

LA LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL: UN PASO MÁS EN LA PLANIFICACIÓN PANÓPTICA

Convocados como hemos sido para que los cultores de la planificación nos cuenten y enseñen la experiencia y la ventaja de planificar, su necesidad y su valor, permítanme instalar, introducir la sospecha, seguir la huella, describir el proceso de disciplinamiento y control que la normativa ha ido creando, en movimientos sucesivos, en avanzadas por las cuales en nombre de la planificación y su necesidad, encubierto en su retórica, el control sobre los también -retórica y eufemísticamente llamados Gobiernos Autónomos Descentralizados- se impone y concreta. Revisar y denunciar el modo por el que las competencias exclusivas que la Constitución del 2008 consagró para los gobiernos municipales sobre la planificación y el control sobre el uso y ocupación del suelo (1), son reducidas, subordinadas, sometidas a las decisiones políticas de gobierno.

La planificación enunciada y declarada en su valor ideológico, convertida en artículo de propaganda que resiste o impide la crítica, transfigurada en dogma y anatema, hipóstasis del control, es -tal la denuncia que propongo- **el Caballo de Troya, el vehículo y la estrategia, la herramienta tecnocrática de la avanzada por el control, la sumisión, la disciplina, el chantaje y el poder absoluto.**

Si bien el panóptico es la forma espacial, la arquitectura del control, no es la mirada o la vigilancia el elemento sustancial; es el control directo del espacio y el territorio para fines económico políticos lo que hace a la planificación panóptica. Es este modelo y sus instrumentos, la construcción de esta maquinaria, descrita en su gramática legislativa, la normativa disciplinaria la que nos proponemos diseccionar, mostrar en sus articulaciones de garantía de un poder absoluto.

Desde luego, el panóptico que ahora se construye, no es como en el caso de Jeremías Bentham, el invento original de una mente genial, es más bien un subproducto, el resultado y el residuo de un proceso de transmutación y reciclaje, una genealogía por la cual el poder en su movimiento y en la necesidad de persistir en su ser, de imponerse y sobrevivir, aún en y con su incapacidad y sus deficiencias, el que provoca y prodiga el libreto y el relato de su justificación: **la planificación definida y ajustada, limitada a su necesidad de sobrevivencia. Ya no la ilusión ni la utopía, la realización de un proyecto, al contrario, el poder que se inventa la justificación, el relato, el simulacro con el cual seduce, la impostura con la cual oculta su deficiencia y su desnudez, la mentira con la que engaña y con la que necesita engañarse, ocultarse a sí mismo.**

El poder predica desde la cima de su fuerza y construye el espacio, produce un territorio, los territorios a la medida de su realidad, en las magnitudes y posibilidades, dentro de los límites de su incapacidad.

Los elementos, la literatura legislativa, la gramática encubierta de la dominación ha tenido, tiene unos aparatos institucionales, la Senplades y el Consejo Nacional de Competencias, traducidos y convertidos a la heurística del poder; no órganos del ejercicio de los deberes para la realización de los derechos, al contrario, instrumentos funcionales del poder, **entes que en la lógica de la sumisión y para concretar el clientelismo institucional, la gravitación obligatoria y concéntrica de los GADS, la eliminación de la autonomía y la acción descentralizada de las competencias exclusivas, precisan otra herramienta, un artefacto**

completo de la discrecionalidad, la arbitrariedad, la sanción, el chantaje, la amenaza y el control totalitario: la Superintendencia del Territorio y el Suelo.

La legislatura, Asamblea Nacional como se predica de sí misma, fabrica la gramática terrible y confusa, la demagogia y la retórica de la legislación, la norma indeterminada para el abuso, las leyes inconstitucionales que en pasos sucesivos han ido construyendo los artefactos adecuados, el funcionariado sumiso y obediente, **los códigos que fabrican los renglones torcidos de la dominación: el COOTAD, El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, y ahora, encubierta en el discurso justificatorio de la planificación, la llamada Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Gestión del Suelo.**

Sin duda la Constitución es la cúspide de unos esfuerzos que traducen un momento de la historia en su comprensión, oposición y reflexión intersubjetiva, síntesis que en su empeño no resuelve las oposiciones sino que las dispone en una tensión, en una composición de vectores que deberán construir y encontrar los caminos y las válvulas, definir los procesos para el conocimiento, la gestión, la administración de la complejidad y el conflicto. La Constitución es también el espejo en que se miden y con la que cabe confrontar las invenciones legislativas y las operaciones administrativas que trazan los senderos o abren los cauces por donde se tramita la tensión y el conflicto. La Constitución es el horizonte y el límite por donde deben y pueden transitar los esfuerzos de la composición, el diálogo y el conflicto de las fuerzas sociales, y las tensiones, las superposiciones, los solapamientos que con respecto al ejercicio de sus deberes cumplen los entes públicos, los órganos del Estado.

La Constitución que declara y propone un modelo de Estado unitario que se organiza como República y **se gobierna de manera descentralizada**, la Constitución que ha declarado como deber primordial del Estado, razón de ser, **el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización**, (2) ha establecido un sistema de gestión de **competencias exclusivas** y un postulado de **primacía regulatoria**, atribución autónoma normativa de estos gobiernos autónomos en el ejercicio de sus competencias exclusivas. (3). Este modelo, desde luego, no ignora ni puede ignorar la obligación de la coordinación, colaboración y complementariedad, coordinación (4) que no puede entenderse como subordinación, dependencia o imposición. La Constitución, sin embargo, no resuelve el medio y el modo, sí el órgano propio donde se han de escenificar las disputas, los conflictos interadministrativos del ejercicio de las competencias (5), escenario en el cual, por supuesto, el control del aparato, la apropiación del órgano no debería poder definir el contenido. Sin embargo, como pasamos a demostrar, estos principios y postulados, este modelo que supuestamente deja atrás la descentralización a la carta y promueve una descentralización regulada, consistente, obligatoria y definitiva, tal como se declara y reitera por parte de sus propagandistas, sirviéndose entre otras muletillas que bien vale desnudar, ha construido, **viene configurando un proceso de recentralización y subordinación progresiva, de imposición y jerarquía estratégica y autoritaria, bien podría decirse recolonizadora de los territorios, de los gobiernos, de las competencias reducidas a un conjunto de actividades operativas secundarias, siempre funcionales, siempre dependientes, siempre controladas, siempre subordinadas a un poder jerárquico superior en el que, una función del Estado, la función ejecutiva, se asume representante de la sociedad y rectora de todas las competencias.**

Este proceso, estas distorsiones no ocurren de manera automática, van ocurriendo, primero de modo oscuro y confuso, inseguro y ambiguo, como se descubre en el Código Orgánico de Autonomía y Descentralización (COOTAD), donde se cuelan las primeras perlas legislativas, la avanzada por la cual sin saber ni poder diseñar un modelo de gestión que respete las autonomías, las competencias exclusivas y un modelo descentralizado de potestades paralelas no sometidas ni jerarquizadas, un sistema de atribuciones especializadas e independientes,

dentro de un modelo de planificación descentralizado (6), prefiere el atajo de la jerarquía y la imposición, el modelo tradicional, modelo primario de la autoridad concentradora del poder, no tutelar y garante de los derechos sino titular de ellos, no una autoridad subordinada a la norma sino una Autoridad concentradora del poder, dispensadora de los derechos y disipadora de los recursos.

En dos ámbitos sustanciales de regulación y control sobre el territorio: el ordenamiento territorial, planificación y control del régimen de uso y ocupación del suelo, y la gestión ambiental (7), en los que la función ejecutiva carece de competencias, el COOTAD se encarga de crearlas artificiosamente e inconstitucionalmente. El Art. 137 del COOTAD no obstante que en el primer inciso repite el texto constitucional, en la segunda y siguientes proposiciones nos remite a una supuesta autoridad ambiental nacional no conformada e inexistente, asumida de hecho por el Ministerio del Ambiente, imponiendo que los gobiernos locales deban acreditar, valga decir calificar su gestión, obtener la autorización, la licencia, la atribución de este organismo. Adicionalmente, no sólo que la competencia se concentra y controla en un ente ajeno al diseño constitucional sino que, como señala la norma: *“En el caso de los proyectos de carácter estratégico la emisión de la licencia ambiental será responsabilidad de la autoridad ambiental nacional”*. El mismo COOTAD, en abierta oposición constitucional, casi de modo burdo, contra las competencias exclusivas definidas y establecidas para los diferentes niveles de gobierno, otorga y atribuye de manera implícita unas competencias extraordinarias, más allá de la constitución en favor de la función ejecutiva con la invención de los desde ahora llamados **sectores privativos y los sectores estratégicos**, redefinidos y reconceptualizados por la ley. El COOTAD los define así, Art. 110: Sectores privativos: *“Son aquellos sectores en los que, por su naturaleza estratégica de alcance nacional, **todas las competencias y facultades corresponden exclusivamente al gobierno central**”* ; Art. 111: *“Sectores estratégicos son aquellos **en los que el Estado en sus diversos niveles de gobiernos se reserva todas las facultades, dada su decisiva influencia económica, social, política o ambiental. La facultad de rectoría y la definición del modelo de gestión de cada sector estratégico corresponden de manera exclusiva al gobierno central.**”*

Estos son los predicados de la arbitrariedad, de la elevación a instancias supraconstitucionales las posibilidades de intervención y decisión del Gobierno Central en todas las instancias y en todos los sectores de la actividad pública o privada, en todo el territorio y en todas las actividades. De este modo, por este medio, cualquiera de las decisiones del Gobierno Central, pueden colocarse, se colocan y elevan a la categoría de poder total, absoluto y decisivo, superior a la Constitución y, por supuesto, superior y jerárquico sobre las competencias exclusivas de los demás órganos del poder público y los todavía, ya sólo cínicamente, llamados Gobiernos Autónomos Descentralizados. **Ningún órgano y ninguna función en la historia de los últimos 30 años de la democracia del país ha concentrado sin control tanto poder, ningún siniestro personaje de la larga noche neoliberal se hubiese atrevido a tanto.** Poder estratégico, poder militar, de avanzada, de captura, de invasión sobre los territorios, poder que el COOTAD inventa en abierta contradicción con la Constitución que, según dispone el Art. 313 (8), impuso para los sectores estratégicos unos cometidos de deber y responsabilidad mayor que ahora son disueltos en esta identificación por la que el Estado Central, la función ejecutiva, asume y concentra el poder del Estado, de todos los órganos del poder público, siendo éste mismo órgano, esta misma función la que define la extensión y la posibilidad del contenido de su intervención.

La Ley de Minería, publicada en el R. O. 517 del 29 de enero del 2009, norma anterior al COOTAD, había establecido una débil restricción de respeto a la planificación de los gobiernos municipales. El Art. 26 imponía como obligación, como trámite previo a la ejecución de actividades mineras la manifestación fundamentada del Concejo Municipal, acorde al

ordenamiento territorial. Esta norma, en las reformas de la Ley de Minería, fue eliminada. Mientras tanto, en la precipitación del control, de la imposición unilateral de las decisiones políticas de concesión de recursos naturales para la explotación minera, el Consejo Nacional de Competencias, conformado el 31 de enero de 2011, dispuso, sin trámite, previa solicitud del entonces Ministro de los Sectores Estratégicos que, ***“...tratándose de sectores estratégicos, le corresponde de manera exclusiva (al Gobierno Central) la rectoría y la definición de los modelos de gestión, así como la planificación nacional sectorial en la que se definirá la ubicación de las distintas zonas susceptibles de exploración, explotación, concesión y toda otra forma de aprovechamiento y desarrollo de actividades vinculadas a los sectores estratégicos...”***, **resolución que, evidentemente, desconoce las leyes vigentes a ese tiempo y lo que manda la Constitución. La planificación, ahora llamada estratégica de la explotación minera, en el territorio nacional, prescinde, ignora,** la competencia exclusiva municipal, las competencias ambientales y todas las atribuciones de los distintos órganos de gestión. En este marco de resoluciones y distorsiones normativas, por supuesto, la explotación del Yasuni ocurre ajena a la planificación regional amazónica dispuesta en la Constitución (9). En este marco de resoluciones, la planificación es una declaración retórica y las competencias exclusivas y paralelas de los GADS, en el mejor de los casos, un artículo secundario y propagandístico, un oropel para encubrir la arbitrariedad y las decisiones unilaterales.

Pero el COOTAD es todavía, pese a lo analizado, una normativa precaria y confusa respecto de lo que desarrolla el llamado Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que crea el Consejo Nacional de Planificación como un órgano presidido y gobernado por la función ejecutiva, según dispone el Art. 24 de la indicada Ley, haciendo que la SENPLADES, órgano de la función ejecutiva, sea el ente técnico, ejecutivo y operativo de este organismo con facultades extraordinarias. La cualidad superior de prerrogativa logística de control sobre los GADS, más allá de los instrumentos técnicos de información necesarios y útiles, consiste en el control presupuestario directo a través del llamado Sistema Nacional de Finanzas Públicas, cuya **rectoría** –otra vez esta muletilla del control- corresponde al Presidente de la República que lo ejerce a través del Ministerio a cargo de las finanzas públicas. (Art. 71). Sin que se desarrolle ni defina en lo que habrá de consistir la planificación, más allá de unas declaraciones generales, la Ley, en la ausencia o la deficiencia de la comprensión, ajena a los contenidos sustantivos que una ley debe desarrollar, crea los aparatos, los órganos, las entidades del control, diríamos mejor, la “arquitectura financiera” -por usar un término de supuesta suficiencia comprensiva y de inconsciente declaración del deseo de control- se reduce al diseño de la torre, el lugar de la vigilancia y el control, el despacho del control panóptico.

Construido el aparato del control, diseñado el dispositivo de la vigilancia para la sumisión, las normas ampulosas, las declaraciones retóricas, los contenidos de textura abierta, las cláusulas generales y de contenido indeterminado, esto es, aquellas en las que cabe cualquier decisión, cualquier arbitrio, cualquier ejercicio discrecional, resultan precisas al cometido, al objetivo de centralización, concentración y control del poder en un mando único, jerárquico, superior, definitivo, ajeno a la posibilidad del control de la legalidad, razón de ser del Estado de Derecho. Así entonces: Art. 10: ***“Al Gobierno Central le corresponde la planificación a escala nacional, respecto de la incidencia territorial de sus competencias exclusivas definidas en el Art. 261 de la Constitución de la República, de los sectores privados y de los sectores estratégicos definidos en el Art. 313 de la Constitución de la República, así como la definición de la política del hábitat y vivienda, del sistema nacional de áreas patrimoniales y de las zonas de desarrollo económico especial, y las demás que se determinen en la ley”***. Dicho de modo brusco y directo, las competencias territoriales de los GADS son eliminadas, pues la “incidencia territorial” de las competencias del ejecutivo, las inventadas sin referencia constitucional, llamadas privadas y las estratégicas, del Gobierno Central, **ya no competencias del Estado, se imponen y definen, se deciden en la torre del panóptico: el despacho presidencial.** Art. 45:

“El gobierno central podrá formular instrumentos de planificación territorial especial para los proyectos nacionales de carácter estratégico. Dichos instrumentos establecerán orientaciones generales que deberán ser consideradas en los procesos de planificación y ordenamiento territorial de los niveles de gobierno respectivos” Por tanto, dicho otra vez con franqueza, sin remilgos de supuesta suficiencia jurídica, las competencias exclusivas de los GADS, concretamente las del ordenamiento territorial, se subordinan, se adecuan, se subordinan a las decisiones estratégicas que ya no son del Estado sino del Gobierno Central.

De este modo, el **“Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa”** prefigurado en la Constitución en el Art. 279, el Plan Nacional de Desarrollo que impone la coordinación de las competencias exclusivas entre el Estado Central y los GADS (Art. 280), ha sido transformado, convertido en un aparato de control donde la llamada “rectoría” - término de origen monástico y de ascendente feudal- que la Constitución incorpora de modo preciso, exclusivamente para el ejercicio de las competencias exclusivas del Gobierno Central (Art. 141), es objeto de una transustanciación por la cual, la rectoría del gobierno central en sus competencias propias asciende a la categoría de competencia jerárquica general sobre todas las competencias, construyendo entonces una rectoría superpuesta que sobredetermina a las otras competencias que dejan de ser exclusivas, que no son coordinadas sino que se subordinan a las decisiones del Gobierno Central. **Son estas supuestas rectorías, los sectores estratégicos, los sectores privativos, el medio y el modo –inconstitucional- por el cual se ha elaborado y se construye la restauración concentradora y centralizadora, impositiva, unidimensional y jerárquica de un poder absoluto.**

Unir, en un solo aparato de control la planificación, no descentralizada sino dependiente y subordinada de los GADS, a un sistema de control económico, convierte a los GADS en clientes. El Estado Central, la Función Ejecutiva del Gobierno Nacional que suplanta al Estado, conforme demostramos, ha diseñado el modelo por el que de la llamada descentralización a la carta transitamos a una centralidad institucional clientelar, a la obligación del vasallaje, a una dialéctica de amo y esclavo en la que, el esclavo, el cliente, obligatoriamente salameo y adulón, oportunista, víctima del chantaje, reproduce, continua y perpetua la condición de subordinación y dependencia.

En esta lógica, en esta cultura de imposición, en este modelo de acumulación y reproducción que hace de los sectores “privativos” y los proyectos “estratégicos”, el cambio de matriz productiva, el extractivismo, el horizonte y el vector de fuerza superior que condiciona y subordina a las planificaciones territoriales de los GADS, es oportuno preguntar, ¿porqué y paraqué es necesaria una llamada “Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Gestión del Suelo”, porqué y para qué necesitamos esta ley?. La respuesta es simple y está contenida en el mismo proyecto de ley. La nueva ley sirve para consolidar el modelo, para completar el proceso sinuoso y retorcido que está disperso, que se ha ido acumulando, gestando en las otras normas analizadas. Así, es de la naturaleza y objeto de los planes de ordenamiento territorial, entre otras razones obvias y declarativas, como expresa el Art. 6 del proyecto: *“Todos los planes de ordenamiento territorial forman parte del sistema nacional descentralizado de planificación participativa y están articulados al Plan Nacional de Desarrollo y a la Estrategia del Territorio Nacional”* y, como establece el Art. 8: *“...el gobierno central puede aprobar planes estratégicos de ordenamiento territorial con el objeto exclusivo de regular la localización espacial y el impacto territorial de los proyectos nacionales de carácter estratégico”* Por tanto, los planes de los GADS se subordinan y están condicionados por el Plan del Gobierno Central que, por sí mismo, prescindiendo de los GADS, desarrolla planes estratégicos, define localizaciones, estos es, reservas de suelo, su uso y ocupación. A su vez, el Gobierno Central, como expresa de manera asistemática y aparentemente incoherente el Art. 12, el Gobierno Central *“Reglamentariamente pueden*

establecerse especificaciones técnicas obligatorias para el ordenamiento territorial, así como ordenanzas o soluciones tipo o modelos de ordenación a los que pueden acogerse voluntariamente los gobiernos autónomos descentralizados por remisión de su planes o por aplicación supletoria mientras carezcan de ellos". Obviamente, las imposiciones reglamentarias obligatorias, pueden ser, según la necesidad y la disposición del poder, cualquier cosa, cualquier imposición, cualquier obligación. A su vez, el proceso de aprobación de los planes territoriales está condicionado a consultas con el gobierno central, según dispone el Art. 14, bajo pena de nulidad. El Art. 16 es más explícito y categórico: *"La remisión al gobierno central debe cursarse a los entes rectores cuya autorización o informe favorable sea obligatorio para poder aprobar alguna determinación del plan y a la Junta Reguladora del Territorio y el Suelo, quien se encarga de trasladársela a los ministerios y entes rectores representados en su composición y a los restantes a cuya competencia afecte el ordenamiento proyectado"* Por tanto, el ordenamiento territorial deja de ser ordenamiento, deja de ser la condición y la base de la planificación a la que se subordinan o deben subordinarse las intervenciones de los organismos públicos y privados, pues, de ahora en adelante el territorio, el suelo, su condición natural y artificial histórica, está condicionada, depende las decisiones de las iniciativas, de las imposiciones de los llamados entes rectores.

Sin entrar en consideraciones de gramática y redacción, otras de orden jurídico, cuyos absurdos como la obligación de inscribir en el registro de la propiedad las edificaciones que, como sabemos desde el derecho romano, son inmuebles por accesión, el cometido de la ley es la realización panóptica de la regulación indiscriminada y el control discrecional, esto es el diseño de los órganos, esto es el aparato, los aparatos de la vigilancia y la dominación. La Junta Reguladora del Territorio y el Suelo, conformada en su mayoría y con voto dirimente por una autoridad ejecutiva con competencias extraordinarias como las siguientes: la reglamentaria general, **"el desarrollo reglamentario de esta ley y el reglamento del catastro nacional integrado georeferenciado"**, **"Aprobar las normas técnicas que en el marco de esta ley y de su desarrollo reglamentario, sean de obligatorio cumplimiento para los planes de ordenamiento territorial y urbanístico, las intervenciones sobre el territorio, las obras de urbanización y edificación y las demás actividades de uso, gestión y ocupación del suelo"** **"Aprobar las soluciones de ordenación de zonas homogéneas y otras ordenanzas-tipo de gestión y uso del suelo a las que puedan remitirse los planes de ordenamiento territorial y urbanístico o que puedan regir supletoriamente, a falta de ellos"**, normas que en su conjunto eliminan la competencia territorial histórica, calificada como competencia exclusiva por la Constitución para los GADS municipales y la facultad normativa que en sus competencia exclusivas les ha correspondido y corresponde de manera indisputada a las municipalidades y gobiernos provinciales.

La Superintendencia del Territorio y el Suelo, **"órgano técnico de vigilancia y control"** (Art. 57), valga decir el ojo del poder, como lo llamara Foucault al panóptico, representado por el Superintendente, autoridad que es nombrada de una terna que presenta el Presidente de la República por el Consejo de Participación Ciudadana, organismo que ha demostrado su cualidad y virtud de alambique de la disciplina, la obediencia y la sumisión, tiene la función de, Art. 57: **"Vigilar y controlar la legalidad del ordenamiento territorial y urbanístico y de las actividades de uso, gestión y ocupación del suelo, de habitat y vivienda que realizan las personas físicas o jurídicas (sic) tanto privadas como públicas y los distintos niveles de gobierno"** . Dicho de otro modo, las facultades del control de la legalidad, propias de la administración de justicia son atribuidas a este organismo, así como todas las facultades de control y vigilancia sobre el ordenamiento territorial en general, gozando de potestades extraordinarias para, oficiosamente o por denuncia, establecer sanciones, disponer intervenciones, suspender actuaciones y cancelación de competencias de control a los GADS. La norma indeterminada, abierta, en blanco para la sanción se enuncia así: "A estos efectos, se

entenderá por funcionamiento anormal de un servicio público tanto la inactividad como la actividad legislativa, administrativa o por vía de hecho del gobierno central o de un gobierno autónomo descentralizado que sean contrarias al ordenamiento territorial y urbanístico o al resto de la legislación aplicable”, esto es, cualquier cosa, como proclamaba Abadalá Bucaram, “lo que me de la gana”.

Desde luego, no está en duda ni debería ser motivo de discusión ni debate el que la actividad pública, la conducta de los GADS, del Gobierno Nacional, por supuesto, responda a una planificación, a una orientación técnica que reduzca los márgenes de discrecionalidad, el arbitrio, la decisión no sustentada o deficientemente motivada de la administración. No merece réplica que la actividad privada y comunitaria, también la pública, sin duda, estén subordinadas a la planificación y, fundamentalmente a la planificación territorial. Pero sería tonto, ingenuo o interesado, no reparar, no denunciar, ignorar que este proyecto de ley, las leyes que hemos analizado, en conjunto, han diseñado, completan el diseño de un modelo carcelario y panóptico de control. El territorio, el territorio nacional, los territorios administrativos de los GADS, están, son cada vez más reducidos, subordinados a una sola lógica de imposición arbitraria y discrecional en la que, como hemos sostenido, la planificación, el ordenamiento territorial, son el Caballo de Troya, el señuelo, el dispositivo supuestamente técnico con el cual se califica y justifica la imposición, la vigilancia y la obligatoria sumisión. La enmienda constitucional en curso, que reforma los Arts. 211 y 212 de la Constitución, por la que, la Contraloría General del Estado pierde atribuciones del control de la gestión pública, el control con relación a los planes y los fines, es también parte de esta avanzada de despotismo, de esta concentración, monopolización, centralización del poder que hace de la patria una cárcel y que hace del déspota el ojo de la vigilancia panóptica. La SENPLADES, como establece el famoso Código de Planificación, retirada la competencia constitucional a la Contraloría por esta “enmienda”, es el instrumento técnico, el fetiche de la supuesta sabiduría, el órgano del disfraz y el camuflaje sofisticado de la planificación para la discrecionalidad y el abuso llamado control.

En Cuenca, en noviembre de 2014, a los 194 años de su independencia.

NOTAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES:

1. Art. 264: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que determine la ley: 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial (...) 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el Cantón.
2. Art. 1: “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.”
3. Art. 3.- “Son deberes primordiales del Estado: (...) Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización”
4. Art. 425: “La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, **en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados**”
5. “El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio de concurrente de la gestión en la prestación de los servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno”.
6. Art. 269: (COOTAD) “El sistema nacional de competencias contará con un organismo técnico conformado por un representante de cada nivel de gobierno, que tendrá las siguientes funciones (...) Resolver en sede administrativa los conflictos de competencia que surjan entre los distintos niveles de gobierno, de acuerdo con los principios de subsidiariedad y competencia, sin perjuicio de la acción ante la Corte Constitucional. Art. 275 : (Constitución) “El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y **será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente**”
7. Téngase en cuenta que la función ejecutiva carece de competencias en gestión ambiental la cual está reservada a los Gobiernos Provinciales, **Art, 263. 4**, mientras que el órgano de tutela ambiental diseñado en la Constitución, ha sido ignorado, haciendo en los hechos que el Ministerio del Ambiente, sin competencia, asuma una de carácter general, arbitraria y jerárquica. El Art. 399 de la Constitución ignorado, manda: “El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, **se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental**, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza.”
8. Art. 313: “El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia”
- 9 . Art. 250: “El territorio de las provincias amazónicas forma parte de un ecosistema necesario para el equilibrio ambiental del planeta. Este territorio constituirá una circunscripción territorial especial para la que **existirá una planificación integral recogida en una ley que incluirá aspectos sociales, económico, ambientales y culturales, con un ordenamiento territorial que garantice la conservación y la protección de sus ecosistemas y el principio del sumak kawsay**”