



INFORME DE NECESIDAD DE CONTRATACIÓN

OBJETO DE CONTRATACIÓN: Estudios Especializados para la elaboración del Plan Estratégico Cuenca

1. ANTECEDENTES

El cantón Cuenca, capital de la provincia del Azuay, se ubica en la región interandina sur del Ecuador y constituye uno de los principales nodos geoeconómicos, logísticos y administrativos del país. Su localización estratégica, conectividad con la región austral y su rol como centro de servicios, industria, educación, comercio y turismo han consolidado históricamente una vocación de articulación y liderazgo territorial.

Con más de 650.000 habitantes y una superficie de 8.300 km², Cuenca presenta un modelo de ocupación mixto que conjuga dinámicas urbanas de escala regional con sistemas rurales productivos diversos, altamente interdependientes. Esta complejidad ha contribuido al fortalecimiento institucional y a un ordenamiento territorial reconocido tanto a nivel nacional como internacional.

A lo largo de las últimas décadas, Cuenca ha demostrado una sólida trayectoria en planificación territorial. Entre los hitos relevantes se destacan:

- La elaboración temprana de instrumentos urbanísticos desde mediados del siglo XX, que marcaron un precedente en la gestión del territorio.
- El desarrollo de un enfoque de planificación por componentes (físico-ambiental, socio-cultural, económico-productivo, asentamientos humanos e infraestructura y político-institucional), consolidado en el PDOT.
- El reconocimiento como Ciudad Patrimonio de la Humanidad (UNESCO, 1999), así como el Galardón de Ciudad del Aprendizaje (UNESCO, 2024).
- Su posicionamiento como ciudad intermedia modelo destacada por organismos internacionales como ONU-Hábitat, CIDEU y la Red Mundial de Ciudades Intermedias.
- Premios y distinciones por buenas prácticas en la recuperación patrimonial, planificación sostenible y calidad de vida.

En el ámbito económico, Cuenca es la segunda ciudad industrial del país y un polo de innovación, comercio, educación superior, salud, turismo, manufactura y economía del conocimiento. Su base productiva incluye sectores tradicionales como la metalmecánica, cerámica, agroindustria y textiles, junto con sectores emergentes como la economía digital, servicios empresariales y bioemprendimientos. Además, su zona rural cumple un rol estratégico en la producción agropecuaria, el abastecimiento alimentario y los servicios ecosistémicos clave para el equilibrio urbano-rural.



Sin embargo, a pesar de esta fortaleza, Cuenca carece de un instrumento específico que articule estas capacidades productivas, cadenas de valor e infraestructura económica desde una visión estratégica de largo plazo, alineada con el desarrollo regional. Los impactos del COVID-19, la creciente competencia interterritorial por inversión y talento, los cambios tecnológicos, y los retos globales como la transición energética, el empleo juvenil o la resiliencia ante crisis ambientales, exigen replantear el rol económico de Cuenca hacia el 2070, bajo criterios de sostenibilidad, inclusión e innovación.

En cumplimiento de sus competencias constitucionales y legales (artículo 264 de la Constitución, artículos 55 y 57 del COOTAD y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo – LOOTUGS), el GAD Municipal de Cuenca, a través de la Dirección General de Planificación Territorial, la Unidad de Gestión Estratégica Cantonal y la Unidad de Ordenamiento Territorial, ha actualizado recientemente los instrumentos de planificación obligatorios: el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT 2023-2027) y el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS).

No obstante, estos instrumentos, si bien abordan el componente económico-productivo, no desarrollan una hoja de ruta integral que oriente la planificación de proyectos estratégicos, inversiones y políticas económicas con alcance supramunicipal y visión futura. En este contexto, surge la necesidad de contratar una consultoría especializada para la formulación del Plan Estratégico Cuenca, que complemente el PDOT y permita:

- Diseñar un marco estratégico para el desarrollo económico-productivo a largo plazo;
- Identificar sectores y territorios prioritarios para la inversión pública y privada;
- Establecer una agenda de infraestructura y conectividad económica;
- Impulsar alianzas con sectores productivos, academia y ciudadanía;
- Promover la inserción de Cuenca como nodo competitivo en el desarrollo regional y nacional.

El desarrollo de la consultoría también se enmarca en el literal h del artículo 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que establece como función de los gobiernos autónomos descentralizados municipales: “Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010, art. 54, lit. h)

2. JUSTIFICACIÓN

La presente contratación se enmarca en la necesidad de contar con un instrumento estratégico de largo plazo que oriente el desarrollo económico-productivo territorial del cantón Cuenca, bajo una visión prospectiva hacia el año 2070, que complemente los instrumentos de planificación vigentes, tales como el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT 2023–2027) y el Plan de Uso



y Gestión del Suelo (PUGS). Estos instrumentos, si bien han sido actualizados, la ciudad requiere estrategias de largo plazo dentro de un plan de desarrollo económico-productivo articulador del territorio, como resultado de esta consultoría especializada.

El plan en mención constituye un plan complementario, tal como lo establece el numeral 3 del artículo 12 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS), que señala como instrumentos para el ordenamiento territorial: “Instrumentos de los niveles regional, provincial, cantonal, parroquial rural y regímenes especiales. Los instrumentos para el ordenamiento territorial de los niveles regional, provincial, cantonal, parroquial rural y regímenes especiales son los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y los planes complementarios, aprobados por los respectivos Gobiernos Autónomos Descentralizados y los regímenes especiales en el ámbito de sus competencias...” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2016, art.12).

En este contexto, el Plan Estratégico Cuenca se plantea como un plan dirigido al desarrollo económico-productivo territorial de Cuenca (ciudad-región) que permitirá:

- Formular **una visión económica de largo plazo**, que responda a los desafíos globales, nacionales y locales en materia de sostenibilidad, competitividad, transición energética y cambio climático.
- Alinear los proyectos de inversión estratégica del GAD Municipal y sus empresas públicas con un modelo territorial económico definido.
- Fortalecer la posición de Cuenca como nodo logístico y articulador regional, generando sinergias con otros cantones y provincias del sur del Ecuador.
- Impulsar políticas públicas integradas en sectores como producción, innovación, agroindustria, empleo, economía circular, turismo y comercio.

El plan a contratarse coadyuvará en la consecución del **Objetivo estratégico para el sistema Económico – Productivo planteado en el PDOT vigente**.

“Fortalecer el desarrollo económico cantonal articulando las formas de organización económica pública, privada, mixta y popular y solidaria.”

Este requerimiento se justifica además en el marco de la competencia exclusiva del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca en materia de planificación territorial, desarrollo económico local y fomento productivo, establecida en la Constitución de la República del Ecuador (Art. 264), el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, Página 4 de 9 Arts. 5, 54, 57 y 302-304), así como la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo Arts. 12 y 13 (LOOTUGS) y su reglamento.

De manera específica, la Dirección General de Planificación Territorial, a través de la Unidad de Gestión Estratégica Cantonal (UGEC), es el órgano técnico responsable de generar instrumentos estratégicos de planificación supramunicipal y de largo plazo, en cumplimiento de sus competencias orgánicas y funcionales.



La contratación propuesta, bajo la modalidad de consultoría especializada, permitirá incorporar criterios técnicos actualizados, metodologías de planificación territorial prospectiva, enfoques multisectoriales y mecanismos participativos que garanticen la legitimidad del instrumento, incluyendo la necesaria interacción directa en territorio en las etapas críticas del proceso. El producto será utilizado como hoja de ruta para la toma de decisiones estratégicas del GAD Municipal, sus direcciones, empresas públicas, sectores productivos, universidades y ciudadanía en general.

La cantidad requerida es de un estudio integral especializado Plan Estratégico Cuenca (Ciudad-Región 2070), con su correspondiente modelo de gestión y portafolio de proyectos estratégicos. El destino del producto será su aprobación institucional, su implementación gradual y su articulación con el PDOT, el PUGS, los planes operativos anuales, la planificación de inversiones y la cooperación nacional e internacional.

Se recomienda el desarrollo de los siguientes productos concretos: (1) Documento del modelo económico territorial de Cuenca y su región de influencia; (2) Modelo territorial estratégico (documento + cartografía temática); (3) Cartera de proyectos estructurantes priorizados; (4) Modelo de gestión y gobernanza multinivel; (5) Estrategia de financiamiento y sostenibilidad; y (6) Informe de transferencia metodológica y fortalecimiento institucional. La incorporación de estos productos garantiza la implementación efectiva del Plan Estratégico a través de herramientas claras, articulación interinstitucional y sostenibilidad en el tiempo.

a) ANÁLISIS DE BENEFICIO

La formulación del **Plan Estratégico de Desarrollo Económico-Productivo articulador del territorio de Cuenca Ciudad-Región 2070**, que responde a una necesidad institucional claramente identificada: **consolidar un instrumento de largo plazo que oriente las políticas territoriales, de desarrollo económico y productivo, de inversión pública y alianzas estratégicas**, con base en criterios de sostenibilidad, resiliencia e integración regional.

La **Unidad de Gestión Estratégica Cantonal (UGEC)** identificó la ausencia de una visión estratégica territorial de escala mayor que complemente los instrumentos ya existentes (PDOT y PUGS), en materia de desarrollo económico y productividad, que permita integrar de forma anticipada los grandes desafíos de planificación futura: presión sobre el suelo rural, dispersión urbana, desempleo juvenil, pérdida de competitividad, emergencia climática, transformación energética y rezago logístico.

Desde un enfoque de costo-beneficio institucional, se considera que el esfuerzo técnico, económico y humano que implica esta contratación **es proporcional y necesario** en relación con los beneficios esperados:

- **Beneficio directo institucional:** el GAD Municipal contará con un instrumento técnico de planificación estratégica que permitirá priorizar inversiones públicas con mayor eficiencia, orientar la gestión del suelo con visión de largo plazo y tomar decisiones basadas en evidencia territorial y prospectiva.



- **Beneficio económico-social:** al proyectar un modelo de desarrollo territorial que articule zonas productivas, equipamientos logísticos, identificación y fortalecimiento de encadenamiento productivos y cadenas de valor. El plan aportará a la reactivación económica, generación de empleo, fortalecimiento del emprendimiento, economía rural, turismo sostenible, desarrollo económico con énfasis en la economía popular y solidaria.
- **Efectividad en la toma de decisiones:** actualmente, muchas decisiones de inversión y priorización de recursos no cuentan con una visión estructurada de futuro. Este instrumento subsana esa falencia, ofreciendo un marco estratégico que permitirá alinear políticas locales, provinciales y nacionales, así como facilitar la atracción de cooperación internacional y financiamiento climático.
- **Optimización de recursos:** el producto será de utilidad transversal para todas las direcciones del GAD, empresas públicas municipales, gremios productivos, universidades y ciudadanía en general, **evitando duplicidad de estudios futuros** y mejorando la coordinación institucional.

b) ANÁLISIS DE EFICIENCIA/ EFECTIVIDAD

La eficiencia administrativa se define como la capacidad institucional para alcanzar los objetivos deseados utilizando el menor número posible de recursos, o bien, alcanzar mayores objetivos con los mismos recursos disponibles. En este contexto, el principio de eficiencia orienta la planificación estratégica hacia el uso racional del talento humano, el tiempo, los recursos económicos y la información técnica existente.

Con base en el análisis realizado por la Unidad de Gestión Estratégica Cantonal (UGEC), se ha determinado que la contratación para la formulación del Plan Estratégico Cuenca, dirigido al Desarrollo Económico-Productivo Territorial constituye **una estrategia óptima en términos de eficiencia y efectividad institucional** por las siguientes razones:

- El plan aprovechará insumos ya disponibles en el GAD Municipal, como el PDOT y el PUGS vigentes, así como la plataforma LIS, que contiene información geoespacial sobre coberturas de suelo, clasificación territorial, límites urbanos y rurales, y determinantes del uso del suelo. Se priorizará el uso de esta base técnica, que refleja que cerca del 75% del territorio cantonal está destinado a protección, optimizando así recursos y evitando duplicaciones. Además, se incorporarán insumos especializados generados por el IERSE de la Universidad del Azuay y otros observatorios académicos locales que fortalecen el enfoque territorial del proceso.
- **Equipo técnico optimizado:** En lugar de movilizar a tiempo completo personal interno para desarrollar una visión de largo plazo con alta demanda técnica, se recurre a una consultoría especializada con capacidad técnica comprobada, que trabajará de forma coordinada con las direcciones municipales, reduciendo tiempos y carga operativa para el GAD.
- **Impacto multiescalar y multisectorial:** La consultoría no solo atenderá una necesidad puntual, sino que generará un instrumento de referencia estratégica para todas las entidades del gobierno local, empresas públicas, juntas parroquiales, universidades y cámaras productivas, **multiplicando el impacto de la inversión inicial**.



- **Articulación con otros planes:** El proceso y producto estarán alineados con la Estrategia Territorial Nacional, las metas del Plan Nacional de Desarrollo y los ODS, evitando descoordinación y maximizando las posibilidades de apalancamiento de recursos.
- **Minimización de riesgos:** La contratación permitirá contar con especialistas externos con experiencia técnica, metodológica y territorial que reduzcan los márgenes de error y aseguren estándares de calidad adecuados, evitando repetición de tareas e inconsistencias en la visión estratégica cantonal.

En suma, con la ejecución de una única contratación, de duración y alcance definidos, se consigue un producto de largo plazo que **responde eficientemente a las necesidades institucionales, maximiza el uso de recursos disponibles y multiplica su impacto** dentro y fuera del GAD Municipal, al sustentarse en un proceso con validación territorial e interacción directa en los hitos clave. Esta contratación representa una decisión efectiva y racional desde el punto de vista técnico, económico, social y administrativo.

c) JUSTIFICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DE ESTUDIOS PREVIOS MEDIANTE CONSULTORÍA

Se ha determinado que, por el alcance y profundidad de los estudios especializados solicitados, El GAD Municipal del cantón Cuenca no cuenta con el personal técnico especializado para la contratación de “Estudios Especializados para la elaboración del Plan Estratégico Cuenca.”, tal como se establece mediante memorando nro. MEMO-DGTH-5097-2025 fecha 16 de diciembre de 2025, emitido por la Dirección de Talento Humano del GAD Municipal de Cuenca, en el que se indica lo siguiente: ***“Al respecto, me permito indicar que en los descriptivos y perfiles de cargo de GAD Municipal de Cuenca, si bien se cuenta con la instrucción formal requerida respecto a las áreas de conocimiento requeridas, sin embargo, no se define experiencia específica referente a Consultor/a, Dirección de Consultorías, Supervisor, Especialista, Líder, Contratista, y/o consultorías en general conforme los montos establecidos, de acuerdo a lo indicado en los Términos de Referencia del proyecto de Consultoría; así mismo, de conformidad a revisión de expedientes que reposan en esta Dirección General, se constata que no se cuenta con personal de esa experiencia específica solicitada para dicho proyecto, y/o un equipo multidisciplinario experto, conforme esas áreas de conocimiento, destrezas técnicas específicas y necesidades planteadas dentro de los términos de referencia determinados por la Dirección General de Planificación Territorial; sin perjuicio del apoyo operativo por parte de los servidores municipales involucrados que garantice una consecución adecuada de los productos entregables y planteados..”***, énfasis agregado.

3. ANÁLISIS PRELIMINAR DE MEJOR VALOR POR DINERO

Para el presente estudio se ha definido los siguientes criterios a tomar en consideración:



Criterio	Selección de criterio
Calidad	☒
Costo en consultoría	☒

- **Fundamento y justificación técnica**

Para la sección de los criterios que permitirán contribuir a maximizar los resultados del gasto público durante el ciclo de vida del servicio, se ha desagregado parámetros orientados a definir la estrategia de adquisición más adecuada conforme lo determinado en el artículo 165 del RGLOSNC:

Criterio	Parámetro	Justificación
Calidad	Experiencia general	Contribuye a la calidad, ya que evalúa la trayectoria y capacidad del oferente en proyectos en general.
Calidad	Experiencia específica	Contribuye a la calidad de la consultoría y la reducción de riesgos, que son prioritarios, ya que permite verificar los antecedentes y experiencia del oferente en la realización de trabajos similares.
Calidad	Experiencia del personal técnico clave	Contribuye a la calidad del servicio y la reducción de riesgos, ya que permite verificar los antecedentes y experiencia demostrable del personal que será asignado a la ejecución del contrato.
Costo en consultoría	Oferta Económica	Permite analizar los aspectos económicos (consto en consultoría)

4. SERVICIOS O PRODUCTOS ESPERADOS

ITEM	CÓDIGO CPC	DESCRIPCION	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD
1	831110212	Estudios Especializados para la elaboración del Plan Estratégico Cuenca	Unidad	1

5. CONCLUSIÓN

Con base en el análisis técnico, institucional y normativo desarrollado en el presente informe, se concluye que la contratación de una consultoría especializada para la formulación del Plan Estratégico Cuenca constituye una necesidad prioritaria y estratégica para el GAD Municipal del cantón Cuenca.



Dicha contratación permitirá complementar los instrumentos de planificación territorial vigentes (PDOT y PUGS) mediante una hoja de ruta de largo plazo, que articule las decisiones públicas y privadas hacia un modelo de desarrollo económico y productivo sostenible competitivo y con visión regional. La propuesta se sustenta en las competencias establecidas en la Constitución, el COOTAD, la LOOTUGS y demás normativa aplicable, y responde a los principios de eficiencia, eficacia, economía, legalidad y transparencia que rigen la gestión pública.

El producto esperado es un estudio integral que servirá como base para la planificación de inversiones, el diseño de políticas públicas, la articulación territorial con otros niveles de gobierno y el posicionamiento estratégico de Cuenca en el contexto nacional e internacional. El proceso deberá desarrollarse bajo metodologías que aseguren la validación territorial y la adecuada articulación con actores locales, de manera que los resultados reflejen con fidelidad la realidad cantonal y gocen de legitimidad social. Por tanto, se recomienda avanzar con el proceso correspondiente para su contratación, conforme a la normativa vigente de la Constitución de la República, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC) y demás disposiciones aplicables del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

FECHA ELABORACIÓN: 29/09/2025

FECHA ACTUALIZACIÓN: 14/01/2026

Realizado por: Arq. José Oswaldo Segarra Figueroa Coordinador de Planificación Territorial Número de Certificación SERCOP : FHAEXEBfBD	Revisado por: Arq. Juan Sebastián Cárdenas Inga Coordinador de Planes, Programas y Proyectos Número de Certificación SERCOP: NZaRKwLThQ	Aprobado por: Arq. Santiago Agustín Vanegas Peña Director General de Planificación Territorial (E) Número de Certificación SERCOP: GKN7AeeW6D