de Autonomía de 1981	 Santiago de Compostela	La Coruña	 La Coruña	
				 Lugo	 Lugo	
				 Orense	 Orense	
				 Pontevedra	 Pontevedra	

	La Rioja	Estatuto de Autonomía de 1982	 Logroño	 La Rioja	 Logroño	
	Comunidad de Madrid	Estatuto de Autonomía de 1983	 Madrid	 Madrid	 Madrid	
	Comunidad Foral de Navarra	Amejoramiento del Fuero de 1982	 Pamplona	 Navarra	 Pamplona	
	País Vasco (<i>Euskadi / País Vasco</i>)	Estatuto de Autonomía de 1979	 Vitoria(de facto)	 Álava	 Vitoria	
				 Guipúzcoa	 San Sebastián	
				 Vizcaya	 Bilbao	
	Región de Murcia	Estatuto de Autonomía de 1982	 Murcia	 Región de Murcia	 Murcia	

Apéndice No. 2

Cuadro de la División Territorial de Chile

Nº	Región	Capital regional	Provincia	Capital provincial	Comunas
XV	Arica y Parinacota	Arica	Arica	Arica	Arica Camarones
			Parinacota	Putre	General Lagos Putre
I	Tarapacá	Iquique	Iquique	Iquique	Alto Hospicio Iquique
			Tamarugal	Pozo Almonte	Camiña Colchane Huara Pica Pozo Almonte
II	Antofagasta	Antofagasta	Antofagasta	Antofagasta	Antofagasta Mejillones Sierra Gorda Taltal
			El Loa	Calama	Calama Ollagüe San Pedro de Atacama

			Tocopilla	Tocopilla	María Elena Tocopilla
III	Atacama	Copiapó	Chañaral	Chañaral	Chañaral Diego de Almagro
			Copiapó	Copiapó	Caldera Copiapó Tierra Amarilla
			Huasco	Vallenar	Alto del Carmen Freirina Huasco Vallenar
IV	Coquimbo	La Serena	Choapa	Illapel	Canela Illapel Los Vilos Salamanca
			Elqui	Coquimbo	Andacollo Coquimbo La Higuera La Serena Paihuano Vicuña
			Limarí	Ovalle	Combarbalá Monte Patria Ovalle Punitaqui Río Hurtado

V	Valparaíso	Valparaíso	Isla de Pascua	Hanga Roa	Isla de Pascua
			Los Andes	Los Andes	Calle Larga Los Andes Rinconada de Los Andes San Esteban
			Marga Marga	Quilpué	Limache Olmué Quilpué Villa Alemana
			Petorca	La Ligua	Cabildo La Ligua Papudo Petorca Zapallar
			Quillota	Quillota	Hijuelas La Calera La Cruz Nogales Quillota
			San Antonio	San Antonio	Algarrobo Cartagena El Quisco El Tabo San Antonio Santo Domingo
			San Felipe de Aconcagua	San Felipe	Catemu Llailay

					Panquehue Putando San Felipe Santa María
			Valparaíso	Valparaíso	Casablanca Concón Juan Fernández Puchuncaví Quintero Valparaíso Viña del Mar
VI	Libertador General Bernardo O'Higgins	Rancagua	Cachapoal	Rancagua	Codegua Coínco Coltauco Doñihue Graneros Las Cabras Machalí Malloa Olivar Peumo Pichidegua Quinta de Tilcoco Rancagua Requínoa Rengo San Francisco de Mostazal San Vicente de Tagua Tagua
			Cardenal Caro	Pichilemu	La Estrella Litueche Marchigüe Navidad

					Paredones Pichilemu
			Colchagua	San Fernando	Chépica Chimbarongo Lolol Nancagua Palmilla Peralillo Placilla Pumanque San Fernando Santa Cruz
VII	Maule	Talca	Cauquenes	Cauquenes	Cauquenes Chanco Pelluhue
			Curicó	Curicó	Curicó Hualañé Licantén Molina Rauco Romerol Sagrada Familia Teno Vichuquén
			Linares	Linares	Colbún Linares Longaví Parral Retiro San Javier de Loncomilla Villa Alegre

					Yerbas Buenas
			Talca	Talca	Constitución Curepto Empedrado Maule Pelarco Pencahue Río Claro San Clemente San Rafael Talca
			Arauco	Lebu	Arauco Cañete Contulmo Curanilahue Lebu Los Álamos Tirúa
VIII	Biobío	Concepción	Biobío	Los Ángeles	Alto Biobío Antuco Cabrero Laja Los Ángeles Mulchén Nacimiento Negrete Quilaco Quilleco San Rosendo Santa Bárbara Tucapel Yumbel

			Concepción	Concepción	Chiguayante Concepción Coronel Florida Hualpén Hualqui Lota Penco San Pedro de la Paz Santa Juana Talcahuano Tomé
			Ñuble	Chillán	Bulnes Chillán Chillán Viejo Cobquecura Coelemu Coihueco El Carmen Ninhue Ñiquén Pemuco Pinto Portezuelo Quillón Quirihue Ránquil San Carlos San Fabián San Ignacio San Nicolás Treguaco Yungay
IX	Araucanía	Temuco	Cautín	Temuco	Carahue Cholchol

					<p>Cunco</p> <p>Curarrehue</p> <p>Freire</p> <p>Galvarino</p> <p>Gorbea</p> <p>Lautaro</p> <p>Loncoche</p> <p>Melipeuco</p> <p>Nueva Imperial</p> <p>Padre Las Casas</p> <p>Perquenco</p> <p>Pitrufquén</p> <p>Pucón</p> <p>Saavedra</p> <p>Temuco</p> <p>Teodoro Schmidt</p> <p>Toltén</p> <p>Vilcún</p> <p>Villarrica</p>
			Malleco	Angol	<p>Angol</p> <p>Collipulli</p> <p>Curacautín</p> <p>Ercilla</p> <p>Lonquimay</p> <p>Los Sauces</p> <p>Lumaco</p> <p>Purén</p> <p>Renaico</p> <p>Traiguén</p> <p>Victoria</p>
XIV	Los Ríos	Valdivia	Ranco	La Unión	<p>Futrono</p> <p>La Unión</p> <p>Lago Ranco</p> <p>Río Bueno</p>

			Valdivia	Valdivia	Corral Lanco Los Lagos Máfil Mariquina Paillaco Panguipulli Valdivia
X	Los Lagos	Puerto Montt	Chiloé	Castro	Ancud Castro Chonchi Curaco de Vélez Dalcahue Puqueldón Queilén Quellón Quemchi Quinchao
			Llanquihue	Puerto Montt	Calbuco Cochamó Fresia Frutillar Llanquihue Los Muermos Mauñín Puerto Montt Puerto Varas
			Osorno	Osorno	Osorno Puerto Octay Purranque Puyehue Río Negro San Pablo San Juan de la

					Costa
			Palena	Chaitén	Chaitén Futaleufú Hualaihué Palena
XI	Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	Coyhaique	Aysén	Puerto Aysén	Aysén Cisnes Guaitecas
			Capitán Prat	Cochrane	Cochrane O'Higgins Tortel
			Coyhaique	Coyhaique	Coyhaique Lago Verde
			General Carrera	Chile Chico	Chile Chico Río Ibáñez
XII	Magallanes y de la Antártica Chilena	Punta Arenas	Antártica Chilena	Puerto Williams	Antártica Cabo de Hornos
			Magallanes	Punta Arenas	Laguna Blanca Punta Arenas Río Verde San Gregorio
			Tierra del Fuego	Porvenir	Porvenir Primavera Timaukel

			Última Esperanza	Puerto Natales	Natales Torres del Paine
			Chacabuco	Colina	Colina Lampa Tiltil
			Cordillera	Puente Alto	Pirque Puente Alto San José de Maipo
			Maipo	San Bernardo	Buin Calera de Tango Paine San Bernardo
XIII	Metropolitana de Santiago	Santiago	Melipilla	Melipilla	Alhué Curacaví María Pinto Melipilla San Pedro
			Santiago	Santiago	Cerrillos Cerro Navia Conchalí El Bosque Estación Central Huechuraba Independencia La Cisterna La Granja La Florida La Pintana La Reina Las Condes

					Lo Barnechea Lo Espejo Lo Prado Macul Maipú Ñuñoa Pedro Aguirre Cerda Peñalolén Providencia Pudahuel Quilicura Quinta Normal Recoleta Renca San Miguel San Joaquín San Ramón Santiago Vitacura
			Talagante	Talagante	El Monte Isla de Maipo Padre Hurtado Peñaflor Talagante
Total	15 regiones		54 provincias		346 comunas

ANEXOS

Anexo No. 1

Encuesta practicada en la investigación a Prefectos, Viceprefectos o Servidores Públicos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales relacionados con la Planificación Institucional.

**UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS
MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

OBJETIVO: Recolectar información sobre los Procesos de Conformación y Viabilidad de los Gobiernos Autónomos Regionales.

Encuesta dirigida a: Prefectos, Viceprefectos o Servidores Públicos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales relacionados con la Planificación Institucional.

PROVINCIA:..... FECHA:.....

INSTITUCIÓN:..... CARGO:.....

INSTRUCCIONES:

Marque con una X según corresponda:

1. Conoce el procedimiento establecido en la Constitución y en el COOTAD para regionalizar el territorio del Ecuador?

SI.....NO.....

2. 2.1 Las autoridades de su provincia han realizado alguna actividad con otra u otras provincias para analizar la posible conformación de una región en éste sector del país?

SI.....NO.....

2.2 El trabajo realizado ha sido con cuántas provincias?

1..... 2..... 3..... 4..... 5.....

2.3. El acercamiento ha consistido en la realización de una:

- a. Sesión de trabajo con autoridades provinciales (Prefectos, viceprefectos, consejeros)
 - b. Talleres de trabajo con Directores Departamentales de los Gobiernos Provinciales
 - c. Invitaciones públicas a ciudadanos para conocer posibles procesos de regionalización
- Otro (especifique).....

3. Según su criterio un proceso de Regionalización con las provincias vecinas a la suya permitirá mejorar los procesos de manejo de:

a. Ordenamiento Territorial

- b. Control de Tránsito Regional
- c. Desarrollo de capacidades productivas
- d. Transferencia de Tecnologías
- e. Manejo de cuencas hidrográficas
- f. Todas las anteriores
- g. Ninguna de las anteriores
- h. Otras especifique

4. Considera que el procedimiento establecido en la Constitución y en el COOTAD, es viable de acuerdo a la realidad de su provincia?

SI..... NO.....

5. Cree que la zonificación establecida en el Plan Nacional del Buen Vivir creado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES es una opción a partir de la cual existirían los elementos necesarios para generar una región en la que participe su provincia?.

SI NO.....

6. Según su criterio en la zonificación planteada por la SENPLADES se ha considerado las realidades geográficas, poblacionales, comerciales y políticas que existen en su provincia y las colindantes?

Totalmente..... Algunas de ellas.....Ninguna

7. Cómo ha sido la experiencia de trabajo con las Coordinaciones Zonales de las diferentes instituciones del Ejecutivo que vienen desarrollando sus actividades de administración tomando como referencia la zona determinada por la SENPLADES?

Positiva -----
 Negativa -----
 No hemos tenido relación alguna -----

8. Consideraría que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales deben considerar como un referente para el proceso de regionalización la zonificación establecida por la SENPLADES.

SI NO

9. Conoce usted, que en el caso de que existan provincias que no sean parte de una región hasta el mes de octubre del 2018, el presidente estará facultado para remitir un proyecto de Ley a la Asamblea para determinar que sucede con esas provincias?

SI NO

ANEXO No. 2

**CUESTIONARIO DE PREGUNTAS REALIZADAS EN LAS ENTREVISTAS
REALIZADAS EN LA PRESENTE INVESTIGACIÓN SERVIDORES DEL
CONCEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS Y CONGOPE**

DATOS PRELIMINARES:

Nombres:.....

Institución:

Cargo:

CUESTIONARIO:

1. Cuál es la misión de la institución que representa.
2. Esta institución tiene relación con los procesos de descentralización que dispone la Constitución 2008.
3. En este organismo se ha realizado algún estudio sobre el proceso de regionalización que dispone la Constitución del 2008.
4. Se encuentra desarrollando algún tipo de acompañamiento a los Gobiernos Autónomos Provinciales en el proceso de regionalización que deben desarrollar.
5. Se han acercado los GADS Provinciales a esta institución para requerir algún tipo de apoyo para generar una región.