

cuenca
ALCALDÍA

DIRECCIÓN DE
PLANIFICACIÓN

MEMORIA TÉCNICA DE ACTUALIZACIÓN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

1.1. Diagnóstico



PLAN DE DESARROLLO Y
ORDENAMIENTO TERRITORIAL
DEL CANTÓN CUENCA



PLAN DE USO
Y GESTIÓN
DEL SUELO

PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA – ACTUALIZACIÓN 2021
PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO DEL CANTÓN CUENCA – FORMULACIÓN 2021

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA

COORDINACIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y GOBERNANZA

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

UNIDAD DE GESTIÓN ESTRATÉGICA CANTONAL

UNIDAD DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Y PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO

DEL CANTÓN CUENCA

TOMO I: DIAGNÓSTICO

CUENCA - 2021

Alcalde de Cuenca

Ing. Pedro Renán Palacios Ullauri

Vicealcalde

Arq. José Pablo Burbano Serrano

Concejales

Lcdo. Iván Teodoro Abril Mogrovejo Mgt.	Concejal urbano	Ing. Daniel Marcelo García Pineda	Concejal rural
Dr. Alfredo Hernán Aguilar Arízaga Mgt.	Concejal urbano	Ing. Fabián Alberto Ledesma Ayora Mgt.	Concejal urbano
Ing. Omar Antonio Álvarez Cisneros Mgt.	Concejal urbano	Ing. Diego Xavier Morales Jadán Phd.	Concejal rural
Abg. Telmo Xavier Barrera Vidal	Concejal urbano	Abg. Roque Martín Ordóñez Quezada	Concejal urbano
Dr. Ángel Gustavo Duche Sacaquirín	Concejal rural	Sra. Adriana Marisol Peñaloza Bacuilima	Concejal rural
Lcdo. José Rubén Fajardo Sánchez Mgt.	Concejal rural	Eco. Andrés Francisco Ugalde Vásquez Mgt.	Concejal urbano
Abg. Paola Elizabeth Flores Jaramillo	Concejal urbano	Ing. Cristian Eduardo Zamora Matute Phd.	Concejal urbano

Consejo de Planificación del cantón Cuenca

Ing. Pedro Renán Palacios Ullauri **Alcalde de Cuenca**

Presidente del Consejo

Abg. Roque Martín Ordóñez Quezada Concejal urbano del Cantón Cuenca	Consejero
Arq. Cristóbal Leonel Chica Martínez Director General de Planificación Territorial	Consejero
Ing. Tatiana Pineda Guamán, Directora General de Gestión de Riesgos	Consejera
Arq. Juan Carlos Rodríguez Rivera, Director de Control Municipal	Consejero
Mgt. David Gerardo Vázquez Torres, Director General de la Comisión de Gestión Ambiental	Consejero
Sra. Victoria Cordero Garzón Presidenta del Comité Hermano Miguel. Representante ciudadano	Consejera
Ing. Marco Vinicio Ávila Paredes Representante ciudadano	Consejero
Sr. José Cobos Salazar Miembro del Consejo de Planificación de Ricaurte. Representante ciudadano	Consejero
Ing. Carlos Eduardo García Gómez. Presidente del Consorcio Representante del nivel de gobierno parroquial rural	Consejero
Ing. Jaime Xavier Sinchi Toral. Representante del nivel de gobierno provincial	Consejero

Coordinador General de Planificación y Gobernanza

Arq. Pablo Antonio Cordero Figueroa

Director General de Planificación Territorial

Arq. Leonel Cristóbal Chica Martínez

Coordinador Gestión Estratégica Cantonal

Ing. Esteban Andrés Balarezo Sarmiento Mgt.

Jefe Ordenamiento Territorial

Arq. Julián Oswaldo Cuenca Quezada Mgt.

Equipo Unidad de Gestión Estratégica Cantonal.

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)

Ing. Antonio De Jesús Bermeo Pazmiño Mgt.

Pltga. Cecilia Isabel Conde López Mgt.

Arq. Claudio Hendry Chacón Novillo

Blgo. José Luis Dávalos Ríos Mgt.

Lcda. Sandra Elisabeth Guzmán Chacón Mgt.

Eco. Alejandro Miguel Lazo Zurita Mgt.

Eco. Elizabeth Trinidad Manrique Rivas Mgt.

Ing. Mercedes Del Carmen Ordoñez Cevallos

Abg. Pablo Alfredo Palacio Polo

Ing. Ruth Patricia Quezada Jara Mgt.

Arq. Pablo Xavier Sigüenza Clavijo Mgt.

Asistente Sra. María Cristina Medina Carrión

Equipo Unidad de Ordenamiento Territorial.

Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS)

Arq. Adrián Esteban Parra Velasco

Arq. Sofia del Carmen Luzuriaga Quinde

Arq. Rafael Teodoro Landy Vásquez Mgt.

Arq. Gina Gabriela Rivera Torres Mgt.

Arq. David Francisco Zhindon Marín Mgt.

Arq. Carla Daniela Washima Clavijo

Abg. Paúl Mauricio Yanez Hidalgo

Arq. Christian Javier Alvear Morocho

Arq. Sandra Elizabeth Pacheco Fernández Mgt.

Arq. Edgar Geovanny Pacheco Niveló

Eco. Adrián Mauricio Calderón Villavicencio Mgt.

Arq. Juan Andrés Astudillo Rivera

Lcdo. Remigio Desiderio Sarmiento Narváez

María Buhigas

Gabriela Sánchez Calvate

COORDINACIÓN INSTITUCIONAL PUGS

GAD Municipal del Cantón Cuenca periodo 2014 - 2019

Marcelo Cabrera, Alcalde periodo 2014 – 2019

Pablo Abad, Coordinador General De Planificación y Gobernanza

Fanny Ochoa, Directora de Planificación Territorial

Julián Cuenca, Supervisor del Convenio vigente con ONU-Hábitat

Programa Ciudades Intermedias sostenibles implementado por Cooperación Técnica Alemana (GIZ Ecuador), por encargo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania.

Asesores locales: Pablo Osorio y Cesar Valencia

Consultores: Julián Estrella y **Universidad del Azuay**

ONU-Habitat Hub Países Andinos

Roberto Lippi, Coordinador

Augusto Pinto, Especialista del eje de Planeación

Ana Karina Bernal, Asistente de Programa eje de planeación

ONU-Habitat Equipo Técnico

Natalia Valencia Dávila Coordinadora

Dr. Klever Arturo Mejía Granizo

Edgardo Sara Muelle

Katherine Tiburcio Jaimes

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN	33	1.3.3.5. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES, AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE CUENCA - ETAPA - EP	108
1.1. DATOS GENERALES DEL CANTÓN	33	1.3.3.6. EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO DE CUENCA EMAC – EP ..	121
1.2. DELIMITACIÓN TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA	35	1.3.3.7. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE URBANIZACIÓN Y VIVIENDA DE CUENCA- EMUVI EP	134
1.2.1. Delimitación Cantonal	35	1.4 ANÁLISIS DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL VIGENTE	148
1.2.2. Delimitación Parroquial.....	37	2. DIAGNÓSTICO POR SISTEMAS	152
1.2.2.1. Delimitación Parroquias Rurales	37	2.1. SISTEMA BIOFÍSICO	152
1.2.2.2. Delimitación Parroquias Urbanas	38	2.1.1. Relieve	152
1.2.3. Delimitación Urbana.....	38	2.1.1.1. Geomorfología	152
1.2.3.1. Delimitación Cabecera Cantonal de Cuenca	39	2.1.1.2. Pendiente	155
1.2.3.2. Delimitación Cabecera Urbano Parroquiales	39	2.1.2. Geología	157
1.3. DIAGNOSTICO FINANCIERO DEL GOBIERNO AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO DE CUENCA – EMPRESAS MUNICIPALES	42	2.1.3. Suelos	160
1.3.1. Base legal para la formulación y aprobación del Plan Operativo Anual y Presupuesto	42	2.1.3.1. Clases agrológicas	163
1.3.2. Ingresos Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca (Millones USD)	53	2.1.4. Clima	166
Gastos Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca (Millones USD)	58	2.1.4.1. Bioclima.....	170
1.3.3. DIAGNÓSTICO FINANCIERO EMPRESAS MUNICIPALES	62	2.1.4.2. Precipitaciones.....	173
1.3.3.1. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE DESARROLLO ECONÓMICO – EDEC EP.....	62	2.1.4.3. Climograma	174
1.3.3.2. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE MOVILIDAD, TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CUENCA – EMOV - EP	74	2.1.4.4. Sistema de alerta temprana de inundaciones	174
1.3.3.3. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE SERVICIOS DE CEMENTERIOS, SALAS DE VELACIONES Y EXEQUIAS DEL CANTON CUENCA - EMUCE - EP	85	2.1.4.5. Cambio Climático	175
1.3.3.4. EMPRESA MUNICIPAL DE RASTRO Y PLAZAS DEL GANADO DEL CANTON CUENCA – EMURPLAG - EP.....	97	2.1.5. Uso y cobertura del suelo.....	181
		2.1.5.1. Comparativa de cambios de cobertura deforestada de 1990 hasta el 2018	190
		2.1.5.2. Capacidad de uso de la tierra (CUT).....	193
		2.1.5.3. Conflictos de uso	198
		2.1.6. Agua.....	198
		2.1.6.1. Cuencas hidrográficas	198
		2.1.6.2. Red hidrográfica	200
		2.1.7. Medio biótico: flora y fauna	202
		2.1.7.1. Vegetación	202

2.1.7.2. Fauna.....	216	2.2.1.3. Análisis del sistema social en los PDOT de los cantones vecinos.	299
2.1.8. Territorio bajo conservación o manejo ambiental	225	2.2.1.4. Características demográficas de la población	300
2.1.8.1. Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP).....	225	a) Tamaño de la población actual.....	300
2.1.8.2. Áreas protegidas del cantón Cuenca del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).....	228	b) Evolución de la población del cantón Cuenca por área urbana y rural	301
2.1.8.3. Reserva de la Biósfera Macizo del Cajas	233	c) Distribución de la población en el territorio.....	301
2.1.8.4. Propuestas para áreas de protección Municipal, privada o comunitaria	235	d) Densidad de la población	302
2.1.8.5. Paisaje	239	2.2.1.5. Comportamiento demográfico	303
2.1.8.6. Conflictos de usos en la ABVP y PANE.....	246	e) Tasa de Crecimiento	303
2.1.9. Recursos no renovables.....	247	f) Tasa de Natalidad	303
2.1.10. Recursos naturales degradados	251	g) Tasa de mortalidad	304
2.1.10.1. Calidad del Agua	251	h) Índice de envejecimiento	304
a) Índice de Calidad de Agua de los Ríos (WQI).....	251	i) Esperanza de vida.....	305
b) Análisis Biológico de los Ríos (BMWP).....	253	j) Estructura de la población del cantón Cuenca por edad y sexo	305
2.1.10.2. Calidad del Aire	255	k) Proyección de la población por grupos de edad	307
2.1.10.3. Ruido.....	262	2.2.1.6. Identidad étnica	309
2.1.10.4. Degradación del suelo por incompatibilidad de uso	269	2.2.1.7. Educación	309
2.1.10.5. Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP)	275	l) Analfabetismo	309
2.1.10.6. Áreas Protegidas Autónomas Descentralizadas (APAD)	277	m) Cobertura según nivel de Educación	309
2.1.10.7. Elementos Naturales y Miradores del Cinturón verde de Cuenca	280	n) Deserción escolar	310
2.1.10.8. Riesgo Biológico.....	283	o) Docentes.....	310
2.1.10.9. Otras amenazas	283	p) Nivel de educación	310
2.1.10.10. Identificación y valoración de amenazas	284	q) Educación superior	311
2.1.10.11. Vulnerabilidad.....	288	r) Acceso a las Tics.....	311
2.1.10.12. Población en condición de vulnerabilidad	288	2.2.1.8. Vivienda y saneamiento ambiental	312
2.1.10.13. Equipamientos en condiciones de vulnerabilidad	295	s) Saneamiento ambiental	315
2.2. SISTEMA SOCIO CULTURAL.....	297	2.2.1.9. Salud.....	317
2.2.1. SOCIAL	297	t) Infraestructura.....	317
2.2.1.1. Introducción.....	297	u) Tasa de mortalidad infantil.....	318
2.2.1.2. Marco Legal.....	297	v) Mortalidad General	319
		Morbilidad	319
		w) Salud sexual y reproductiva.....	319

Enfermedades de transmisión sexual	319	2.3.2.1.	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) 2011	357
Virus de la inmunodeficiencia humana.....	320	2.3.2.2.	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) 2015	358
Planificación Familiar	321	2.3.2.3.	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) 2020.	360
Embarazo Adolescente	322	2.3.3.	Conceptos y Definiciones	360
x) Covid -19	324	2.3.3.1.	Cultura.....	361
2.2.1.10. Pobreza	327	2.3.3.2.	Patrimonio Cultural y Natural	364
y) Pobreza por necesidades básicas insatisfechas	327	2.3.3.3.	Diversidad cultural	365
z) Pobreza por ingresos.....	330	2.3.3.4.	Interculturalidad	366
2.2.1.11. Seguridad social.....	331	2.3.4.	Legislación, Derechos y Políticas Culturales	366
2.2.1.12. Género.....	332	2.3.4.1.	Legislación Cultural Internacional.....	368
2.2.1.13. Grupos de atención prioritaria, colectivos con derechos		2.3.4.2.	Legislación Cultural Nacional	374
específicos y personas en situación de múltiple vulnerabilidad	334	2.3.4.3.	Cultura en el Territorio: Desarrollo y Ordenamiento	
aa) Niñez y adolescencia.....	334		Territorial, herramientas técnicas para la cultura, repositorios de la	
bb) Trabajo infantil y adolescente.....	335		memoria, derechos culturales y políticas culturales, espacio público.	
cc) Desnutrición crónica	335		385	
dd) Juventud.....	336	rr)	El Desarrollo, la Planificación y el Ordenamiento Territorial para	
ee) Suicidios en el cantón Cuenca.....	336		la Cultura	386
ff) Consumo de alcohol y drogas	337	ss)	Herramientas técnicas para la Cultura	390
gg) Adultos Mayores	338	tt)	Cooperación Cultural.....	392
hh) Pueblos y Nacionalidades	338	2.3.4.4.	Planificación de la Cultura: Diagnóstico Participativo, Plan	
ii) Discapacidades.....	339		Cantonal de Cultura.....	392
jj) Movilidad Humana	340	2.3.4.5.	Derechos Culturales	412
2.2.1.14. Seguridad ciudadana	344	2.3.4.6.	Políticas culturales	420
kk) Diagnóstico de la ciudad de Cuenca	346	2.3.5.	Patrimonio Cultural	427
ll) Delitos contra la vida.....	346	2.3.5.1.	Patrimonio Cultural de la Humanidad.....	427
mm) Delitos contra la propiedad	347	2.3.5.2.	Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad	430
nn) Accidentes de tránsito	347	2.3.5.3.	Patrimonio Cultural Material e Inmaterial del Estado	
oo) Delitos Sexuales	348		Ecuatoriano.	431
pp) Violencia de género	349	2.3.5.4.	El Patrimonio Cultural en la Ley Orgánica de Cultura	431
qq) Violencia Intrafamiliar.....	353	2.3.5.5.	Patrimonio Cultural Arqueológico y Paleontológico.	437
2.3. CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL.....	356			
2.3.1. Introducción	356			
2.3.2. Antecedentes	356			

2.3.5.6. De la competencia para el manejo del Patrimonio Cultural Material e Inmaterial.....	439
2.3.5.7. Ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca.....	442
uu) Categorización de las edificaciones y espacios públicos...	444
vv) Detalle sobre los tipos de intervención en las edificaciones y espacios públicos	444
ww) Especificidades de la Norma y su inflexibilidad.....	446
2.3.6. Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Ejido.....	450
2.3.6.1. Ordenanza para la protección del conjunto urbano arquitectónico de Cristo Rey de Cullca-Cuenca.....	454
2.3.6.2. Ordenanza que regula la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales de la parroquia rural de Quingeo, cantón Cuenca, provincia del Azuay	456
2.3.6.3. Conjuntos Urbanos – Unidades De Paisaje	457
2.3.6.4. Áreas Arqueológicas del Cantón Cuenca	470
xx) Bienes Arqueológicos que se encuentran en la Ciudad de Cuenca	470
yy) Bienes Arqueológicos que se encuentran en el Área de Influencia.....	471
2.3.6.5. Caracterización del Espacio Público.....	483
2.3.6.6. Patrimonio Inmaterial	484
zz) Curaciones medicinales.....	485
aaa) Festividades parroquiales	486
bbb) Agricultura: Época de siembra y de cosecha.....	486
ccc) Relaciones sociales: Huasipichana	487
ddd) Gastronomía	487
eee) La Chola Cuencana (grupo étnico)	488
fff) El pase del niño viajero	488
ggg) Patrimonio Natural	490
2.3.6.7. Patrimonio natural.....	490
hhh) Parques Nacionales.....	491
iii) Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP).....	492

jjj) Áreas Protegidas Autónomas Descentralizadas (APAD).....	494
kkk) Elementos Naturales y Miradores del Cinturón verde de Cuenca	497

2.3 SISTEMA ECONÓMICO..... 500

2.3.1 Análisis del sistema económico en los PDOT cantonales circunvecinos	500
2.3.2 Situación de la provincia del Azuay en el contexto nacional	501
2.3.3 Situación de la provincia del Azuay en la Zona de Planificación 6	502
2.3.4 Mercado Laboral Trabajo y Empleo en Cuenca y Azuay	503
2.3.4.1 Composición de la Población: Diciembre 2014 -2018	504
2.3.4.2 Tasa de participación Bruta y Global desde 2014 al 2018	505
2.3.5. Estructura productiva del Cantón Cuenca – Valor Agregado Bruto	505
2.3.6 PEA por rama de actividad y por sexo.....	506
2.3.7 Principales actividades económicas del Cantón Cuenca.....	506
2.3.8 Análisis de las empresas del Cantón Cuenca	512
2.3.8.1 Análisis de las empresas por su tamaño	512
2.3.8.2 Análisis de las empresas por sector económico	513
2.3.8.3 Análisis de las empresas por tipo de unidad legal	513
2.3.8.4 Análisis de las empresas por ventas según forma institucional	515
2.3.8.5 Análisis del número del personal afiliado por el total y tamaño de empresas del Cantón Cuenca	515
2.3.8.6 Distribución porcentual del personal afiliado según su tamaño	516
2.3.8.7 Análisis de patentes – GAD CUENCA.....	517
2.3.8.8 Formas de organización económica y economía popular y solidaria EPS.....	518
2.3.8.8.1 Unidades Económicas Populares – UEP	519
2.3.8.8.2 Sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios	521
2.3.8.8.3 Sector financiero	522
2.3.9 Sector Agropecuario	525

2.3.9.1 Agrícola.....	525	2.4.2. Equipamientos y Espacio Público	571
2.3.9.2 Inseguridad Alimentaria.	526	2.4.2.1. Introducción.....	571
2.3.9.3 Ganadería	529	2.4.2.2. Equipamiento Educativo Urbano Mayor.....	572
2.3.10 Sector Turismo	530	2.4.2.3. Equipamiento Educativo Urbano Mayor.....	578
2.3.11 Recaudación tributaria - Cantón Cuenca 2017	533	2.4.2.4. Equipamiento de Salud Urbano Menor	581
2.3.12 Participación relativa por tipo de tarifa e importancia de Cuenca en las Ventas del Azuay	534	2.4.2.5. Equipamiento de Salud Urbano Mayor.....	586
2.3.13 Recaudación por impuesto - Cantón Cuenca 2017	535	2.4.2.6. Equipamiento de Bienestar Social Urbano Menor.....	589
2.3.14 Importancia relativa de Cuenca en la provincia del Azuay	535	2.4.2.7. Equipamiento de Bienestar Social Urbano Mayor	594
2.3.13 Análisis de algunos indicadores Crisis sanitaria Covid 19	537	2.4.2.8. Equipamiento de Cultura Urbano Menor	597
2.3.6. Conclusiones del estudio.....	543	2.4.2.9. Equipamiento de Cultura Urbano Mayor.....	601
2.4. SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS	544	2.4.2.10. Equipamiento de Recreación y Deporte	604
2.4.1. Asentamientos Humanos	544	2.4.2.11. Equipamiento de Recreación Urbano Mayor	608
2.4.1.1. Lineamientos de instrumentos de planificación de superior jerarquía 544		2.4.2.12. Equipamiento de Seguridad Urbano Menor.....	611
III) Introducción	544	qqq) Unidades de Policía Comunitaria	611
mmm) Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 (Toda una Vida) 545		rrr) Estaciones de Bomberos	615
nnn) Estrategia Territorial Nacional	547	2.4.2.13. Equipamiento de Seguridad Urbano Mayor	619
ooo) Agenda Zonal 6	548	2.4.2.14. Equipamiento de Aprovisionamiento	622
ppp) Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Azuay. (Actualización 2015 – 2030).....	550	2.4.2.15. Equipamiento de Aprovisionamiento Urbano Mayor ..	626
2.4.1.2. El Cantón Cuenca en el Contexto Nacional de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2017 - 2021 “Todo una Vida”.....	551	2.4.3. Disponibilidad de los Asentamientos Humano de Servicios Básicos. 629	
2.4.1.3. Distribución y Organización de los Asentamientos Humanos en el Cantón Cuenca.....	553	2.4.3.1. Agua para consumo humano	629
2.4.1.4. Factores Determinantes de Poblamiento.	560	2.4.3.2. Tratamiento de aguas residuales	632
2.4.1.5. Análisis Internos de los Núcleos Poblacionales.....	561	2.4.3.3. Alcantarillado	634
2.4.1.6. Análisis comparativos entre los modelos teóricos y la tendencia seguida de los Núcleos Poblacionales.	563	2.4.3.4. Manejo de Desechos Sólidos	635
2.4.1.7. Jerarquía de asentamientos humanos en el cantón Cuenca 566		a) Recolección de basura	635
2.4.1.8. Análisis de los Niveles Administrativos de Planificación... 568		b) Gestión de residuos inorgánicos reciclables.....	636
		c) Gestión de residuos orgánicos.....	637
		d) Gestión de residuos infecciosos	637
		2.4.4. Diagnóstico de la movilidad actual en el cantón Cuenca	638
		2.4.4.1. ANÁLISIS CANTONES CIRCUNVECINOS SISTEMA MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD	638
		2.4.4.2. Infraestructura Vial	639
		2.4.4.3. Jerarquía y competencias sobre el sistema vial	642
		2.4.4.4. Movimientos de la población y reparto modal.....	643

2.4.4.5.	Transporte Público	644	g)	Riesgo biológico	711
2.4.4.6.	Oferta del transporte público en Cuenca.....	645	h)	Otro tipo de amenazas.....	711
2.4.4.7.	Movilidad no motorizada	652	2.4.7.2.	Identificación y valoración de amenazas	712
a)	Infraestructura peatonal.....	652	2.4.7.3.	Vulnerabilidad	714
b)	Infraestructura para bicicletas	652	b)	Infraestructura en condición de vulnerabilidad	717
2.4.5.	Telecomunicaciones	654	c)	Equipamientos en condiciones de vulnerabilidad	719
2.4.5.1.	Telefonía	654	1.	Cuantificación de pérdidas económicas	721
2.4.5.2.	Internet	655	2.4.7.4.	Asentamientos de hecho	722
2.4.5.3.	Energía	657	2.4.1.	Mercado de suelo	725
a)	Cobertura de energía eléctrica.....	657	2.4.1.1.	Impuesto predial	727
a)	Número de medidores	657	2.4.1.2.	Variación del avalúo del suelo 2012 – 2018.....	727
b)	Generación de Energía Eléctrica	660	2.4.1.3.	Valor comercial del suelo.	735
2.4.6.	Vivienda y características del hogar	661	sss)	Renta de casas, departamentos y locales comerciales	735
2.4.6.1.	Introducción	661	ttt)	Venta de terrenos	735
2.4.6.2.	Tamaño del hogar	661	uuu)	Valor del suelo.....	736
2.4.6.3.	Proceso de ocupación del suelo urbano	663	vvv)	Valor catastral por parroquias	736
2.4.6.4.	Crecimiento 2010-2018.....	664	www)	Venta de departamentos	737
2.4.6.5.	Stock de la vivienda.....	666	xxx)	Venta de casas	737
2.4.6.6.	Distribución de viviendas y hogares.....	666	2.4.1.4.	Factores que inciden en la valoración del suelo en Cuenca	738
2.4.6.7.	Tipología de Vivienda	670	2.4.1.5.	Conclusiones	744
2.4.6.8.	Condición de ocupación de la vivienda	675	2.5. OCUPACIÓN DEL SUELO	745	
2.4.6.9.	Construcción	677	2.5.1.	Aprovechamientos urbanísticos	745
2.4.6.10.	Características de ocupación de la vivienda	680	2.5.1.1.	El fraccionamiento del suelo	746
2.4.6.11.	Dotación de servicios básicos	685	2.5.2.	Cumplimiento de la norma según tamaño mínimo de predio	750
2.4.6.12.	Estado de la vivienda	686	2.5.3.	Permisos de Construcción	753
2.4.6.13.	Hacinamiento.....	690	2.5.4.	Infracciones	755
2.4.6.14.	Viviendas de interés social (VIS)	693	2.5.5.	Coeficiente de ocupación del suelo (COS).....	757
a)	Viviendas de interés social adjudicadas.....	693	2.5.6.	Vacancia del suelo	761
2.4.6.15.	Conclusiones	696	2.6. Usos de suelo actuales.....	765	
2.4.7.	Riesgos.....	697	2.6.1.	Mixtura de usos	769
2.4.7.1.	Amenazas	699			
a)	Inundaciones.....	699			
b)	Movimientos de masa	702			
d)	Volcanes.....	707			

2.6.2.	Conflictos de usos.....	774
2.6.2.1.	Ejes Urbanos	774
2.7.	SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	799
2.7.1.	MARCO LEGAL	799
2.7.2.	ANÁLISIS DEL SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PDOT CANTONALES CIRCUNVECINOS 802	
2.7.3.	ESTRUCTURA Y CAPACIDADES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PARA LA GESTIÓN DEL TERRITORIO.....	803
2.7.3.1.	Estructura Organizacional del GAD Municipal Cuenca	803
2.7.4.	Análisis de la estructura organizacional del GAD para para la gestión integral y articulada del desarrollo del cantón	805
2.7.4.1.	Sistema para el control de la planificación institucional...	806
2.7.4.2.	Mesas de concertación	807
2.7.4.3.	Unidad de Descentralización de Competencias.....	808
2.7.5.	Fortalecimiento institucional a través de la Cooperación.....	808
2.7.6.	ACTORES DEL CANTÓN	810
2.7.7.	PARTICIPACIÓN CIUDADANA, CONTROL SOCIAL Y RENDICIÓN DE CUENTAS.....	811
2.7.7.1.	Sistema De Participación Ciudadana	811
2.7.7.2.	Mecanismos de Participación Ciudadana	813
2.7.7.3.	Control social y rendición de cuentas	824
2.7.7.4.	CONCLUSIONES.....	831
2.8.	Bibliografía	833

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1.	Ubicación del Cantón Cuenca	34	Mapa 28.	Propuesta integral de zonas de protección cantonal	238
Mapa 2.	Límite Provincia del Azuay	35	Mapa 29.	Color Paisaje.....	240
Mapa 3.	Límite Cantonal de Cuenca	36	Mapa 30.	Olor Paisaje	242
Mapa 4.	Límite Parroquias Rurales	38	Mapa 31.	Valoración unidades de Paisaje	244
Mapa 5.	Límite Parroquias Urbanas.....	38	Mapa 32.	Fragilidad Paisajística	245
Mapa 6.	Límite Cabecera Cantonal de Cuenca	39	Mapa 33.	Inventario de Concesiones Mineras del catastro 2015 y 2019 ..	248
Mapa 7.	Cantón Cuenca: División del Territorio cantonal. Registro Oficial No. 84 del 19 de mayo del 2003.	40	Mapa 34.	Puntos de monitoreo WQI	252
Mapa 8.	Relieve zonas Geomorfológicas.	154	Mapa 35.	Puntos de monitoreo BMWP	254
Mapa 9.	Pendientes	156	Mapa 36.	Distribución espacial de la concentración media de SO2 para el año 2018 (µg/m3).	257
Mapa 10.	Clasificación Geológica – Formación Volcánica cantonal.	159	Mapa 37.	Distribución espacial de la concentración media de NO2 para el año 2018 (µg/m3).	259
Mapa 11.	Clasificación Taxonómica.....	162	Mapa 38.	Distribución espacial de la concentración media de O3 para el año 2018 (µg/m3).	261
Mapa 12.	Aptitud conforme a las clases agrológicas.	165	Mapa 39.	Medición de ruido 2018 – Horario 7H00 – IDW.....	263
Mapa 13.	Tipo de clima cantón Cuenca	168	Mapa 40.	Medición de ruido 2018 – Horario 10H00 – IDW.....	264
Mapa 14.	Bioclima cantón Cuenca.....	172	Mapa 41.	Medición de ruido 2018 – Horario 13H00 – IDW.....	265
Mapa 15.	Cobertura y Uso General de la Tierra (Actualización Ministerio del Ambiente 2018)	182	Mapa 42.	Medición de ruido 2018 – Horario 15H00 – IDW.....	266
Mapa 16.	Cobertura y Uso General de la Tierra (Actualización Prefectura del Azuay 2019 y Ministerio del Ambiente 2018).....	188	Mapa 43.	Medición de ruido 2018 – Horario 18H00 – IDW.....	267
Mapa 17.	Deforestación 1990 al 2000	191	Mapa 44.	Medición de ruido 2018 – Horario 21H00 – IDW.....	268
Mapa 18.	Deforestación 2008 al 2014	192	Mapa 45.	Incompatibilidades de uso del suelo y erosión	270
Mapa 19.	Deforestación 2014 al 2018	193	Mapa 46.	Parques Nacionales (PANE) - Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP).....	276
Mapa 20.	División Pfafstetter	199	Mapa 47.	Áreas Protegidas Autónomas Descentralizadas (APAD)	279
Mapa 21.	Clasificación Strahler.....	201	Mapa 48.	Puntos de Interés Naturales y Miradores	282
Mapa 22.	Tipos de Ecosistemas presentes en el cantón Cuenca.....	205	Mapa 49.	Viviendas ubicadas en zonas de susceptibilidad	289
Mapa 23.	Distribución general de grupos dominantes de la fauna en el cantón. 218		Mapa 50.	Predios ubicados en zonas de alta y muy alta susceptibilidad ..	290
Mapa 24.	Áreas de Bosque y Vegetación Protectores.....	227	Mapa 51.	Vías ubicadas en zonas con susceptibilidad.....	292
Mapa 25.	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).	232	Mapa 52.	Red de agua potable ubicada en zonas con susceptibilidad	293
Mapa 26.	Área Reserva de la Biosfera Macizo del Cajas.....	234	Mapa 53.	Red de alcantarillado ubicada en zonas con susceptibilidad	294
Mapa 27.	Propuestas para categorías de áreas de protección municipal, comunitarias y privadas.....	236	Mapa 54.	Concentración de la infraestructura de cultura	391
			Mapa 55.	Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón Cuenca.....	443
			Mapa 56.	Distribución de Edificaciones inventariadas en el Centro Histórico de Cuenca	445

Mapa 57.	Localización de Estacionamiento según su estatus legal.....	447	Mapa 84.	Densidad poblacional del cantón Cuenca.....	558
Mapa 58.	Densidad de construcción en planta baja de edificaciones con valor patrimonial por Hectárea	449	Mapa 85.	Densidad poblacional del cantón Cuenca.....	559
Mapa 59.	Localización de las Áreas de Protección Ecológica y Natural.....	451	Mapa 86.	Concentración y Dispersión poblacional de Cuenca.....	559
Mapa 60.	Área para el emplazamiento de parqueamientos de servicio publico	452	Mapa 87.	Concentración y Dispersión poblacional de la ciudad de Cuenca	560
Mapa 61.	Predios con edificaciones inventariadas en el Ejido	453	Mapa 88.	Jerarquía Asentamientos Humanos por Densidad	562
Mapa 62.	Predios con edificaciones inventariadas en el Ejido	455	Mapa 89.	Modelo vertical de asentamientos Humanos.....	564
Mapa 63.	Áreas históricas y patrimoniales de la parroquia Quingeo	456	Mapa 90.	Modelo Horizontal Chritaller	565
Mapa 64.	Valoración paisajística y edificación por altura	459	Mapa 91.	Jerarquía Asentamientos Humanos.....	566
Mapa 65.	Superposición de Elementos Edificados y valoración Visual	462	Mapa 92.	Áreas de Desarrollo	567
Mapa 66.	Superposición de Elementos de Estructura urbana y Valoración Paisajística	462	Mapa 93.	Circuitos y distritos	570
Mapa 67.	Áreas y Conjuntos de Interés por Tipo de Valor Urbano, Arquitectónico, Paisajístico Y Patrimonial.....	463	Mapa 94.	Análisis de Zonas.....	570
Mapa 68.	Análisis de Valoración Paisajístico por Áreas Homogéneas (Sector de Planeamiento 2003)	465	Mapa 95.	Análisis de equipamiento Educativo por Manzanas Censales ...	575
Mapa 69.	Análisis de Valoración Paisajístico por Áreas Homogéneas (Sector de Planeamiento 2003)	469	Mapa 96.	Análisis de equipamiento Educativo por Sector Censales	576
Mapa 70.	Localización de los bienes arqueológicos del Cantón Cuenca ...	482	Mapa 97.	Análisis de área mínima de terreno para equipamiento Educativo	577
Mapa 71.	Localización de los bienes arqueológicos del Cantón Cuenca ...	484	Mapa 98.	Ubicación de Equipamiento Urbano Mayor de Educación	580
Mapa 72.	Delimitación del Macizo del Cajas y Parque Nacional El Cajas ..	491	Mapa 99.	Análisis de equipamiento de Salud por Manzanas Censales	583
Mapa 73.	Parques Nacionales (PANE) - Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP).....	493	Mapa 100.	Análisis de equipamiento de Salud por Sector Censales	584
Mapa 74.	Áreas Protegidas Autónomas Descentralizadas (APAD)	496	Mapa 101.	Análisis de Área mínima de Terreno de equipamiento de Salud	585
Mapa 75.	Puntos de Interés Naturales y Miradores	499	Mapa 102.	Ubicación de Equipamiento Urbano Mayor de Salud.....	588
Mapa 76.	Catastros de actividades económicas Informales.....	521	Mapa 103.	Análisis de equipamiento de Bienestar Social por Manzanas Censales	591
Mapa 77.	Sistema de Asentamientos Humanos del Ecuador	547	Mapa 104.	Análisis de equipamiento de Bienestar Social por Sectores Censales	592
Mapa 78.	Modelo Territorial Actual Zona 6.....	549	Mapa 105.	Análisis de Área mínima de terreno de equipamiento de Bienestar Social	593
Mapa 79.	Sistema de Asentamientos Humanos del Azuay.....	551	Mapa 106.	Localización de Equipamiento Urbano Mayor de Bienestar Social	596
Mapa 80.	Red de Asentamientos Y Ámbitos de Influencia.....	552	Mapa 107.	Análisis de Cobertura Territorial de equipamiento de Cultura por Manzanas Censales.....	598
Mapa 81.	Jerarquía Asentamientos a Nivel Zona 6 del Austro	552	Mapa 108.	Análisis de Cobertura Territorial de equipamiento de Cultura por Sectores Censales	599
Mapa 82.	Parroquias Urbanas cabecera Cantonal de Cuenca	554			
Mapa 83.	Parroquias Rurales del cantón Cuenca	556			

Mapa 109.	Distribución de equipamiento de Cultura por Sectores Censales 600	Mapa 128.	Cobertura de recolección de basura.....636
Mapa 110.	Distribución de equipamiento de Cultura por Sectores Censales 603	Mapa 129.	Mapa de vías cantonales.....641
Mapa 111.	Análisis de equipamiento de Áreas Verdes y Recreación por Manzanas Censales.....605	Mapa 130.	Mapa de recorrido de las líneas de buses urbanos.....647
Mapa 112.	Análisis de equipamiento de Áreas Verdes y Recreación por Sectores Censales606	Mapa 131.	Mapa de recorrido de las líneas de buses rural648
Mapa 113.	Análisis de equipamiento de Áreas Verdes y Recreación por Sectores Censales607	Mapa 132.	Recorrido rutas SIT.....649
Mapa 114.	Localización de Equipamiento Recreativo Urbano Mayor.....610	Mapa 133.	Infraestructura para bicicletas653
Mapa 115.	Análisis de equipamiento de Seguridad UPC por Manzanas Censales 612	Mapa 134.	Cobertura de telefonía celular654
Mapa 116.	Análisis de equipamiento de Seguridad UPC por Sectores Censales 613	Mapa 135.	Cobertura de telefonía fija655
Mapa 117.	Análisis de equipamiento de Seguridad UPC por Sectores Censales 614	Mapa 136.	Cobertura de servicios internet656
Mapa 118.	Análisis de equipamiento de Seguridad Bomberos por Manzanas Censales 616	Mapa 137.	Cobertura de distribución eléctrica658
Mapa 119.	Análisis de Equipamiento de Seguridad Bomberos por Sectores Censales 617	Mapa 138.	Crecimiento Urbano de Cuenca663
Mapa 120.	Análisis de Equipamiento de Seguridad Bomberos por Sectores Censales 618	Mapa 139.	Crecimiento urbano de Cuenca665
Mapa 121.	Localización de Equipamiento de Seguridad Urbano Mayor.....621	Mapa 140.	Densidad de viviendas por hectárea.....667
Mapa 122.	Análisis de Equipamiento de Aprovechamiento por Manzanas Censales 623	Mapa 141.	Densidad de hogares por hectárea, año 2010.....668
Mapa 123.	Análisis de Equipamiento de Aprovechamiento por Sectores Censales 624	Mapa 142.	Densidad de hogares por hectárea, año 2018.....669
Mapa 124.	Análisis de Equipamiento de Aprovechamiento por Sectores Censales 625	Mapa 143.	Viviendas de tipo casa / villa.....672
Mapa 125.	Análisis de Equipamiento de Aprovechamiento por Sectores Censales 628	Mapa 144.	Viviendas tipo departamento673
Mapa 126.	Cobertura de los sistemas de aguas potable631	Mapa 145.	Cuartos en casa de inquilinato.....674
Mapa 127.	Cobertura de la PTAR de Ucubamba.633	Mapa 146.	Viviendas desocupadas por hectárea676
		Mapa 147.	Distribución de viviendas propias por hectárea681
		Mapa 148.	Distribución de viviendas arrendadas por hectárea682
		Mapa 149.	Manzanas / sectores censales en donde existe un predominio de viviendas en mal estado688
		Mapa 150.	Manzanas / sectores censales en donde existe un predominio de viviendas en mal estado689
		Mapa 151.	Casos de hacinamiento691
		Mapa 152.	Casos de hacinamiento692
		Mapa 153.	Ubicación Proyectos EMUVI695
		Mapa 154.	Riesgos de inundaciones a nivel cantonal.....700
		Mapa 155.	Proyecto MACUA701
		Mapa 156.	Movimientos de masas a nivel cantonal.....703
		Mapa 157.	Susceptibilidad a remoción de masas.....705
		Mapa 158.	Fallas ubicadas en el Austro del Ecuador Ubicación Proyectos EMUVI 706

Mapa 159. Ecuador, zonas sísmicas para propósitos de diseño y valor del factor de zona.....	707	Figura 17. Porcentajes de Usos de suelo actuales en ejes urbanos	778
Mapa 160. Susceptibilidad sequía	708	Mapa 189. Usos de suelo actuales en ejes urbanos	779
Mapa 161. Susceptibilidad incendios forestales.....	710	Figura 18: Incumplimiento de Ordenanza vigente 2003	780
Mapa 162. Viviendas ubicadas en zonas de susceptibilidad.....	715	Mapa 190. Derecho de vía en ejes urbanos.....	784
Mapa 163. Predios ubicados en zonas de alta y muy alta susceptibilidad ..	716	Mapa 191. Susceptibilidad por remoción de masas, Ejes Urbanos	785
Mapa 164. Vías ubicadas en zonas con susceptibilidad.....	718	Mapa 192. Usos de suelo actuales en ejes urbanos	786
Mapa 165. Red de agua potable ubicada en zonas con susceptibilidad.....	719	Mapa 193. Principales problemas, Ejes Urbanos levantados	787
Mapa 166. Red de alcantarillado ubicada en zonas con susceptibilidad.....	719	Mapa 194. Centros educativos afectados por su cercanía a Centros de Tolerancia	795
Mapa 167. Equipamientos en zonas de susceptibilidad	721	Mapa 195. Usos de suelo actuales, incompatibilidad.....	796
Mapa 168. Asentamientos de hecho	724		
Mapa 169. Mapa de valoración del suelo. PERÍODO 2012 – 2015	729		
Mapa 170. Mapa de valoración del suelo. PERÍODO 2016 – 2017	730		
Mapa 171. Mapa de valoración del suelo. PERÍODO 2017 – 2018	731		
Mapa 172. Valor final del suelo por m2. PERÍODO 2017 – 2018	732		
Mapa 173. Incremento anual del valor del suelo. PERÍODO 2017 – 2018...	733		
Mapa 174. Reducción anual del valor del suelo. PERÍODO 2017 – 2018.....	734		
Mapa 175. Predios urbanos por rango de tamaño	748		
Mapa 176. Predios rurales por rango de tamaño	749		
Mapa 177. Predios urbanos según cumplimiento de tamaño mínimo del lote	751		
Mapa 178. Predios rurales según cumplimiento de tamaño mínimo del lote	752		
Mapa 179. Predios urbanos según coeficiente de ocupación del suelo	759		
Mapa 180. Predios rurales según coeficiente de ocupación del suelo	759		
Mapa 181. Vacancia de suelo	764		
Mapa 182. Usos de suelo en el área urbana.....	767		
Mapa 183. Usos de suelo en el área urbana.....	768		
Mapa 184. Porcentaje de uso residencial en el área urbana.....	771		
Mapa 185. Porcentaje de uso residencial en el área rural	772		
Mapa 186. Distribución de usos de suelo según la dotación de medidores	773		
Mapa 187. Normativas vigentes para Ejes Urbanos	775		
Mapa 188. Principales problemas en ejes urbanos	777		
Tabla 2. Usos de suelo actuales en ejes urbanos	778		

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Régimen normativo que establece los límites urbanos parroquiales.	41
Tabla 2.	Ingresos Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.	53
Tabla 3.	Gastos Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca	58
Tabla 4.	Ingresos, Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC	64
Tabla 5.	Gastos Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC – EP	70
Tabla 6.	: Ingresos Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca – EMOV EP	76
Tabla 7.	Gastos Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca – EMOV EP	80
Tabla 8.	Empresa Pública Municipal de Servicios de Cementerios, Salas de Velaciones y Exequias del Cantón Cuenca - EMUCE – EP	86
Tabla 9.	Gastos Empresa Pública Municipal de Servicios de Cementerios, Salas de Velaciones y Exequias del Cantón Cuenca - EMUCE – EP	92
Tabla 10.	Ingresos - Empresa Municipal de Rastro y Plazas del Ganado del Cantón Cuenca - EMURPLAG – EP	98
Tabla 11.	Gastos - Empresa Municipal de Rastro y Plazas del Ganado del Cantón Cuenca – EMURPLAG – EP	103
Tabla 12.	Ingresos - Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable	111
Tabla 13.	Gastos - Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA – EP	116
Tabla 14.	Matriz de ingresos Empresa Municipal de Aseo de Cuenca EMAC – EP (Millones USD)	124
Tabla 15.	Matriz de Gastos Empresa Municipal de Aseo de Cuenca EMAC – EP (Millones USD)	128
Tabla 16.	Matriz de ingresos Empresa pública municipal de urbanización y vivienda de cuenca- EMUVI - EP (Millones USD)	137
Tabla 17.	Matriz de Gastos Empresa pública municipal de urbanización y vivienda de cuenca- EMUVI - EP (Millones USD)	142
Tabla 18.	Desglose de cumplimiento del PDOT por sistemas	149
Tabla 19.	Formaciones geológicas predominantes en el cantón Cuenca.	158
Tabla 20.	Clasificación taxonómica	161
Tabla 21.	SENPLADES 2014 y PDOT 2015.	164
Tabla 22.	Bioclimas Cantón Cuenca	171
Tabla 23.	Pisos Bioclimáticos del cantón Cuenca	173
Tabla 24.	Proyecciones Emisiones de Gases de Efecto Invernadero con criterios de sostenibilidad	180
Tabla 25.	Cobertura y Uso General de la Tierra (Ministerio del Ambiente)	181
Tabla 26.	Descripción de tipos de cobertura y uso de la Tierra de la Prefectura del Azuay	183
Tabla 27.	Cobertura y Uso de la Tierra (Prefectura del Azuay y Ministerio del Ambiente)	187
Tabla 28.	Capacidad de Acogida	197
Tabla 29.	Tipos de ecosistemas (Vegetación)	206
Tabla 30.	Flora endémica principal que se ha identificado en el cantón	211
Tabla 31.	Riqueza de flora en el cantón por parroquia	215
Tabla 32.	Flora de datos históricos decomisada	216
Tabla 33.	Riqueza faunística del cantón	217
Tabla 34.	Especies Rescatadas y Decomisadas	221
Tabla 35.	Proyectos de educación ambiental (CG)	224
Tabla 36.	Superficie de Áreas de Bosque y Vegetación Protectora en el cantón	226
Tabla 37.	Análisis superficies de Propuestas de Áreas de Protección Municipal, Comunitarias y Privadas	237
Tabla 38.	Análisis integral de zonas de protección cantonal	239
Tabla 39.	Conflictos por incompatibilidad de actividad agro productiva Bosques protectores ABVP y Áreas Protegidas del Estado	247
Tabla 40.	Superficie de concesiones mineras 2019	248
Tabla 41.	Número de concesiones mineras por fase al corte 2019	249

Tabla 42.	Número de concesiones mineras en proceso y escala al corte 2019. 249	Tabla 68.	Número de deficiencias según NBI por hogar329
Tabla 43.	Cantón Cuenca: Índice de calidad del agua251	Tabla 69.	Pobreza por NBI según zona de residencia330
Tabla 44.	Categorías de la calidad del agua según BMWP253	Tabla 70.	Tabla 1 Indicadores demográficos de mujeres333
Tabla 45.	Incompatibilidad de usos del suelo y erosión271	Tabla 71.	Acceso al trabajo.....339
Tabla 46.	Problemas y potencialidades mencionados en el PDOT 2011, 2015 Y Plan de Gobierno272	Tabla 72.	Relación porcentual de migración por parroquias342
Tabla 47.	Recursos Florísticos y Faunísticos (Índice de Valor biológico) ...277	Tabla 73.	Edad de los migrantes al salir del país343
Tabla 48.	Zonas de Vida de la Áreas protegidas autónomas municipales 278	Tabla 74.	Cantón Cuenca: Cuadro comparativo delitos y contravenciones por periodo según categoría (2017-2019). Participación Absoluta y Participación Porcentual 346
Tabla 49.	Áreas protegidas autónomas municipales por parroquia, superficie, año de identificación e interés natural278	Tabla 75.	Razones por las cuales las víctimas de violencia y acoso sexual en el espacio y/o transporte público351
Tabla 50.	Calificación de principales amenazas identificadas285	Tabla 76.	Ejes, políticas y estrategias358
Tabla 51.	Identificación de amenazas presentes en el territorio286	Tabla 77.	Población del cantón Cuenca por auto identificación según su cultura. 369
Tabla 52.	Identificación de población expuesta al riesgo de desastres. ...291	Tabla 78.	Sectores de la Cultura, Directorio de Servicios Creativos400
Tabla 53.	Evolución de la población del cantón Cuenca por área urbana y rural 301	Tabla 79.	Sectores y subsectores que conforman el campo cultural402
Tabla 54.	Distribución de la población en el territorio.....301	Tabla 80.	Resultados obtenidos al año 2016 en los sectores culturales ...403
Tabla 55.	Densidad de la población del cantón Cuenca302	Tabla 81.	Repositorios de Memoria social según tipo de establecimiento 411
Tabla 56.	Tasa de crecimiento, cantón Cuenca303	Tabla 82.	Espacios para consumo de bienes y servicios culturales según tipo 411
Tabla 57.	Índice de envejecimiento.....305	Tabla 83.	Predios inventariados por rango de predios inventariados por manzana en l área urbana432
Tabla 58.	Provincias con mayor y menor esperanza de vida en el Ecuador 305	Tabla 84.	Predios inventariados en las parroquias rurales del Cantón Cuenca 433
Tabla 59.	Proyección de la población por grupos de edad, bianual.....308	Tabla 85.	Patrimonio Mueble434
Tabla 60.	Número de establecimientos educación regular por tipo de sostenimiento y año escolar309	Tabla 86.	Patrimonio Cultural Inmaterial436
Tabla 61.	Docentes según número de estudiantes310	Tabla 87.	Superficies por área de conservación de las áreas históricas y patrimoniales.....443
Tabla 62.	Materiales de vivienda313	Tabla 88.	Determinantes del área de Respeto del conjunto urbano arquitectónico de Cristo Rey de Cullca-Cuenca454
Tabla 63.	Características de la vivienda y del hogar314	Tabla 89.	Determinantes del área de transición del conjunto urbano arquitectónico de Cristo Rey de Cullca-Cuenca455
Tabla 64.	Distribución de casas de salud del cantón Cuenca por distritos del área de Salud317		
Tabla 65.	Distribución de casas de salud del cantón Cuenca por distritos del área de Salud318		
Tabla 66.	Embarazos llevados a término y abortos.....324		
Tabla 67.	Pobreza por NBI según parroquias328		

Tabla 90.	Determinantes de Uso y ocupación del suelo para las áreas históricas y patrimoniales de la parroquia rural de Quingeo	457	Tabla 121.	Normativa para equipamiento de seguridad	611
Tabla 91.	Resumen de Indicadores para la valoración del paisaje	460	Tabla 122.	Normativa para equipamiento de seguridad	615
Tabla 92.	Clasificación del espacio público.....	483	Tabla 123.	Valoración de equipamientos de seguridad	619
Tabla 93.	Curaciones medicinales	485	Tabla 124.	Normativa para Equipamiento de Aprovisionamiento	622
Tabla 94.	Festividades parroquiales	486	Tabla 125.	Valoración de equipamientos de aprovisionamiento	626
Tabla 95.	Agricultura: Época de siembra y de cosecha	486	Tabla 126.	Gestión de Desechos Sólidos	638
Tabla 96.	Relaciones sociales: Huasipichana	487	Tabla 127.	Operadoras de transporte público urbano del cantón Cuenca	645
Tabla 97.	Gastronomía	487	Tabla 128.	Rutas de transporte público urbano de Cuenca	645
Tabla 98.	Recursos Florísticos y Faunísticos (Índice de Valor biológico) ...	494	Tabla 129.	Empresas de transporte interparroquiales, cantón Cuenca	650
Tabla 99.	Zonas de Vida de la Áreas protegidas autónomas municipales.	495	Tabla 130.	Rutas de transporte interparroquial.....	651
Tabla 100.	Áreas protegidas autónomas municipales por parroquia, superficie, año de identificación e interés natural	495	Tabla 131.	Número de medidores por parroquia.....	659
Tabla 101.	Características generales del mercado laboral en Cuenca y Azuay	504	Tabla 132.	Número de medidores por tipo de uso.....	660
Tabla 102.	Composición de la población	504	Tabla 133.	Tamaño promedio de hogares 1990 - 2010.....	661
Tabla 103.	Ocupados según rama de actividad	509	Tabla 134.	Evolución del stock total de vivienda 1990-2010	666
Tabla 104.	Clasificación de empresas.....	512	Tabla 135.	Evolución del número de hogares 1990-2010	666
Tabla 105.	Superficie de las parroquias urbanas.....	553	Tabla 136.	Tasa de crecimiento de viviendas y hogares en el período 1990-2010	666
Tabla 106.	Superficie y comunidades de las parroquias rurales.	555	Tabla 137.	Tipos de vivienda	670
Tabla 107.	Densidad Poblacional del cantón Cuenca.....	557	Tabla 138.	Condición de ocupación de la vivienda.....	675
Tabla 108.	Modelo Vertical de Asentamientos Humanos.	563	Tabla 139.	Permisos de construcción según Propósito - Azuay	677
Tabla 109.	Circuitos Distrito Norte.	568	Tabla 140.	Distribución de viviendas (%) según área de construcción. Tamaño de muestra = 300	678
Tabla 110.	Circuitos Distrito Sur.	569	Tabla 141.	Superficie de construcción.....	679
Tabla 111.	Normativa para Equipamiento Educativo.....	573	Tabla 142.	Tipo de construcción.....	679
Tabla 112.	Valoración de Equipamientos de Educación.....	578	Tabla 143.	Origen de financiamiento para edificación.....	679
Tabla 113.	Normativa para Equipamiento de Salud (Centros de Salud)	581	Tabla 144.	Número de familias por residencia	679
Tabla 114.	Valoración de Equipamientos de Salud	586	Tabla 145.	Tenencia de la vivienda.....	680
Tabla 115.	Normativa para Equipamiento de Bienestar Social	589	Tabla 146.	Tipología de las viviendas de alquiler	683
Tabla 116.	Valoración de Equipamiento de Bienestar Social	594	Tabla 147.	Tipo de viviendas de alquiler según superficie	684
Tabla 117.	Normativa para Equipamiento de Cultura.....	597	Tabla 148.	Renta promedio por superficie de vivienda 2013.....	684
Tabla 118.	Valoración de Equipamientos de Cultura	601	Tabla 149.	Inclusión de servicios básicos según tipo de vivienda	684
Tabla 119.	Normativa para Equipamiento de Recreación y Área Verde	604	Tabla 150.	Servicios adicionales	685
Tabla 120.	Valoración de Equipamientos de Recreación y Deporte	608	Tabla 151.	Años de construcción de la vivienda.....	685
			Tabla 152.	Procedencia del agua recibida en la vivienda	685

Tabla 153.	Tipo de saneamiento en la vivienda	686
Tabla 154.	Forma de eliminación de la basura en la vivienda.....	686
Tabla 155.	Procedencia de la luz eléctrica en la vivienda	686
Tabla 156.	Elementos de la vivienda en mal estado	687
Tabla 157.	Familias que residen en VIS	693
Tabla 158.	Stock de unidades habitacionales EMUVI-EP	694
Tabla 159.	Proyectos de vivienda de futura implementación EMUVI-EP....	694
Tabla 160.	Clasificación de principales amenazas identificadas	712
Tabla 161.	Identificación de amenazas en el territorio.....	713
Tabla 162.	Identificación de población expuesta al riesgo de desastres	717
Tabla 163.	Cuantificación de valores físicos de reposición de la infraestructura 722	
Tabla 164.	Parámetros de valoración de bienes, bienio 2018 – 2019.....	726
Tabla 165.	Cálculo de la tarifa base para el impuesto predial	727
Tabla 166.	Análisis de influencias y dependencias.....	741
Tabla 167.	Número de predios, según cumplimiento del tamaño mínimo del predio establecido en la normativa.....	750
Tabla 168.	Permisos para proyectos de propiedad horizontal.....	754
Tabla 169.	Coficiente de ocupación del suelo en el área urbana de Cuenca 757	
Tabla 170.	Coficiente de ocupación del suelo en las cabeceras urbano- parroquiales 758	
Tabla 171.	Coficiente de ocupación del suelo en el territorio rural	758
Tabla 172.	Porcentaje de unidades de uso de Comercio según subgrupos	766
Tabla 173.	Porcentaje de unidades de uso para Servicios Generales según subgrupos 766	
Tabla 174.	Porcentaje de unidades de uso para Producción de Servicios Personales y afines a la vivienda	769
Tabla 175.	Ejes Urbanos vigentes, tramos, lote mínimo y altura máxima ..	776
Tabla 176.	Valoración poder e involucramiento	811
Tabla 177.	Acciones realizadas por los Consejos Consultivos	817

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.	Transferencias del Gobierno Central al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca 2018 – 2021.....	54
Figura 2.	Total de Ingresos Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca	55
Figura 3.	Total Ingresos Corrientes GAD Municipal de Cuenca	55
Figura 4.	Total Ingresos de Capital GAD Municipal de Cuenca	56
Figura 5.	Total Ingresos de Financiamiento GAD Municipal de Cuenca	56
Figura 6.	Porcentaje en Función de Grupo Ingresos.....	57
Figura 7.	Porcentajes Anuales por grupo de Ingreso	57
Figura 8.	Total de Gastos Anuales	59
Figura 9.	Total de Gastos Corrientes	59
Figura 10.	Total de Gastos de Inversión	59
Figura 11.	Total de Gastos de Capital	60
Figura 12.	Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento	60
Figura 13.	Porcentajes Anuales por Grupo de Gasto.....	61
Figura 14.	Porcentaje de Gastos Anuales por Clasificación Presupuestaria de Gastos	62
Figura 15.	Figura Porcentaje de Gastos Anuales por Clasificación Presupuestaria de Gastos	65
Figura 16.	Total de Ingresos Corrientes EDEC EP.....	65
Figura 17.	Total de Ingresos de Capital EDEC EP	66
Figura 18.	Total de Ingresos de Financiamiento EDEC EP.....	67
Figura 19.	Porcentaje de Ingresos Anuales según Grupo de Ingresos.....	67
Figura 20.	Porcentajes Anuales por grupo de Ingreso	68
Figura 21.	Total Gastos Anuales	70
Figura 22.	Total de Gastos Corrientes EDEC EP	71
Figura 23.	Total de Gastos de Producción	71
Figura 24.	Total de Gastos de Inversión	72
Figura 25.	Total de Gastos de Capital	73
Figura 26.	Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento	73
Figura 27.	PORCENTAJES ANUALES POR GRUPO DE GASTO.....	74
Figura 28.	Total de Ingresos EMOV - EP.....	77

Figura 29.	Total de Ingresos Corrientes	77
Figura 30.	Total de Ingresos de Financiamiento	78
Figura 31.	Porcentaje de ingresos anuales, según Grupo de ingresos	78
Figura 32.	Porcentaje de ingresos anuales, según Grupo de ingresos	79
Figura 33.	Total Gastos Anuales EMOV - EP	81
Figura 34.	Total de Gastos Corrientes.....	81
Figura 35.	Total de Gastos de Inversión.....	82
Figura 36.	Total de Gastos de Capital	82
Figura 37.	Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento	83
Figura 38.	Porcentaje de Gastos Anuales según Clasificación Presupuestaria de Gastos	83
Figura 39.	Porcentaje Anuales según clasificación presupuestaria de Gastos	84
Figura 40.	Total Ingresos Anual EMUCE - EP.....	87
Figura 41.	Total de Ingresos Corrientes	88
Figura 42.	Total de Ingresos de Capital.....	88
Figura 43.	Total de Ingresos de Financiamiento	89
Figura 44.	Porcentaje de Ingresos Anuales según Grupo de Ingresos.....	89
Figura 45.	Porcentaje Anuales por Grupo de Ingreso	91
Figura 46.	Total Gastos Anuales EMUCE - EP.....	92
Figura 47.	Total de Gastos Corrientes.....	93
Figura 48.	Total de Gastos de Producción	93
Figura 49.	Total de Gastos de Inversión.....	94
Figura 50.	Total de Gastos de Capital	94
Figura 51.	Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento	95
Figura 52.	Porcentaje de Gastos Anuales según Clasificación Presupuestaria de Gastos	95
Figura 53.	Porcentaje Anuales según clasificación presupuestaria de Gastos	96
Figura 54.	Total Ingresos Anuales EMURPLAG.....	99
Figura 55.	Total de Ingresos Corrientes	99
Figura 56.	Total de Ingresos de Capital.....	100
Figura 57.	Total de Ingresos de Financiamiento	100
Figura 58.	Porcentaje de Ingresos Anuales según Grupo de Ingresos.....	101

Figura 59.	Porcentaje Anuales por Grupo de Ingreso.....	102	Figura 89.	Total Gastos Corrientes	129
Figura 60.	Total Gastos Anuales EMURPLAG - EP	103	Figura 90.	Total Gastos de Producción	130
Figura 61.	Total de Gastos Corrientes	104	Figura 91.	Total Gastos de Inversión	130
Figura 62.	Total de Gastos de Producción	104	Figura 92.	Total Gastos de Capital	131
Figura 63.	Total de Gastos de Producción	104	Figura 93.	Total Gastos de Aplicación de Financiamiento	131
Figura 64.	Total de Gastos de Capital	105	Figura 94.	Porcentaje de Gastos Anuales según Clasificación Presupuestaria 132	
Figura 65.	Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento	105	Figura 95.	Porcentaje Anual según Clasificación del Gasto	133
Figura 66.	Porcentaje de Gastos Anuales según Clasificación Presupuestaria de Gastos	106	Figura 96.	Total de Ingresos Anuales	138
Figura 67.	Porcentaje Anuales según clasificación presupuestaria de Gastos 107		Figura 97.	Total de Ingresos Corrientes.....	138
Figura 68.	Total Ingresos Anuales ETAPA - EP	111	Figura 98.	Total Ingresos de Capital.....	139
Figura 69.	Total de Ingresos Corrientes.....	112	Figura 99.	Total de Ingresos de Financiamiento	139
Figura 70.	Total de Ingresos de Capital	113	Figura 100.	Porcentaje de Ingresos Anuales según grupo	140
Figura 71.	Total de Ingresos de Financiamiento.....	113	Figura 101.	Total de Ingresos Anuales	141
Figura 72.	Porcentaje de Ingresos Anuales según Grupo de Ingresos.....	114	Figura 102.	Total de Gastos Anuales	143
Figura 73.	Porcentaje Anuales por Grupo de Ingreso.....	115	Figura 103.	Total de Gastos Corrientes	143
Figura 74.	Total Gastos Anuales ETAPA - EP.....	117	Figura 104.	Total de Ingresos Anuales	144
Figura 75.	Total de Gastos Corrientes	117	Figura 105.	Total de Gastos de Capital.....	144
Figura 76.	Total de Gastos de Producción	118	Figura 106.	Total de Gastos de Aplicación de Financiamiento.....	145
Figura 77.	Total de Gastos de Inversión	118	Figura 107.	Porcentaje de Gastos Anuales según Presupuestaria	146
Figura 78.	Total de Gastos de Capital	119	Figura 108.	Porcentaje Anual según Clasificación Presupuestaria	147
Figura 79.	Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento	119	Figura 109.	Temperatura media anual años 2015 - 2018	169
Figura 80.	Porcentaje de Gastos Anuales según Clasificación Presupuestaria de Gastos	120	Figura 110.	Precipitación media anual 2015 – 2018	173
Figura 81.	Porcentaje Anuales según clasificación presupuestaria de Gastos 121		Figura 111.	Climograma 2015 – 2018.....	174
Figura 82.	Total de Ingresos Anuales.....	124	Figura 112.	Riqueza de flora cantonal.....	214
Figura 83.	Total de Ingresos Corrientes.....	125	Figura 113.	Comparativa de la riqueza de la flora cantonal presente por parroquia y centro urbano	215
Figura 84.	Total de Ingresos de Capital	125	Figura 114.	Riqueza faunística cantonal.....	217
Figura 85.	Total de Ingresos de Financiamiento.....	126	Figura 115.	Fauna silvestre rescatada y liberada	220
Figura 86.	Porcentaje de Ingresos Anuales según grupo de Ingresos	126	Figura 116.	Concentraciones medias mensuales de SO ₂ (µg/m ³). Año 2018 255	
Figura 87.	Porcentaje Anual por grupo de Ingresos	127	Figura 117.	Concentraciones medias mensuales de NO ₂ (µg/m ³). Año 2018 258	
Figura 88.	Total de Gastos Anuales	129			

Figura 118.	Concentraciones medias mensuales de O ₃ (µg/m ³). Año 2018 260	Figura 144.	Egresos hospitalarios por enfermedad por virus de la inmunodeficiencia humana [VIH]320
Figura 119.	Equipamiento en zonas de susceptibilidad a remoción de masas 295	Figura 145.	Edad del egreso hospitalario por enfermedad por VIH321
Figura 120.	Equipamiento en zonas de amenaza de inundación296	Figura 146.	Percepción VIH321
Figura 121.	Análisis cantones circunvecinos300	Figura 147.	Planificación familiar322
Figura 122.	Evolución de la población del cantón Cuenca por área urbana y rural 301	Figura 148.	Tasa específica de nacimientos en mujeres adolescentes323
Figura 123.	Nacimientos cantón Cuenca304	Figura 149.	Histórico de nacidos vivos de madre adolescente según grupo de edad 324
Figura 124.	Número de defunciones cantón Cuenca304	Figura 150.	Casos confirmados por PCR y Número de fallecidos325
Figura 125.	Pirámide poblacional del cantón Cuenca306	Figura 151.	Casos confirmados según grupo etario326
Figura 126.	Pirámide poblacional del área urbana del cantón Cuenca307	Figura 152.	Distribución de las viviendas328
Figura 127.	Pirámide poblacional del área rural del cantón Cuenca307	Figura 153.	Evolución de la pobreza, ciudades principales330
Figura 128.	Autoidentificación según su cultura309	Figura 154.	Afiliación bajo relación de dependencia331
Figura 129.	Analfabetismo cantón Cuenca309	Figura 155.	Afiliación sin relación de dependencia331
Figura 130.	Porcentaje de Deserción estudiantil por nivel de escolaridad 310	Figura 156.	Afiliación al seguro social campesino332
Figura 131.	Nivel de Instrucción311	Figura 157.	Rama de actividad económica333
Figura 132.	Instrucción Superior y Posgrado311	Figura 158.	Uso del tiempo hombres y mujeres334
Figura 133.	Cobertura de internet312	Figura 159.	Sabe leer y escribir335
Figura 134.	Características de habitabilidad313	Figura 160.	Población infantil y adolescente que trabaja335
Figura 135.	Número de personas por dormitorio314	Figura 161.	Desnutrición crónica336
Figura 136.	Tenencia de la vivienda314	Figura 162.	Población joven con instrucción superior que tiene trabajo.336
Figura 137.	Procedencia del agua recibida por sector urbano-rural, porcentajes 315	Figura 163.	Suicidios según género337
Figura 138.	Eliminación de excretas por sector urbano-rural, porcentajes 316	Figura 164.	Suicidios según rangos de edad337
Figura 139.	Procedencia de luz eléctrica por sector urbano-rural, porcentajes 316	Figura 165.	Consumo de alcohol y drogas según zona y género337
Figura 140.	Eliminación de basura por sector urbano-rural, porcentajes317	Figura 166.	Consumo de alcohol y drogas según rango de edad338
Figura 141.	Tasa de Mortalidad Infantil319	Figura 167.	Población Adulta Mayor con seguro social338
Figura 142.	Principales causas de morbilidad (Consulta externa)319	Figura 168.	Nacionalidades en el cantón Cuenca339
Figura 143.	Histórico de enfermedades de transmisión sexual según sexo 320	Figura 169.	Edad de las personas con discapacidad340
		Figura 170.	Tipo y porcentaje de discapacidad340
		Figura 171.	Número de visas emitidos a ciudadano venezolanos343
		Figura 172.	Delitos contra la vida347
		Figura 173.	Delitos contra la propiedad347
		Figura 174.	Accidentes de tránsito347
		Figura 175.	Delitos sexuales348

Figura 176.	Tipo de Violencia experimentadas por niñas, adolescentes y mujeres en el espacio y/o transporte públicos	349	Figura 200.	Valor agregado por actividad económica Cantón Cuenca - 2018	505
Figura 177.	Violencia y acoso sexual en el espacio y/o transporte públicos, según lugar donde ocurrió el hecho	350	Figura 201.	PEA por rama de actividad y por sexo	506
Figura 178.	Responsable/s de la agresión	350	Figura 202.	Resultados del censo nacional económico 2010	507
Figura 179.	Estrategias que utilizan las mujeres y niñas para poder hacer uso del espacio y/o transporte públicos	351	Figura 203.	Principales industrias en Cuenca por número de establecimientos y personal ocupado en el Cantón Cuenca	508
Figura 180.	Prevalencia sexual dentro de El Arenal	352	Figura 204.	Cantón Cuenca: Número de establecimientos y personal ocupado en los principales sub sectores del Comercio - 2010.....	508
Figura 181.	¿Le ha sucedido alguna de estas situaciones en el mercado el Arenal o sus alrededores?	352	Figura 205.	Cantón Cuenca: Número de establecimientos y personal ocupado en los principales subsectores de servicio -2010.....	509
Figura 182.	¿Usted a quien reportó/denunció el hecho?	353	Figura 206.	Ocupados según rama de actividad	510
Figura 183.	Violencia intrafamiliar	354	Figura 207.	Ocupados según rama de actividad ciudad de Cuenca	511
Figura 184.	Denuncias registradas en Fiscalía enero de 2020 - mayo 2021	354	Figura 208.	Horas trabajadas según rama de actividad en la Ciudad de Cuenca	511
Figura 185.	Denuncias registradas en el ECU 911 marzo de 2020 - mayo 2021	355	Figura 209.	Evolución del número de empresas en el cantón Cuenca y tasa de crecimiento anual 2012-2017	513
Figura 186.	Autoevaluación de Cuenca y datos del Panel Global 2015 ...	393	Figura 210.	Evolución del número de empresas creadas en el cantón Cuenca según sector económico 2012-2017.....	513
Figura 187.	Valor agregado 2010	403	Figura 211.	Empresas creadas en el cantón Cuenca según forma institucional 2012-2017	515
Figura 188.	Valor agregado 2016	404	Figura 212.	Ventas promedio según forma institucional por año 2012-2017	515
Figura 189.	Densidad de Espacios para consumo de bienes y servicios culturales	412	Figura 213.	Evolución del número de personal afiliado en las empresas del cantón Cuenca y tasa de variación anual 2012-2017	516
Figura 190.	Áreas Históricas y su área de protección.	429	Figura 214.	Distribución porcentual del personal afiliado de las empresas del cantón Cuenca según su tamaño año 2017	517
Figura 191.	Centro Histórico, áreas especiales y áreas arqueológicas.....	430	Figura 215.	Número de empresas por rangos de valor de la patente otorgadas en el Cantón Cuenca año 2018.....	518
Figura 192.	Predios urbanos inventariados por rango	433	Figura 216.	Distribución porcentual del Unidades económicas populares por sexo	520
Figura 193.	Rango de número de predios inventariados por manzanas y sectores censales.....	435	Figura 217.	Distribución porcentual de actividades económicas por tipo de producto	520
Figura 194.	Muestra de usos de suelo en el Centro Histórico	447	Figura 218.	Distribución porcentual por sectores cooperativistas, asociativos y uniones- Septiembre 2019	521
Figura 195.	Esquema de adosamiento	452			
Figura 196.	Azuay Participación de la provincia en la economía nacional – 2017	502			
Figura 197.	Situación de la Provincia del Azuay en la Zona 6 año 2017...	502			
Figura 198.	Composición de la población	505			
Figura 199.	Tasa de Participación Global y Participación Bruta Dic 14 –Dic 18	505			

Figura 219.	Distribución porcentual por actividades económicas de los sectores no financieros de la EPS- Septiembre 2019.....	522	Figura 239.	Desempleo por terminación de contrato tras la crisis sanitaria COVID 19	541
Figura 220.	Distribución porcentual de las OEPS financieras en el cantón Cuenca según su tipo	523	Figura 240.	Según el ministerio de trabajo en el mes de abril se registra	542
Figura 221.	Distribución porcentual de las OEPS del sistema financiero popular y solidario del cantón Cuenca según segmento	524	Figura 241.	Recaudación de Impuesto Cantón Cuenca	543
Figura 222.	Total del valor y número de operaciones de microcréditos de las OEPS del sistema financiero - Año 2018.....	524	Figura 242.	Valoración de Equipamientos de Educación	579
Figura 223.	USO DEL SUELO, SEGÚN CATEGORÍAS (Porcentaje).....	525	Figura 243.	Valoración de Equipamientos de Salud	587
Figura 224.	Superficie de has plantadas y cosechadas - Provincia del Azuay -2018	526	Figura 244.	Valoración de Equipamientos de Bienestar Social	595
Figura 225.	Comparación de seguridad e inseguridad alimentaria, área rural del cantón Cuenca. Año 2019.....	527	Figura 245.	Valoración de Equipamientos de Cultura	602
Figura 226.	Comparación de seguridad e inseguridad alimentaria. Hogares	528	Figura 246.	Valoración de Equipamientos de Recreación y Deporte	609
Figura 227.	Niveles de inseguridad alimentaria construidos a partir de la ELCSA	528	Figura 247.	Valoración de Equipamientos de Seguridad.....	620
Figura 228.	Número de cabezas por tipo de ganado de la Provincia del Azuay -2018 (Unidades)	529	Figura 248.	Valoración de Equipamientos de Aprovisionamiento	627
Figura 229.	Perfil del visitante extranjero	531	Figura 249.	Toneladas de desechos depositados en el Relleno Sanitario de Pichacay	635
Figura 230.	Perfil del visitante nacional.....	532	Figura 250.	Porcentaje de cobertura urbana y rural	636
Figura 231.	DISTRIBUCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS REGISTRADOS cantón Cuenca	532	Figura 251.	Gestión de Residuos Reciclables.....	637
Figura 232.	Total de recaudación en la Provincia del Azuay	533	Figura 252.	Gestión de Residuos Sólidos (Toneladas)	637
Figura 233.	Recaudación por impuesto SRI.....	534	Figura 253.	Jerarquía viario existente	643
Figura 234.	Ventas Azuay: participación según tarifa de IVA (%) y participación de Cuenca (\$). En millones de dólares, período:2011 – 2019 ...	534	Figura 254.	Porcentaje de vías según capa de rodadura	643
Figura 235.	Ingresos tributarios Azuay: participación de Cuenca por tipo de impuesto (%) Período: 2015 – 2019	535	Figura 255.	Distribución espacial de los viajes desde el exterior hacia Cuenca	644
Figura 236.	REPORTE POR RECAUDACIÓN -GAD CUENCA AÑOS 2016-2017-2018	536	Figura 256.	Infraestructura urbana para circulación de bicicletas	652
Figura 237.	Perspectiva del mundo y del Ecuador	539	Figura 257.	Distribución poblacional en Cuenca por edad.....	662
Figura 238.	EMPLEOS REGISTRADOS SEGÚN TAMAÑO DE EMPRESAS CANTÓN CUENCA 2018	541	Figura 258.	Caída de edificaciones en el sector de Los Trigales	664
			Figura 259.	Tipos de vivienda urbanas vs. Rurales.	671
			Figura 260.	Tipos de Vivienda.....	671
			Figura 261.	Permisos a nivel provincial	677
			Figura 262.	Equipamiento en zonas de susceptibilidad a remoción de masas	720
			Figura 263.	Equipamiento en zonas de amenaza de inundación	720
			Figura 264.	Porcentaje de lotes según rango de valoración por metro cuadrado: comparación entre avalúo catastral y valor comercial.....	735
			Figura 265.	Valor comercial y catastral por m2 de suelo, según tamaño de lote	736
			Figura 266.	Valor promedio de suelo por metro cuadrado.....	737

Figura 267.	Valor promedio de suelo por metro cuadrado.....	737	Figura 294.	Determinantes de Uso y Ocupación de Suelo para los sectores N-3 y O-1, según ordenanza vigente. Incompatibilidad de usos de suelo actuales Vivienda con el uso Centro de Tolerancia	794
Figura 268.	Esquema de resultado de análisis Micmac.....	740	Figura 295.	Ubicación del Arenal.....	797
Figura 269.	Resultado de análisis	742	Figura 296.	Orden jerárquico de la normativa local de ordenamiento territorial	801
Figura 270.	Resultado de análisis de relaciones.....	743	Figura 297.	Organigrama estructural por procesos	804
Figura 271.	Porcentaje de predios urbanos por rango de tamaño	746	Figura 298.	Niveles del organigrama estructural	805
Figura 272.	Porcentaje de predios rurales por rango de tamaño	746	Figura 299.	Subsistemas del Sistema de Participación Ciudadana.....	812
Figura 273.	Número de solicitudes de permiso de construcción por año	753	Figura 300.	Evolución de la participación en las Asambleas Ciudadanas.	813
Figura 274.	Estado de los permisos de construcción menor.....	753	Figura 301.	Distribución de los requerimientos ciudadanos en los Sistemas del PDOT	814
Figura 275.	Permisos para proyectos de propiedad horizontal	754	Figura 302.	Distribución por sexo de la participación en las Asambleas Ciudadanas	814
Figura 276.	Número de permisos para lotizaciones menores.....	755	Figura 303.	Evolución del uso de la Comisión general	815
Figura 277.	Infracciones por año 2011-2018	755	Figura 304.	Distribución por sexo de los participantes en la Comisión General	816
Figura 278.	Porcentaje de infracciones por tipo	756	Figura 305.	Distribución de las temáticas abordadas por las Comisiones Generales según los sistemas del PDOT	816
Figura 279.	Porcentaje de infracciones según parroquias urbanas y rurales del Cantón	757	Figura 306.	Consejos Consultivos existentes.....	817
Figura 280.	Suelo urbano de Cuenca, según grado de consolidación	761	Figura 307.	Evolución de la participación en las Mesas de Concertación.	822
Figura 281.	Porcentaje de suelo vacante según clasificación de uso de suelo	762	Figura 308.	Distribución por sexo de los participantes en las Mesas de Concertación	822
Figura 282.	Porcentaje de predios vacantes por rango de tamaño	763	Figura 309.	Ilustración. Componentes del PDOT.....	822
Figura 283.	Porcentaje de usos de suelo por grandes grupos de usos	765	Figura 310.	Evolución de la participación en la Silla Vacía.	823
Figura 284.	Mixtura de usos por manzanas censales.....	769	Figura 311.	Distribución por sexo de los intervinientes en la silla vacía ..	823
Figura 285.	Porcentaje de usos de suelo según área urbana y rural	770	Figura 312.	Distribución de las temáticas abordadas por la Silla vacía según los sistemas del PDOT.....	824
Figura 286.	Tramos de Ejes Urbanos, Ordenanza de El Ejido 2013.....	782	Figura 313.	Observatorios	826
Figura 287.	Tramos de Ejes Urbanos, Ordenanza de El Ejido 2013.....	782	Figura 314.	Observatorio.....	826
Figura 288.	Tramos de Ejes Urbanos, Ordenanza de El Ejido 2013.....	783	Figura 315.	Observatorio comunicación	827
Ubicación del Aeropuerto		788	Figura 316.	Evolución de la participación en los eventos de Rendición de Cuentas	828
Figura 289.	Cono de aproximación del Aeropuerto Mariscal Lamar.....	789			
Figura 290.	Ubicación de Centros de Tolerancia que funcionan actualmente en el Barrio Cayambe	791			
Figura 291.	Centros de Tolerancia que funcionan actualmente en Barrio Cayambe	792			
Figura 292.	Centros de Tolerancia que cuentan con permiso C.U.F.	792			
Figura 293.	Centros de Tolerancia que no tienen permiso C.U.F.....	793			

Figura 317.	Distribución por sexo de los participantes en la Rendición de Cuentas	828
Figura 318.	Autoidentificación étnica de los participantes en la rendición de cuentas.	828
Figura 319.	Evolución de la participación en las veedurías.....	829
Figura 320.	Sistema de Protección Integral de Derechos.....	830

ÍNDICE DECRÓNIMOS

AME: Asociación de Municipalidades Ecuatorianas

CEAACES: Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior

CIUU: Clasificación Internacional Industrial Uniforme

COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización

COP21: Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en París

COPFP: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

COS: Coeficiente de Ocupación del Suelo

CUS: Coeficiente de Utilización del Suelo

DMT: Dirección Municipal de Tránsito

EERCS: Empresa Eléctrica Regional Centro Sur

EMAC EP: Empresa Municipal de Aseo de Cuenca

ENALQUI: Encuesta Nacional de Alquiler

ETAPA- EP: Empresa de Telecomunicaciones, Agua Potable y Alcantarillado

ETN: Estrategia Territorial Nacional

GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado

IESS: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

LOOTUGS: Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo

MAE: Ministerio de Ambiente del Ecuador

MOP: Ministerio de Obras Públicas

MTOP: Ministerio de Transporte y Obras Públicas

NAU: Nueva Agenda Urbana

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas

ONU-Habitat: Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

PDOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

PEZT: Plan Especial de la Zona de Tolerancia

PIT: Polígono de Intervención Territorial

PMEP: Plan de Movilidad y Espacios Públicos

POUC: Plan de Ordenamiento Urbano de Cuenca

PRAC: Portal Regional Artesanal de Cuenca

PRECUPA: Proyecto de Recuperación de la Cuenca del Río Paute

PUGS: Plan de Uso y Gestión del Suelo

RVE: Red Vial Estatal

SENAGUA: Secretaría Nacional del Agua

SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

ZEIS: Zonas Especiales de Interés Social

ZIME: Zonas de Intercambio Modal Externas

ZIMI: Zonas de Intercambio Modal Interno

1. INTRODUCCIÓN

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se constituye en una herramienta fundamental para la gestión sostenible del territorio cantonal y en su fase de diagnóstico en la presente actualización se incorporó un análisis del PDOT vigente uno financiero de la corporación municipal y de manera general trata de abordar la problemática derivada de la crisis sanitaria originada por la enfermedad COVID-19 y que está agudizando la crisis social, económica y ética que actualmente atraviesa el país y el mundo; situación que no es ajena a nuestra latitud. También se incluye un análisis de los territorios circunvecinos.

Al igual que en las anteriores versiones del plan, se realiza un análisis territorial geomorfológico del uso, ocupación y vocación de suelo; el medio biótico; los recursos naturales existentes; la estructura, el crecimiento y densidad poblacional y su distribución en el territorio; el acceso a medios informáticos para la educación; saneamiento ambiental; infraestructura de salud; pobreza seguridad social; grupos de atención prioritaria; movilidad humana y seguridad desde una integralidad social considerando todos los enfoques y grupos de atención prioritaria.

El análisis de la Cultura va desde la conceptualización, la identificación de derechos y políticas culturales, el patrimonio cultural material e inmaterial, así como el patrimonio natural como un elemento fundamental del cantón Cuenca

El análisis situacional económico, aborda el trabajo y empleo valor agregado bruto, PEA algunos sectores de la producción, tributos e impuestos e indicadores económicos de la crisis sanitaria del COVID

Los asentamientos humanos su estructura y relacionamiento nacional y local, los equipamientos, las infraestructuras, movilidad, energía, las

telecomunicaciones y el factor riesgo y desastres naturales vulnerabilidad y amenazas.

El político institucional y de participación ciudadana, aborda el marco jurídico la estructura del GAD los actores del cantón la participación ciudadana, el control social y rendición de cuentas

De estos análisis se identifica los problemas y potencialidades que son la base de la propuesta y se sintetiza el diagnóstico en el modelo territorial actual.

1.1. DATOS GENERALES DEL CANTÓN

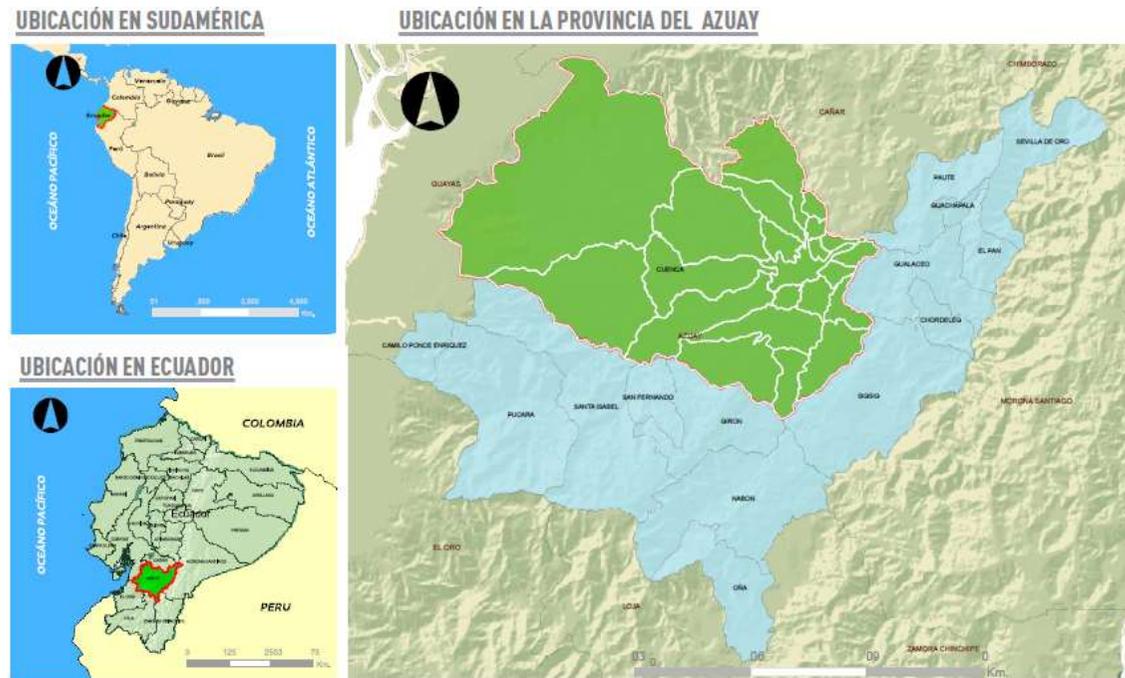
El cantón Cuenca se ubica en la región centro sur de la República del Ecuador, su territorio se extiende entre la cordillera occidental y el valle interandino de los Andes, entre una altitud de 20 a 4.560 msnm., presentando paisajes de alta montaña como el páramo y de fondo de valle, en donde se asienta la principal ciudad de Cuenca que está a una altitud aproximada de 2.500 msnm. El cantón Cuenca pertenece a la provincia del Azuay, que junto a las provincias del Cañar y Morona Santiago, conforman la zona 6 establecida por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador (ex SENPLADES). Limita al Norte con la provincia de Cañar, al Este con los cantones Paute, Gualaceo y Sigüig, al Sur con los cantones Girón, San Fernando y Santa Isabel de la provincia del Azuay y al Oeste con los cantones de Naranjal y Balao de la provincia del Guayas.

La ciudad de Cuenca y el Cantón se asienta sobre territorios de la Cultura Cañari conocida como Tomebamba, luego de la conquista española la Fundación de Cuenca se dio el 12 abril de 1557 y su independencia para la conformación la República del Ecuador fue el 03 de noviembre de 1820.

Conforme a la propuesta limítrofe planteada en el PDOT 2015, el cantón Cuenca ocupa actualmente una superficie de 366.532,96 hectáreas (3.665,32 Km²), que representa aproximadamente el 44% de la superficie de la provincia del Azuay.

Según el censo de población y vivienda realizado por el INEC en el año 2010, el cantón Cuenca tiene una población de 505.585 habitantes, el 66% se concentra en la cabecera cantonal conformada por quince parroquias urbanas y el 34% restante está distribuida en las veintiuna parroquias rurales.

Mapa 1. Ubicación del Cantón Cuenca



Fuente: Atlas PDOT cantón Cuenca
Elaboración: PDOT - GAD Cuenca, 2021

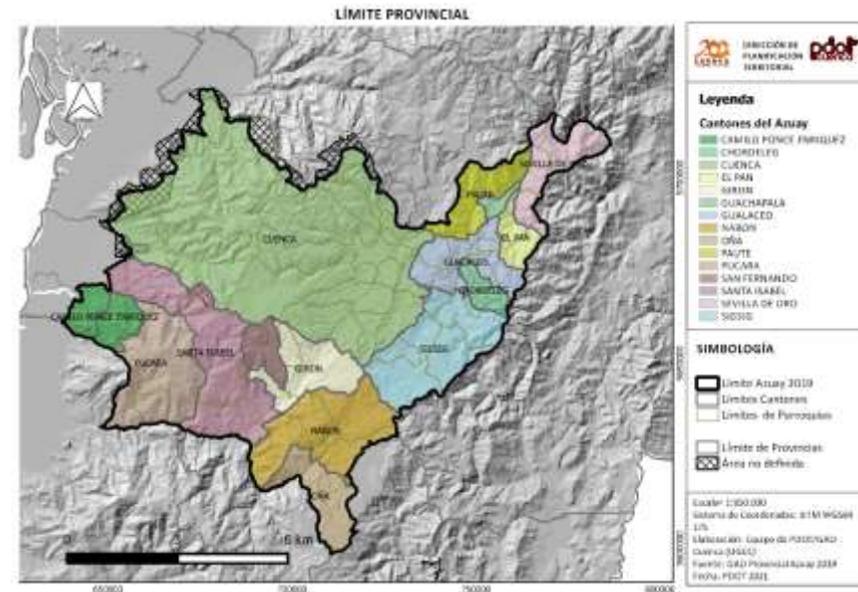
1.2. DELIMITACIÓN TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA

Cuenca fundada el 12 Abril de 1557, siendo esta la unidad Política – Administrativa más antigua de la zona sur del Ecuador. Desde épocas coloniales, fue capital del departamento de Cuenca en la época de la Gran Colombia, que luego se convirtió en provincia del Azuay en la época republicana.

Con el paso del tiempo el territorio se fue subdividiendo, creándose nuevos gobiernos seccionales, por lo que la provincia del Azuay ha estado en continuos cambios de jerarquía territoriales y administrativos. Esto ha provocado que el cantón Cuenca en la actualidad no cuente con una delimitación clara y técnicamente reconocible, provocando actualmente una serie de conflictos limítrofes con los cantones de Naranjal y Balao de la Provincia del Guayas; con los cantones de Cañar, Biblián, Déleg y Azogues de la Provincia del Cañar y con los cantones de Camilo Ponce Enríquez, Santa Isabel, San Fernando, Girón, Sigsig y Gualaceo de la provincia del Azuay.

La provincia del Azuay está conformada por 15 cantones delimitando al Norte con la provincia del Cañar al Sur con la provincia de Loja, al Oeste con la provincia del Guayas y al Este con la provincia de Morona Santiago. Entre los 15 cantones de la provincia del Azuay se encuentra el cantón Cuenca ubicado al noroeste de la provincia.

Mapa 2. Límite Provincia del Azuay



Fuente: Actualización PDOT Provincia del Azuay

Elaboración: GAD Municipal del cantón Cuenca PDOT 2021

1.2.1. Delimitación Cantonal

La provincia del Azuay está conformada por 15 cantones, entre uno de ellos se encuentra el cantón Cuenca ubicado al noroeste de la provincia, delimitando al norte con los cantones de Cañar, Biblián, Déleg y Azogues de la provincia del Cañar, al sur con los cantones de Santa Isabel, San Fernando y Girón de la Provincia del Azuay, al este con los cantones de Sigsig, Gualaceo y Paute de la Provincia del Azuay y al oeste con la provincia del Guayas.

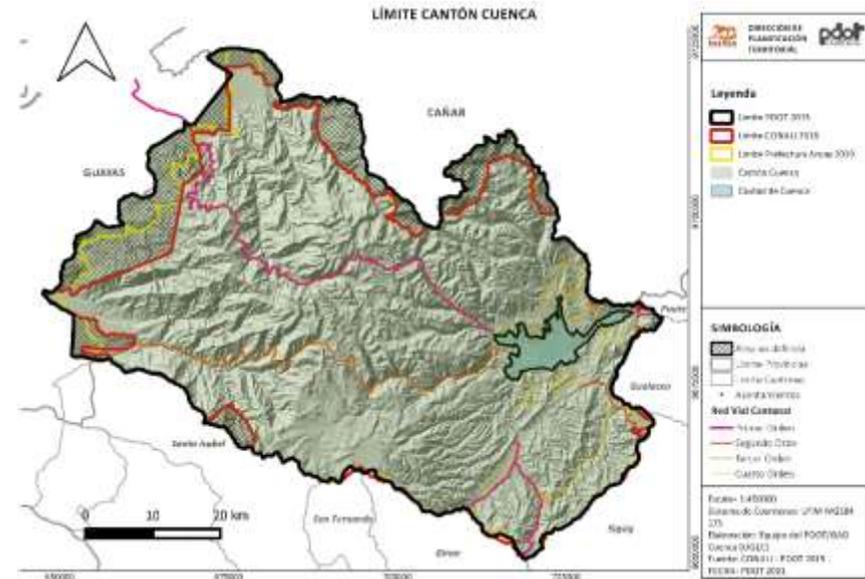
Ante la problemática limítrofe existente de la mayoría de las jurisdicciones territoriales provinciales y cantonales del territorio

ecuatoriano, el cantón Cuenca y la provincia del Azuay. En el año 2008 en la nueva Constitución del Ecuador en la *Disposición Transitoria DECIMOSEXTA*.- establece: “Para resolver los conflictos de límites territoriales y de pertenencia se remitirán los informes correspondientes a la Presidencia de la República que, en el plazo de dos años desde la entrada en vigencia de esta Constitución, remitirá el proyecto de ley de fijación de límites territoriales al órgano legislativo y, de ser el caso, instará la convocatoria de consulta popular para resolver conflictos de pertenencia”. Pese a la gestión que realizó las instancias de gobierno de turno con cada una de las autoridades de las diferentes jurisdicciones del país, no se llegó a resolver los conflictos limítrofes y establecer sus límites territoriales. Es por esto que en el año 2013 el Presidente de la República emite una ley denominada “**Ley para la Fijación de Límites Internos**”, en la cual da la competencia a los Gobiernos Autónomos Descentralizados para la fijación de los límites como lo establece su **Artículo 7.- Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales**.- *Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales tendrán competencia para resolver los conflictos de límites internos que se presenten entre sus cantones y de los tramos de linderos de parroquias rurales ubicados en los límites cantonales de su circunscripción, sin perjuicio de la solución amistosa a la que ellos puedan llegar.*

En cumplimiento a esta Ley las autoridades provinciales de turno de las provincias de Azuay, Cañar y Guayas en el mes de abril del 2015, establecen y definen los límites territoriales entre sus provincias mediante procedimientos de Acuerdos Amistosos. Como establece la Ley de Límites estos acuerdos fueron enviados al Comité Nacional de Límites Internos (CONALI) para su revisión y aprobación, y en el año 2017 en CONALI valida estos acuerdos mediante Informes Razonados, los cuales deben ser aprobados por la Asamblea Nacional mediante una Ley para

que entre en vigencia esta delimitación, pero hasta la actualidad este tema no ha sido tratado por la Asamblea Nacional.

Mapa 3. Límite Cantonal de Cuenca



Fuente: CONALI-PDOT Provincia del Azuay- GAD Cuenca
Elaboración: GAD Municipal del cantón Cuenca PDOT 2021

1.2.2. Delimitación Parroquial

Como se menciona anteriormente el cantón Cuenca es la jurisdicción Política – Administrativa más antigua de la región, con el pasar del tiempo el territorio de Cuenca se ha ido subdividiendo internamente y en la actualidad Cuenca está conformada de 21 parroquias rurales y 15 parroquias urbanas.

Ante la falta de delimitación territorial clara del cantón, el GAD municipal de Cuenca, en el año 2001 realiza un levantamiento de información local llamado SIL-Local, en este proceso también se levantó y estableció los límites territoriales de las comunidades, parroquias rurales y del cantón Cuenca, en base a una metodología definida, asambleas comunitarias y con la participación de los presidentes de los GADs Parroquiales y presidentes comunitarios, concluyendo este trabajo en el año 2003. El GAD Municipal de Cuenca asumió este límite para su gestión administrativa en el territorio, así también para la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Cuenca (PDOT) 2011 y 2015, documentos que fue aprobado mediante ordenanza por el Concejo Cantonal de Cuenca y que actualmente se considera para el presente plan hasta que exista una norma o ley que defina oficialmente los límites jurisdiccionales del cantón Cuenca.

1.2.2.1. Delimitación Parroquias Rurales

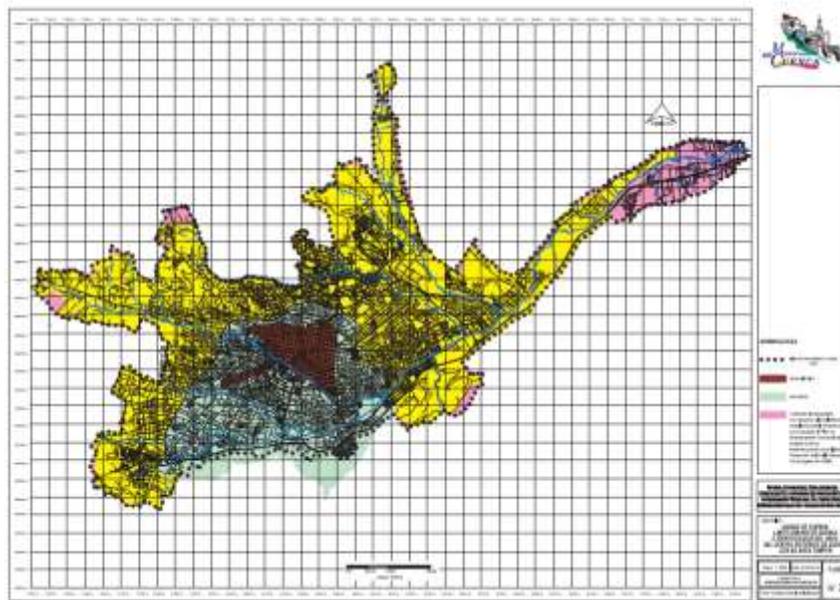
Actualmente el cantón Cuenca cuenta con 21 parroquias rurales las cuales se han ido creando oficialmente desde los inicios de la conformación de la República del Ecuador y del cantón Cuenca hasta mediados del siglo XX. Considerando que en la creación de cada una de las parroquias rurales la descripción de sus límites es muy general o no cuenta con una descripción que sea reconocida en el territorio, lo que ha

provocado una indefinición de límites territoriales entre las parroquias rurales y cada institución como el INEC, Instituciones de Gobierno, Prefectura del Azuay y el GAD de Cuenca cuenta con un límite diferente de las parroquias rurales y el cantón, por este motivo en el año 2014 el CONALI elabora un diagnóstico limítrofe y establece que solamente el 6% de los límites territoriales parroquiales rurales se pueden identificar y el 96% restante lo considera como indefinidos. En cumplimiento a “**Ley para la Fijación de Límites Internos**”, en el año 2015 el Alcalde y los presidentes de los 21 GAD parroquiales rurales establecen los límites interparroquiales y de la cabecera cantonal de Cuenca a través de Acuerdos Amistosos, los cuales fueron aprobados por el CONALI en el año 2017 y actualmente se encuentra establecido en una ordenanza para la aprobación en segundo debate por parte del Consejo Cantonal de Cuenca conforme lo establece la ley.

1.2.3.1. Delimitación Cabecera Cantonal de Cuenca

Actualmente el límite de la cabecera cantonal de Cuenca se encuentra establecido en la ordenanza mencionada anteriormente, cabe indicar que por el crecimiento de la ciudad y la expansión urbana han existido algunas modificaciones planteadas en los PDOT 2011 y 2015 por lo que es necesario actualizar y normar este límite de la ciudad de Cuenca.

Mapa 6. Límite Cabecera Cantonal de Cuenca



Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Municipal del cantón Cuenca 2003

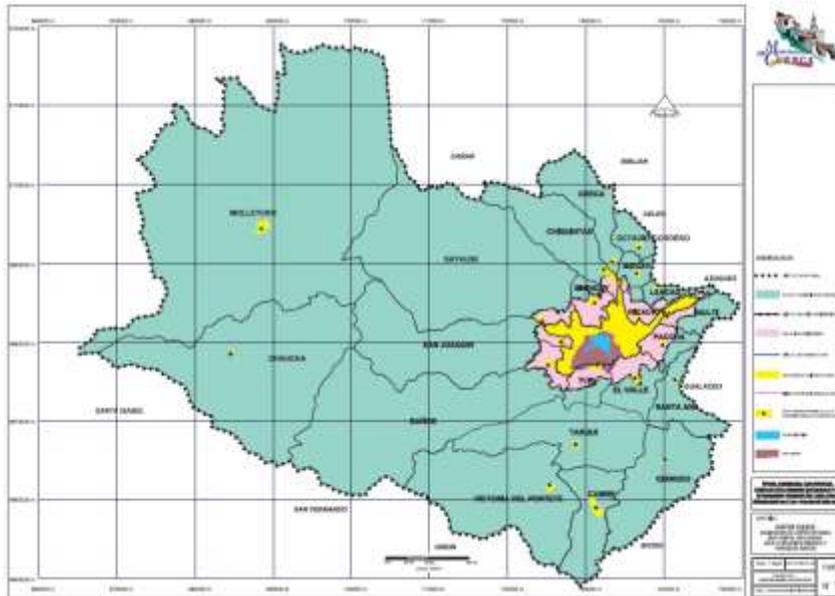
1.2.3.2. Delimitación Cabecera Urbano Parroquiales

La delimitación de las 21 cabeceras urbano parroquiales actualmente obedece a dos procesos normativos; el primero referido a las cabeceras que no poseen una planificación puntual aprobada por el I. Concejo Cantonal, por lo tanto su delimitación se sujeta a lo establecido en los artículos 1 y 2 de la ordenanza *“REFORMA, ACTUALIZACION, COMPLEMENTACION Y CODIFICACION DE LA ORDENANZA QUE SANCIONA EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTON CUENCA: DETERMINACIONES PARA EL USO Y OCUPACION DEL SUELO”*, la misma que ratifica lo establecido en su norma predecesora del año 1998. Es decir sus límites corresponden los perímetros establecidos para el Censo Nacional de Población del año 1990 por el INEC.

El segundo proceso corresponde a las cabeceras que tienen para la fecha un proceso de planificación aprobado por el órgano legislativo municipal, previo a la ordenanza del 2003 y otros planes de ordenación urbanística realizados hasta la fecha de elaboración del presente estudio.

En la siguiente imagen, que corresponde al plano No. 1 de la ordenanza *“REFORMA, ACTUALIZACION, COMPLEMENTACION Y CODIFICACION DE LA ORDENANZA QUE SANCIONA EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTON CUENCA: DETERMINACIONES PARA EL USO Y OCUPACION DEL SUELO”*, se puede apreciar la delimitación de las cabeceras urbano parroquiales vigentes hasta el año 2003.

Mapa 7. Cantón Cuenca: División del Territorio cantonal. Registro Oficial No. 84 del 19 de mayo del 2003.



Fuente: Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca Determinaciones para el Uso y Ocupación del Suelo Urbano. Anexo planos.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

En la tabla siguiente, se puede observar el régimen normativo vigente que define los límites de las cabeceras urbano parroquiales, y si estos a su vez han sido modificados ya sea por un instrumento de planificación complementario o su reforma. A la fecha se encuentran en proceso de planificación las cabeceras urbano parroquiales de Nulti y Molleturo, que establecerán una modificación a los límites vigentes.

Tabla 1. Régimen normativo que establece los límites urbanos parroquiales.

CABECERA URBANO PARROQUIAL	REGIMEN NORMATIVO	AÑO DE APROBACIÓN	PLANIFICACION	REFORMA
BAÑOS	LIMITE SANCIONADO POR EL CONCEJO CANTONAL	16 de marzo de 1989	POT BAÑOS 23 de enero de 2008	8 de marzo de 2018
CUMBE	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003		
CHAUCHA	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003		
CHECA	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003		
CHIQUINTAD	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003	POTCHIQUINTAD 12 de noviembre de 2019	
LLACAO	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003		
MOLLETURO	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003		
MULTI	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003		
OCTAVIO CORDERO PALACIOS	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003		
PACCHA	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003		
QUINGEO	POT QUINGEO	14 de enero de 1998		
RICAURTE	LIMITE SANCIONADO POR EL CONCEJO CANTONAL	8 de septiembre de 1983	POT RICAURTE 12 de enero de 2012	
SAN JOAQUIN	LIMITE SANCIONADO POR EL CONCEJO CANTONAL	7 de noviembre de 1985	POT SAN JOAQUIN 14 de febrero 2001	22 de agosto de 2017
SANTA ANA	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003	POT SANTA ANA 24 de julio de 2009	
SAYAUSI	LIMITE SANCIONADO POR EL CONCEJO CANTONAL	7 de noviembre de 1985	POT SAYAUSI 6 de mayo de 2010	
SIDCAY	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003		
SININCAY	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003	POT SININCAY 23 de enero de 2008	
TARQUI	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003	POT TARQUI 4 de agosto de 2011	
TURI	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003	POT TURI 29 de mayo de 2015	
VALLE	LIMITE SANCIONADO POR EL CONCEJO CANTONAL	18 de abril de 1991	POT EL VALLE 15 de marzo de 2012	
VICTORIA DEL PORTETE	ORDENANZA 2003	19 de mayo de 2003		

Fuente: http://www.cuenca.gov.ec/?q=vista_resoluciones (Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca Determinaciones para el Uso y Ocupación del Suelo Urbano)

1.3. DIAGNOSTICO FINANCIERO DEL GOBIERNO AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO DE CUENCA – EMPRESAS MUNICIPALES

1.3.1. Base legal para la formulación y aprobación del Plan Operativo Anual y Presupuesto

La Constitución aprobada en el 2008, define el régimen de desarrollo del Ecuador como un “conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del “sumak kawsay”¹.

Constitución de la República del Ecuador

El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo².

La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados³.

Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley⁴:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la

- planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.

¹ Art. 275. Constitución República del Ecuador. 2008.

² Art. 239. Ibídem.

³ Art. 241. Ibídem.

⁴ Art. 264. Ibídem.

12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

Los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad⁵.

Los gobiernos autónomos descentralizados participarán de al menos el quince por ciento de ingresos permanentes y de un monto no inferior al cinco por ciento de los no permanentes correspondientes al Estado central, excepto los de endeudamiento público.

Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las cuentas de los gobiernos autónomos descentralizados⁶.

Las competencias que asuman los gobiernos autónomos descentralizados serán transferidas con los correspondientes recursos. No habrá transferencia de competencias sin la transferencia de recursos

suficientes, salvo expresa aceptación de la entidad que asuma las competencias.

Los costos directos e indirectos del ejercicio de las competencias descentralizables en el ámbito territorial de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados se cuantificarán por un organismo técnico, que se integrará en partes iguales por delegados del Ejecutivo y de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados, de acuerdo con la ley orgánica correspondiente.

Únicamente en caso de catástrofe existirán asignaciones discrecionales no permanentes para los gobiernos autónomos descentralizados⁷.

Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes.

Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes⁸.

Toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente.

Solamente las instituciones de derecho público podrán financiarse con tasas y contribuciones especiales establecidas por ley⁹.

La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y

⁵ Art. 270. *Ibidem*.

⁶ Art. 271. *Ibidem*.

⁷ Art. 273. *Ibidem*.

⁸ Art. 286. *Ibidem*.

⁹ Art. 287. *Ibidem*.

parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía.

Los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado, de acuerdo con la ley¹⁰.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

Objeto: organizar, normar y vincular el sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público, en el marco del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales.

Las disposiciones del presente código regulan el ejercicio de las competencias de planificación y el ejercicio de la política pública en todos los niveles de gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la programación presupuestaria cuatrianual del Sector Público, el Presupuesto General del Estado, los demás presupuestos de las entidades públicas; y, todos los recursos públicos y demás instrumentos aplicables a la Planificación y las Finanzas Públicas¹¹.

Clasificación de Ingresos.- Los ingresos fiscales se clasifican en ingresos permanentes y no permanentes, y podrán clasificarse en otras categorías con fines de análisis, organización presupuestaria y estadística.

Ingresos permanentes: Son los ingresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos públicos reciben de manera continua, periódica y previsible. La generación de ingresos permanentes no ocasiona la disminución de la riqueza nacional. Por ello, los ingresos permanentes no pueden provenir de la enajenación, degradación o venta de activos públicos de ningún tipo o del endeudamiento público.

Ingresos no-permanentes: Son los ingresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos, reciben de manera temporal, por una situación específica, excepcional o extraordinaria. La generación de ingresos no-permanentes puede ocasionar disminución de la riqueza nacional. Por ello, los ingresos no permanentes pueden provenir, entre otros, de la venta de activos públicos o del endeudamiento público¹².

Etapas del ciclo presupuestario.- El ciclo presupuestario es de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y organismos del sector público y comprende las siguientes etapas:

1. Programación presupuestaria.
2. Formulación presupuestaria.
3. Aprobación presupuestaria.
4. Ejecución presupuestaria.
5. Evaluación y seguimiento presupuestario.
6. Clausura y liquidación presupuestaria.

Con la finalidad de asegurar una adecuada coordinación de procesos interinstitucionales en todas las fases del ciclo presupuestario, el ente

¹⁰ Art. 293. Ibídem.

¹¹ Art. 1. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. 2010.

¹² Art. 78. Ibídem.

rector de las finanzas públicas emitirá lineamientos a todas las entidades del Sector Público, excepto los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Estos lineamientos serán referenciales para los Gobiernos Autónomos Descentralizados¹³.

Normativa aplicable.- La aprobación del Presupuesto General del Estado se realizará en la forma y términos establecidos en la Constitución de la República. En caso de reelección presidencial, el Presidente reelecto enviará la proforma 30 días después de proclamados los resultados de la segunda vuelta.

En los gobiernos autónomos descentralizados, los plazos de aprobación de presupuesto del año en que se posesiona su máxima autoridad serán los mismos que establece la Constitución para el Presupuesto General del Estado y este código.

Cada entidad y organismo que no forma parte del Presupuesto General del Estado deberá aprobar su presupuesto hasta el último día del año previo al cual se expida¹⁴.

Presupuestos prorrogados.- Hasta que se apruebe el Presupuesto General del Estado del año en que se posesiona el Presidente o Presidenta de la República, regirá el presupuesto inicial del año anterior. En el resto de presupuestos del sector público se aplicará esta misma norma¹⁵.

Vigencia y obligatoriedad.- Los presupuestos de las entidades y organismos señalados en este código entrarán en vigencia y serán

obligatorios a partir del 1 de enero de cada año, con excepción del año en el cual se posesiona el Presidente de la República¹⁶.

Ejercicio presupuestario.- El ejercicio presupuestario o año fiscal se inicia el primer día de enero y concluye el 31 de diciembre de cada año¹⁷.

Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización

Este Código establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial¹⁸.

Objetivos.- Son objetivos del presente Código¹⁹:

- a) La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la unidad del Estado ecuatoriano;
- b) La profundización del proceso de autonomías y descentralización del Estado, con el fin de promover el desarrollo

¹³ Art. 96. *Ibidem*.

¹⁴ Art. 106. *Ibidem*.

¹⁵ Art. 107. *Ibidem*.

¹⁶ Art. 109. *Ibidem*.

¹⁷ Art. 110. *Ibidem*.

¹⁸ Art. 1. Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización. 2010.

¹⁹ Art. 2. *Ibidem*.

- equitativo, solidario y sustentable del territorio, la integración y participación ciudadana, así como el desarrollo social y económico de la población;
- c) El fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno, en la administración de sus circunscripciones territoriales, con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, así como la prestación adecuada de los servicios públicos;
 - d) La organización territorial del Estado ecuatoriano equitativa y solidaria, que compense las situaciones de injusticia y exclusión existentes entre las circunscripciones territoriales;
 - e) La afirmación del carácter intercultural y plurinacional del Estado ecuatoriano;
 - f) La democratización de la gestión del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados, mediante el impulso de la participación ciudadana;
 - g) La delimitación del rol y ámbito de acción de cada nivel de gobierno, para evitar la duplicación de funciones y optimizar la administración estatal;
 - h) La definición de mecanismos de articulación, coordinación y corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobierno para una adecuada planificación y gestión pública;
 - i) La distribución de los recursos en los distintos niveles de gobierno, conforme con los criterios establecidos en la Constitución de la República para garantizar su uso eficiente; y,
 - j) La consolidación de las capacidades rectora del gobierno central en el ámbito de sus competencias; coordinadora y articuladora

de los gobiernos intermedios; y, de gestión de los diferentes niveles de gobierno.

El ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se regirán por los siguientes principios: **g) Participación ciudadana.**- La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la Constitución y la ley.

Se aplicarán los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género, generacional, y se garantizarán los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, de conformidad con la Constitución, los instrumentos internacionales y la ley²⁰.

Atribuciones del concejo municipal²¹.- Al concejo municipal le corresponde:

- g) Aprobar u observar el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado municipal, que deberá guardar concordancia con el plan cantonal de desarrollo y con el de ordenamiento territorial; así como garantizar una participación ciudadana en el marco de la Constitución y

²⁰ Art. 3. *Ibidem*.

²¹ Art. 57. *Ibidem*.

la ley. De igual forma, aprobará u observará la liquidación presupuestaria del año inmediato anterior, con las respectivas reformas;

k) Conocer el plan operativo y presupuesto de las empresas públicas y mixtas del gobierno autónomo descentralizado municipal, aprobado por el respectivo directorio de la empresa, y consolidarlo en el presupuesto general del gobierno municipal;

Tipos de recursos financieros²².- Son recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados los siguientes:

- a) Ingresos propios de la gestión;
- b) Transferencias del presupuesto general del Estado;
- c) Otro tipo de transferencias, legados y donaciones;
- d) Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables; y,
- e) Recursos provenientes de financiamiento.

Ingresos propios de la gestión²³.- Los gobiernos autónomos descentralizados regional, provincial, metropolitano y municipal son beneficiarios de ingresos generados por la gestión propia, y su clasificación estará sujeta a la definición de la ley que regule las finanzas públicas.

Son ingresos propios los que provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; los de venta de bienes y servicios; los de renta de inversiones y multas; los de venta de activos no financieros y recuperación de inversiones; los de rifas, sorteos, entre otros ingresos.

Las tasas que por un concepto determinado creen los gobiernos autónomos descentralizados, en ejercicio de sus competencias, no podrán duplicarse en los respectivos territorios.

La aplicación tributaria se guiará por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, transparencia y suficiencia recaudatoria.

Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales se beneficiarán de ingresos propios y de ingresos delegados de los otros niveles de gobiernos.

Sólo los gobiernos autónomos regionales podrán organizar loterías para generarse ingresos propios.

Transferencias del presupuesto general del Estado²⁴.- Comprende las asignaciones que les corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados del presupuesto general del Estado correspondientes a ingresos permanentes y no permanentes; los que provengan por el coste de las competencias a ser transferidas; y, los transferidos de los presupuestos de otras entidades de derecho público, de acuerdo a la Constitución y a la ley.

Principios para la participación en las rentas del Estado²⁵.- Los gobiernos autónomos descentralizados participarán de las rentas del Estado de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad territorial.

Monto total a transferir²⁶.- Los gobiernos autónomos descentralizados participarán del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y

²² Art. 171. *Ibidem*.

²³ Art. 172. *Ibidem*.

²⁴ Art. 173. *Ibidem*.

²⁵ Art. 188. *Ibidem*.

²⁶ Art. 192. *Ibidem*.

del diez por ciento (10%) de los no permanentes del presupuesto general del Estado.

En virtud de las competencias constitucionales, el monto total a transferir se distribuirá entre los gobiernos autónomos descentralizados en la siguiente proporción: veintisiete por ciento (27%) para los consejos provinciales; sesenta y siete por ciento (67%) para los municipios y distritos metropolitanos; y, seis por ciento (6%) para las juntas parroquiales.

El total de estos recursos se distribuirá conforme a tamaño y densidad de la población; necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados; logros en el mejoramiento de los niveles de vida; esfuerzo fiscal y administrativo; y, cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.

Para la aplicación de cada uno de estos criterios se establece en la presente Ley una fórmula de cálculo y una ponderación del peso que tiene cada uno de los mismos en el monto general a distribuirse, diferenciada por nivel de gobierno.

Cuando un gobierno autónomo descentralizado reciba una competencia por delegación, recibirá también los recursos correspondientes que deberán ser por lo menos equivalentes, a lo que se venía utilizando para el ejercicio de dicha competencia por parte del respectivo nivel de gobierno.

²⁷ Art. 215. *Ibidem*.

²⁸ Art. 218. *Ibidem*.

Presupuesto²⁷.- El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía.

El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser elaborado participativamente, de acuerdo con lo prescrito por la Constitución y la ley. Las inversiones presupuestarias se ajustarán a los planes de desarrollo de cada circunscripción, los mismos que serán territorializados para garantizar la equidad a su interior.

Todo programa o proyecto financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y plazos, al término del cual serán evaluados.

En el caso de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales se regirán por lo previsto en este capítulo, en todo lo que les sea aplicable y no se oponga a su estructura y fines.

Aprobación²⁸.- El órgano legislativo y de fiscalización aprobará el presupuesto general del respectivo gobierno autónomo descentralizado; además conocerá los presupuestos de sus empresas públicas o mixtas aprobados por los respectivos directorios.

Agrupamiento del presupuesto²⁹.- Los ingresos del presupuesto se agruparán por títulos y capítulos y se distribuirán por partidas. Los egresos se agruparán por programas, subprogramas y proyectos, conforme a la normativa vigente.

²⁹ Art. 222. *Ibidem*.

Las disposiciones generales que no estuvieren establecidas en la ley o en un reglamento general sobre la materia, contendrán las normas necesarias para el mejor cumplimiento del presupuesto.

Rentas patrimoniales, Transferencias y Aportes, Ventas de Activos, Ingresos Varios³⁰

Agrupamiento del gasto³¹.- Los egresos del fondo general se agruparán en áreas, programas, subprogramas, proyectos y actividades. En cada programa, subprograma, proyecto y actividad deberán determinarse los gastos corrientes y los proyectos de inversión, atendiendo a la naturaleza económica predominante de los gastos, y deberán estar orientados a garantizar la equidad al interior del territorio de cada gobierno autónomo descentralizado.

Los egresos de los programas, subprogramas, proyectos y actividades se desglosarán, además, uniformemente en las partidas por objeto o materia del gasto, que sean necesarias para la mejor programación.

Contenido³².- Cada plan operativo anual deberá contener una descripción de la magnitud e importancia de la necesidad pública que satisface, la especificación de sus objetivos y metas, la indicación de los recursos necesarios para su cumplimiento.

Los programas deberán formularse en función de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

A fin de hacer posible su evaluación técnica, las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán presentar programas alternativos con objetivos de corto, mediano y largo plazo.

Participación ciudadana en la priorización del gasto³³.- Las prioridades de gasto se establecerán desde las unidades básicas de participación y serán recogidas por la asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación. El cálculo definitivo de ingresos será presentado en el mismo plazo del inciso anterior, por el ejecutivo, en la asamblea local como insumo para la definición participativa de las prioridades de inversión del año siguiente.

La asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación, considerando el límite presupuestario, definirá prioridades anuales de inversión en función de los lineamientos del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial, que serán procesadas por el ejecutivo local e incorporadas en los proyectos de presupuesto de las dependencias y servicios de los gobiernos autónomos descentralizados.

Participación ciudadana en la aprobación del anteproyecto de presupuesto³⁴.- El anteproyecto de presupuesto será conocido por la asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación, antes de su presentación al órgano legislativo correspondiente, y emitirá mediante resolución su conformidad con las prioridades de inversión definidas en dicho instrumento. La resolución de dicho organismo se adjuntará a la documentación que se remitirá conjuntamente con el anteproyecto de presupuesto al órgano legislativo local.

Responsabilidad del ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado³⁵.- La máxima autoridad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado, previo el proceso participativo de

³⁰ Art. 226. *Ibidem*.

³¹ Art. 228. *Ibidem*.

³² Art. 234. *Ibidem*.

³³ Art. 238. *Ibidem*.

³⁴ Art. 241. *Ibidem*.

³⁵ Art. 242. *Ibidem*.

elaboración presupuestaria establecido en la Constitución y este Código, con la asesoría de los responsables financiero y de planificación, presentará al órgano legislativo local el proyecto definitivo del presupuesto hasta el 31 de octubre, acompañado de los informes y documentos que deberá preparar la dirección financiera, entre los cuales figurarán los relativos a los aumentos o disminuciones en las estimaciones de ingresos y en las previsiones de gastos, así como la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y un estado de ingresos y gastos efectivos del primer semestre del año en curso.

Además, cuando fuere procedente, deberá acompañarse el proyecto complementario de financiamiento a que se refiere el artículo siguiente.

Proyectos complementarios de financiamiento³⁶.- El total de los gastos del proyecto de presupuesto no podrá exceder del total de sus ingresos. Si el costo de los programas, subprogramas, proyectos o actividades anuales de los gobiernos autónomos descentralizados fuere superior a los ingresos calculados, el ejecutivo local deberá presentar al órgano legislativo local un proyecto complementario de financiamiento para aquellos programas, subprogramas, actividades o proyectos que considere de alta prioridad y para cuya ejecución se requieren ingresos adicionales de los estimados, señalando sus fuentes de financiamiento. La inclusión definitiva de estos programas, subprogramas, actividades o proyectos en el presupuesto, quedará sujeta a la aprobación, por el legislativo local, del financiamiento complementario propuesto por la máxima autoridad ejecutiva.

Aprobación³⁷.- El legislativo del gobierno autónomo descentralizado estudiará el proyecto de presupuesto, por programas y subprogramas y lo aprobará en dos sesiones hasta el 10 de diciembre de cada año,

³⁶ Art. 243. *Ibidem*.

³⁷ Art. 245. *Ibidem*.

conjuntamente con el proyecto complementario de financiamiento, cuando corresponda. Si a la expiración de este plazo no lo hubiere aprobado, éste entrará en vigencia. El legislativo tiene la obligación de verificar que el proyecto presupuestario guarde coherencia con los objetivos y metas del plan de desarrollo y el de ordenamiento territorial respectivos.

La máxima autoridad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado y el jefe de la dirección financiera o el funcionario que corresponda, asistirán obligatoriamente a las sesiones del legislativo y de la comisión respectiva, para suministrar los datos e informaciones necesarias.

Los representantes ciudadanos de la asamblea territorial o del organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación, podrán asistir a las sesiones del legislativo local y participarán en ellas mediante los mecanismos previstos en la Constitución y la ley.

Limitaciones del legislativo³⁸.- El órgano legislativo del gobierno autónomo descentralizado no podrá aumentar la estimación de los ingresos de la proforma presupuestaria, salvo que se demuestre la existencia de ingresos no considerados en el cálculo respectivo.

Presupuesto para los grupos de atención prioritaria³⁹.- No se aprobará el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado si en el mismo no se asigna, por lo menos, el diez por ciento (10%) de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria.

³⁸ Art. 246. *Ibidem*.

³⁹ Art. 249. *Ibidem*.

Programación de actividades⁴⁰.- Una vez sancionada la normativa presupuestaria, los responsables de los programas, subprogramas o proyectos elaborarán con las unidades de planificación y financiera la programación de actividades de los gobiernos autónomos descentralizados y someterán a consideración del ejecutivo del gobierno autónomo un calendario de ejecución y desarrollo de actividades, detalladas por trimestres, el mismo que se conocerá en el seno de la asamblea territorial o del organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación. Esta programación guardará coherencia con el plan de desarrollo y de ordenamiento territorial.

De las empresas públicas⁴¹.- Los presupuestos de las empresas públicas de los gobiernos autónomos descentralizados, sean de servicios públicos o de cualquier otra naturaleza, se presentarán como anexos en el presupuesto general del respectivo gobierno; serán aprobados por sus respectivos directorios y pasarán a conocimiento del órgano legislativo correspondiente.

Entre los egresos constarán obligatoriamente las partidas necesarias para cubrir el servicio de intereses y amortización de préstamos.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana

Art. 64.- **La participación local.** En todos los niveles de gobierno existirán instancias de participación con la finalidad de:

1. Elaborar planes y políticas locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía;

2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo;
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos autónomos descentralizados;
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; y,
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

La denominación de estas instancias se definirá en cada nivel de gobierno. Para el cumplimiento de estos fines, se implementará un conjunto articulado y continuo de mecanismos, procedimientos e instancias.

Ordenanzas Municipales

Ingresos Tributarios

Impuestos: incluyen todos los ingresos que corresponden a los Gobiernos autónomos Descentralizados por recaudación directa o por participación:

- **A los predios urbanos:** Art, 501 al Art. 513 del COOTAD. Ordenanza de aprobación de plano valor del suelo urbano y rural, de los valores de las tipologías de edificaciones, los factores de corrección de valor de la tierra y de edificaciones y las tarifas que regirán para el bienio 2018 – 2019.
- **A los predios rurales:** Art. 514 al 524 del COOTAD. Ordenanza de aprobación de plano valor del suelo urbano y rural, de los valores de

⁴⁰ Art. 250. Ibídem.

⁴¹ Art. 267. Ibídem.

las tipologías de edificaciones, los factores de corrección de valor de la tierra y de edificaciones y las tarifas que regirán para el bienio 2018 – 2019.

- **De alcabala:** art. 527 al art. 537 del COOTAD.
- **A los vehículos:** Art. 538 al art. 542 del COOTAD. Ordenanza para la determinación administración y control y recaudación del impuesto a los vehículos, registro oficial N° 603 del 2011.
- **A los espectáculos públicos:** art. 543 al art. 545 del COOTAD y art. 545. A de la ley Orgánica reformativa del COOTAD. Ordenanza que reglamenta la determinación administración control y recaudación del impuesto a los espectáculos públicos publicada en el registro oficial N° 71 con fecha 29 de julio del 2005. Reglamento para la aplicación de la ordenanza que reglamenta la determinación administración control y recaudación del impuesto a los espectáculos públicos publicada en el registro oficial N°. 186 con fecha 12 de enero del 2006.
- **De patentes municipales:** art. 546 al art. 551 del COOTAD. Ordenanza para la determinación administración, control y recaudación del impuesto de patentes municipales en el Cantón Cuenca. Publicada en registro oficial 603 del 23 de diciembre del 2011.
- **Del 1.5 por mil sobre los activos totales:** art. 552 al art. 555 del COOTAD. Ordenanza para la determinación control y recaudación del impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales del Cantón Cuenca. Publicada en el registro oficial N°. 602 del 22 de diciembre del 2011.
- **A las utilidades de transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos:** art. 556 al art. 561 del COOTAD.

TASAS

Que comprenderá las que recaude la tesorería o quien haga sus veces, regulados y reglamentados desde Art. 566 al Art. 568 del COOTAD.

- **Servicios técnicos y administrativos:** decreto legislativo 104. Registro oficial N°. 311 del 26 de julio de 1982. Ordenanza publicada en el registro oficial N°. 161 de fecha 18 de abril de 1969. Ordenanza publicada en el registro oficial N°. 581 de fecha 2 de diciembre de 1984. Ordenanza de actualización de valores de fecha 12 de agosto del 1998.
- **Servicios para la protección seguridad y convivencia ciudadana:** reforma a la ordenanza que regula el Consejo de Seguridad Ciudadana. Publicada en registro oficial N°. 472 del 21 de noviembre del 2008.
- **Revisión y control vehicular:** ordenanza que norma el establecimiento del sistema de revisión técnica vehicular de Cuenca. Publicada en registro oficial N°. 413 del 8 de diciembre del 2003.
- **Servicios ambientales:** ordenanza que regula el cobro de tasas por servicios técnicos administrativos ambientales que ofrece la comisión de gestión ambiental en el Cantón Cuenca.
- **Áridos y pétreos:** ordenanza para la determinación, administración, control y recaudación de la patente de conservación, tasas y servicios técnicos, administrativos en materiales áridos y pétreos.
- **Licencia anual para el funcionamiento de los establecimientos turísticos:** ordenanza que regula la tasa de licencia anual para el funcionamiento de los establecimientos turísticos. Publicada en el registro oficial N°. 495 del 3 de enero del 2005.
- **Permiso sanitario:** ordenanza sobre saneamiento ambiental y control sanitario del Cantón Cuenca. Publicada con fecha 25 de julio de 1985.
- **De traspaso vehicular:** art. 9 de la ordenanza para la determinación, administración, control y recaudación del impuesto a los vehículos.

Publicada en el registro oficial N°. 601 de fecha 23 de diciembre del 2011.

- **Titularización, regularización de la propiedad, partición y adjudicación administrativa de predios en el Cantón cuenca:** ordenanza de titularización, regularización de la propiedad, partición y adjudicación administrativa de predios en el Cantón cuenca. Publicada 3 de mayo del 2012.
- **Por el uso del terminal nacional:** reforma a la ordenanza de las tasas por uso del terminal nacional, en el aeropuerto Mariscal Lamar de la ciudad de cuenca. Publicada el 19 de octubre del 2009.

CONTRIBUCIONES

Contribución especial de mejoras y ordenamiento que comprenderán las que recaude la tesorería, definido, regulado y reglamentado desde el art. 569 al art. 563.

Especia de mejoras: ordenanza para el cobro de contribuciones especiales de mejoras en el Cantón Cuenca, publicada en el registro oficial N° 402 de fecha 22 de diciembre del 2014.

Ingresos no Tributarios

- **Multas:** ordenanza que regula la utilización de bienes de uso público del Cantón Cuenca en cuanto a la compra, venta, permuta entrega gratuita y consumo de bebidas alcohólicas. Ordenanza de control de la contaminación ambiental originada por la emisión de ruido proveniente de fuentes fijas y móviles. Ordenanza que regula los procesos relacionados con la prevención, control seguimiento y sanción de la contaminación ambiental dentro de la jurisdicción del Cantón Cuenca.

- **Multas de infracción:** ordenanza de control para las zonas: urbana, de expansión urbana y rural del Cantón Cuenca, publicada el 13 de septiembre de 1995.
- **Descuentos contratistas:** ley orgánica del sistema nacional de contratación pública y su reglamento. Publicado en registro oficial N° 395 de fecha 4 de agosto del 2008.

1.3.2. Ingresos Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca (Millones USD)

Tabla 2. Ingresos Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.

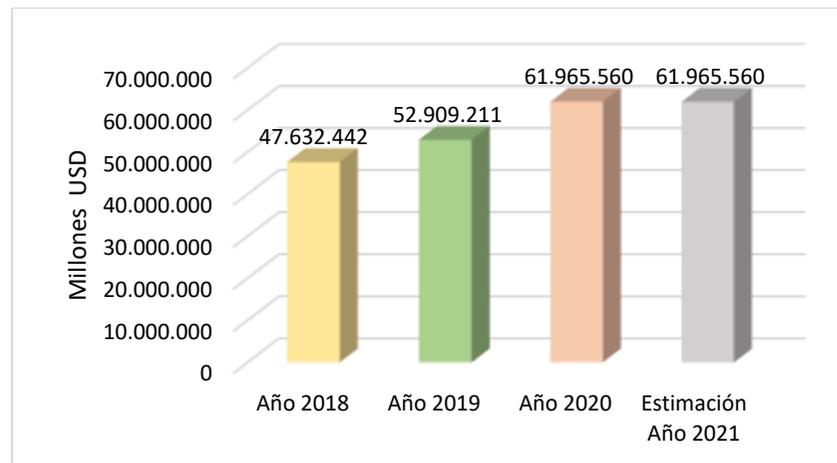
Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
11	Impuestos	32.745.007	32.082.568	33.337.500	33.337.500
13	Tasas y Contribuciones	32.727.598	16.828.378	23.965.589	23.965.589
14	Venta de bienes y servicios	0	-	2.363.000	2.363.000
17	Renta de inversiones y multas	4.241.765	7.833.871	3.560.557	3.560.557
18	Transferencias y donaciones corrientes	14.884.865	18.397.146	16.000.000	16.000.000
19	Otros ingresos	3.590.000	1.717.244	1.017.244	1.017.244
24	Venta de activos no financieros	47.217.183	24.060.000	24.060.000	24.060.000

27	Recuperación de inversiones	1.000	-	-	-
28	Transferencias y donaciones	47.632.442	52.909.211	61.965.560	61.965.560
36	Financiamiento público	45.029.803	30.721.997	55.474.156	55.474.156
37	Saldos disponibles	8.458.204	7.431.888	1.383.472	1.383.472
38	Cuentas pendientes por cobrar	37.511.652	22.694.422	16.050.558	16.050.558
Total Ingresos		274.039.519	214.676.725	239.177.636	239.177.636

Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 1. Transferencias del Gobierno Central al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca 2018 – 2021



Fuente: Dirección Financiera, 2020.

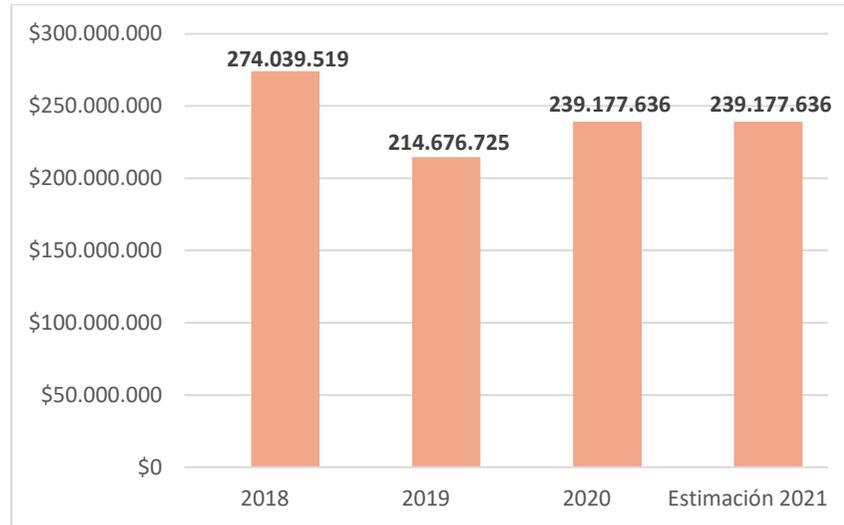
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la tabla 2 y la figura 1. El Gobierno Central asigna al GAD Municipal de Cuenca en el periodo del año 2018 al 2021 un total de USD **224.472.773** Millones.

En el año 2018 el Gobierno Central asigna al GAD Municipal de Cuenca USD 47.632.442 Millones que representa el 21% del total de asignación en cuatro años de análisis; para el año 2019 la asignación del Gobierno Central es de USD 52.909.211 Millones, que representa el 24% del total de asignación en cuatro años, existiendo un incremento de un 3% respecto al año anterior, que representa USD 5.276.769 Millones; para el año 2020 la asignación del Gobierno Central es de USD 61.965.560 Millones, que representa el 28% del total de asignación en cuatro años, existiendo un incremento del 4% respecto al año anterior y que representa USD 9.056.349 Millones; para el año 2021 se estima que la

asignación del Gobierno Central será de USD 61.965.560 Millones, que representa el 28 % del total de asignación en cuatro años, se prevé que no se disminuya el presupuesto respecto al año anterior.

Figura 2. Total de Ingresos Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca



Fuente: Dirección Financiera, 2020.

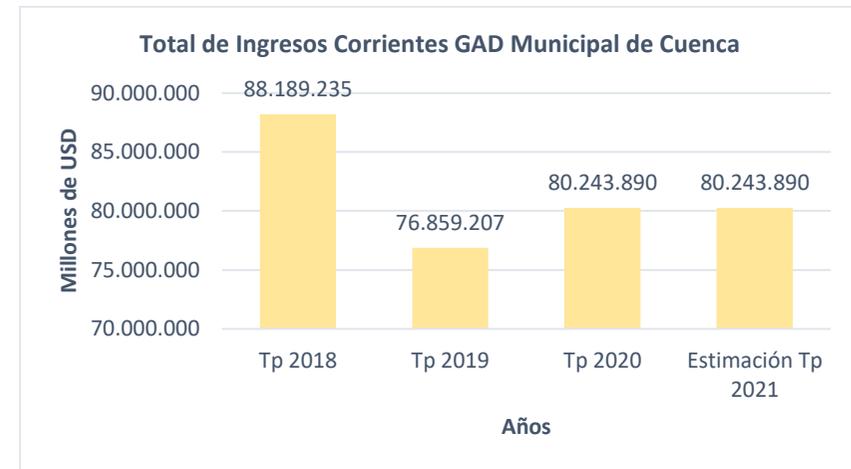
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

El total de Ingresos del Gobierno Municipal de Cuenca en el periodo año 2018 al 2021 es de USD **967.071.516** Millones.

Como podemos observar en el figura 2., el ingreso total del GAD Municipal para el año 2018 es de USD 274.039.519 Millones, que representa el 28% del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total del GAD Municipal para el año 2019 es de USD 214.676.725 Millones, que representa el 22% del total de ingresos en cuatro años de

análisis; el ingreso total del GAD Municipal para el año 2020 es de USD 239.177.636 Millones, que representa el 25% del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total del GAD Municipal para el año 2021 se estima USD 239.177.636 Millones, que representa el 25% del total de ingresos en cuatro años de análisis, en este último año se aspira que al menos no exista una reducción de ingresos respecto al año anterior en contexto de pandemia y crisis económica.

Figura 3. Total Ingresos Corrientes GAD Municipal de Cuenca



Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 3. El total de Ingresos Corrientes para el año 2018 es de USD 88.189.235 Millones, que representa el 32% del ingreso total del GAD Municipal del año 2018; El total de Ingresos Corrientes para el año 2019 es de USD 76.859.207 Millones, que representa el 36% del ingreso total del GAD Municipal del año 2019, con un incremento del 4% respecto al año anterior; El total de Ingresos

Corrientes para el año 2020 es de USD 80.243.890 Millones, que representa el 34% del ingreso total del GAD Municipal del año 2020, con una disminución del 2% respecto al año anterior; se estima que el total de Ingresos Corrientes para el año 2021 es de USD 80.243.890 Millones, que representa el 34% del ingreso total del GAD Municipal del año 2021, se aspira en contexto de pandemia y crisis económica que al menos se mantenga el porcentaje de ingresos corrientes respecto al año anterior.

Figura 4. Total Ingresos de Capital GAD Municipal de Cuenca



Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como se puede observar en la figura 4., el total de ingresos de capital para el año **2018** es de USD 94.850.625 Millones, que representa el 35% del ingreso total del año 2016; el total de ingresos de capital para el año **2019** es de USD 76.969.211 Millones, que representa el 36% del ingreso total del año 2019, con un incremento del 1% respecto al año anterior; el total de ingresos de capital para el año **2020** es de USD 86.025.560

Millones, que representa el 36% del ingreso total del año 2020; el total de ingresos estimados de capital para el año **2021** es de USD 86.025.560 Millones, que representa el 36% del ingreso total del año 2021, se aspira que para el 2021 los ingresos de capital se mantenga respecto al año anterior.

Figura 5. Total Ingresos de Financiamiento GAD Municipal de Cuenca



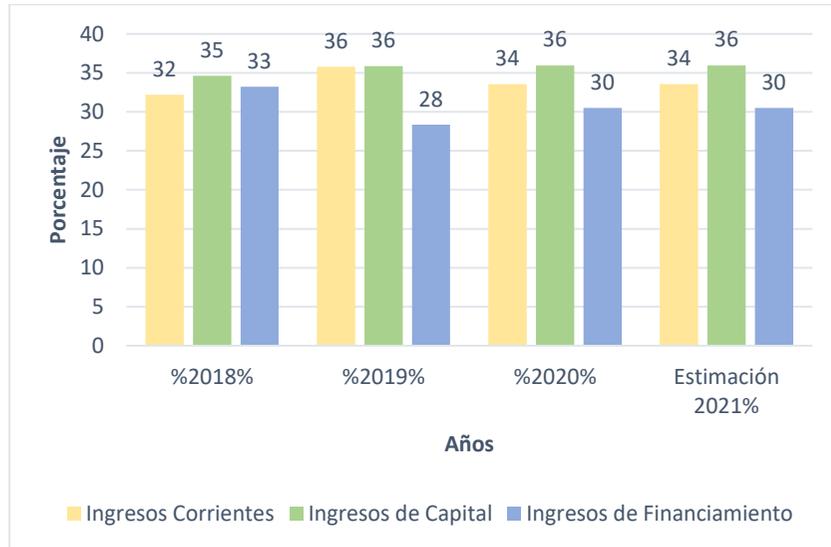
Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como se puede apreciar en la figura 5., el total de ingresos de financiamiento para el año **2018** es de USD 90.999.659 Millones, que representa el 33% del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de financiamiento para el año **2019** es de USD 60.848.307 Millones, que representa el 28% del ingreso total del año 2019, con una disminución del 5% respecto al año anterior; el total de ingresos de financiamiento para el año **2020** es de USD 72.908.186 Millones, que representa el 30% del ingreso total del año 2020, con un incremento del 2% respecto al año anterior; el total de ingresos estimados de financiamiento para el año

2021 es de USD 72.908.186 Millones, que representa el 30% del ingreso total del año 2021, se aspira que los ingresos de financiamiento no disminuyan respecto al año anterior en contexto de pandemia y crisis económica.

Figura 6. Porcentaje en Función de Grupo Ingresos



Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

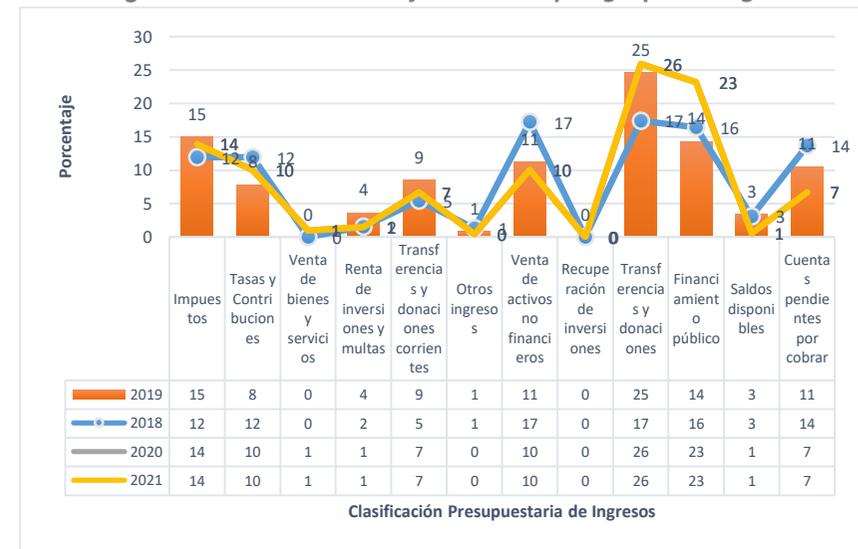
Como podemos observar en la figura 6. En lo que corresponde a los **ingresos corrientes** (Impuestos, Tasas y contribuciones, Venta de bienes y servicios, Rentas de inversiones y multas, Transferencias y donaciones corrientes, Otros ingresos) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos un incremento entre el 2% y 4%.

En lo que corresponde a los **ingresos de capital** (Venta de activos no financieros, Recuperación de inversiones, Transferencias y donaciones

de capital e inversión) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos que no existe una mayor variación que está en el 1%.

En lo que corresponde a los **ingresos de financiamiento** (Financiamiento público, Saldos disponibles, Cuentas pendientes por cobrar, Ventas anticipadas) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación entre el 2% y 5%.

Figura 7. Porcentajes Anuales por grupo de Ingreso



Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 7., los mayores ingresos del GAD Municipal de Cuenca en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en Transferencias y donaciones; y en financiamiento público con un 23% para los años 2020 y 2021.

Gastos Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca (Millones USD)

Tabla 3. Gastos Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca

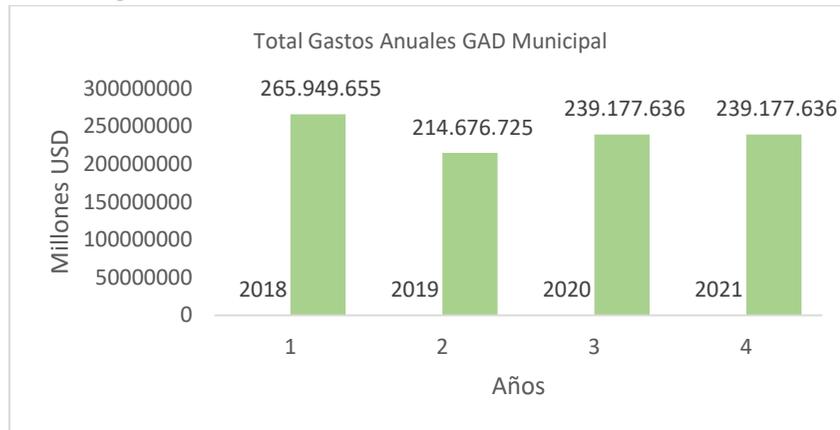
Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
51	Gastos en personal	11.868.541	13.082.272,00	13.726.299,00	13.726.299,00
53	Bienes y servicios de consumo	9.768.966	7.223.607,00	6.125.059,00	6.125.059,00
56	Gastos financieros	4.669.753	3.085.952,00	7.144.220,00	7.144.220,00
57	Otros gastos corrientes	802.000	966.000,00	699.302,00	699.302,00
58	Transferencias Corrientes	1.730.268	2.506.764,00	2.632.131,00	2.632.131,00
71	Gastos en personal para inversión	16.173.598	14.767.829,00	19.499.559,00	19.499.559,00
73	Bienes y servicios para inversión	31.410.932	27.395.523,00	43.456.681,00	43.456.681,00
75	Obras públicas	154.494.711	95.381.689,00	89.185.590,00	89.185.590,00

77	Otros gastos de inversión	11.000	680.269,00	1.007.300,00	1.007.300,00
78	Transferencias y donaciones para inversión	16.082.920	16.428.788,00	15.535.671,00	15.535.671,00
84	Bienes de larga duración	9.950.349	8.366.676,00	11.430.903,00	11.430.903,00
96	Amortización de la deuda pública	4.196.617	11.068.188,00	19.734.921,00	19.734.921,00
98	Pasivo circulante	4.790.000	13.723.168,00	9.000.000,00	9.000.000,00
Total Gastos		265.949.655	214.676.725	239.177.636	239.177.636

Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 8. Total de Gastos Anuales



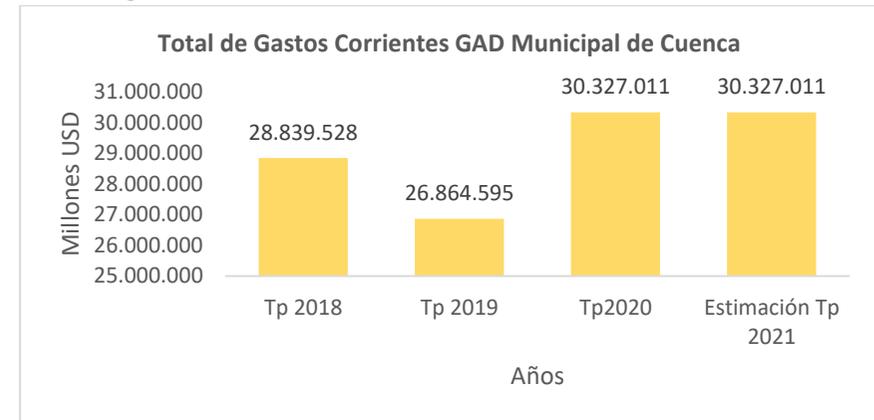
Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la Tabla 3., los gastos realizados por el GAD Municipal de Cuenca en el periodo del año 2018 al 2021 suma un total de USD **958.981.652** Millones.

En el año **2018** el GAD Municipal de Cuenca tiene un gasto total de USD 265.949.655 Millones que representa el 28% del total de gastos en cuatro años de análisis; para el año **2019** el total de gastos es de USD 214.676.725 Millones, que representa el 22% del total de gastos en cuatro años de análisis, existiendo una reducción de USD 51.272.930 Millones que representa el 6% con respecto al año 2018; para el año **2020** tiene un gasto total de USD 239.177.636 Millones, que representa el 25% del total de gastos en cuatro años, existiendo un incremento de USD 24.500.911 Millones con respecto al año 2019; para el año **2021** se estima que el total de gastos de USD 239.177.636 Millones, que representa el 25% del total de gastos en cuatro años, se aspira que el gasto se mantenga para el año 2021 en contexto de pandemia y crisis económica.

Figura 9. Total de Gastos Corrientes

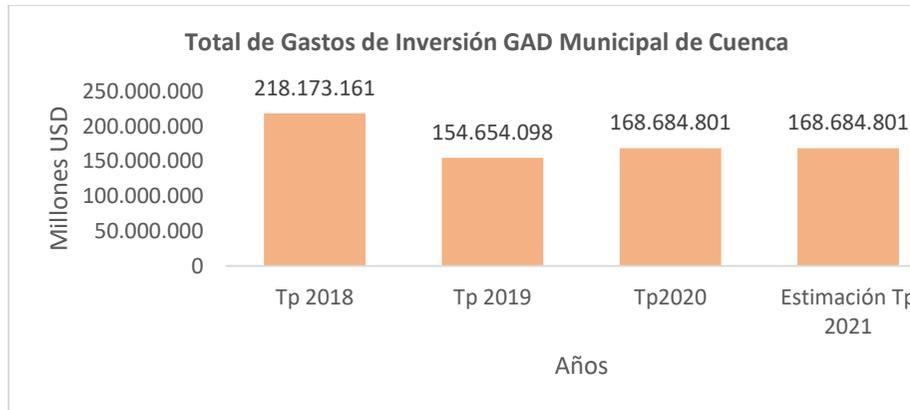


Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 9., el total de gastos corrientes para el año **2018** es de USD 28.839.528 Millones, que representa el 11% del gasto total del año 2018; el total de gastos corrientes para el año **2019** es de USD 26.864.595 Millones, que representa el 13% del gasto total del año 2019, con un incremento del 2% respecto al año anterior; el total de gastos corrientes para el año **2020** es de USD 30.327.011 Millones, que representa el 13% del gasto total del año 2020; el total de gastos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 30.327.011 Millones, que representa el 13% del gasto total del año 2021.

Figura 10. Total de Gastos de Inversión

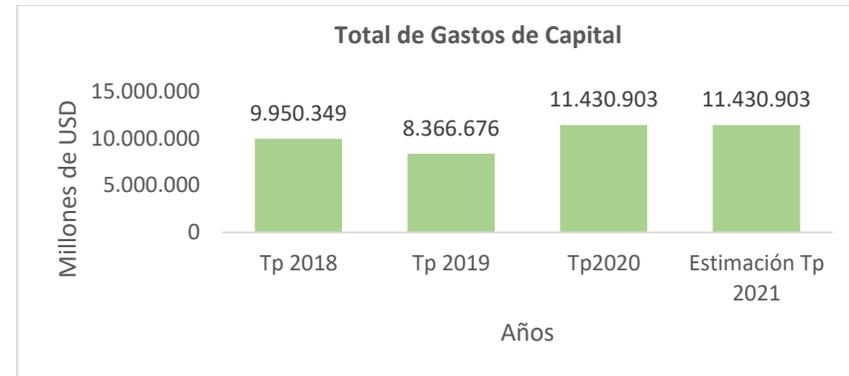


Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 10., el total de gastos de inversión para el año **2018** es de USD 218.173.161 Millones, que representa el 82% del gasto total del año 2018; el total de gastos de inversión para el año **2019** es de USD 154.654.098 Millones, que representa el 72% del gasto total del año 2019, con una disminución del 10% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión para el año **2020** es de USD 168.684.801 Millones, que representa el 71% del gasto total del año 2020, con una disminución del 1% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión que se estima para el año **2021** es de USD 168.684.801 Millones, que representa el 71% del gasto total del año 2021.

Figura 11. Total de Gastos de Capital

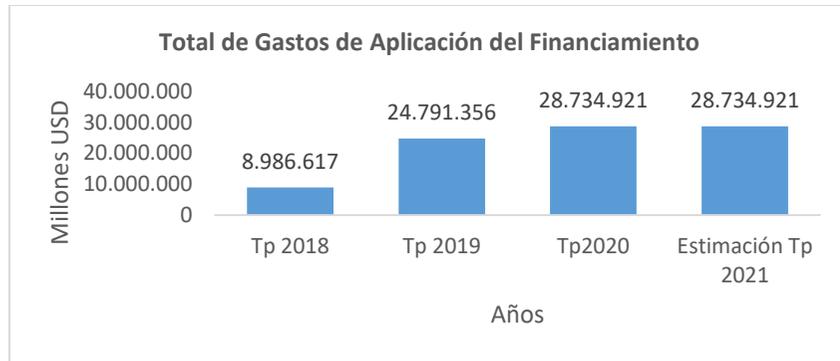


Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 11., el total de gastos de capital para el año **2018** es de USD 9.950.349 Millones, que representa el 4% del gasto total del año 2018; el total de gastos de capital para el año **2019** es de USD 8.366.676 Millones, que representa el 4% del gasto total del año 2019; el total de gastos de capital para el año **2020** es de USD 11.430.903 Millones, que representa el 5% del gasto total del año 2020; el total de gastos de capital que se estima para el año **2021** es de USD 11.430.903 Millones, que representa el 5% del gasto total del año 2021.

Figura 12. Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento



Fuente: Dirección Financiera, 2020.

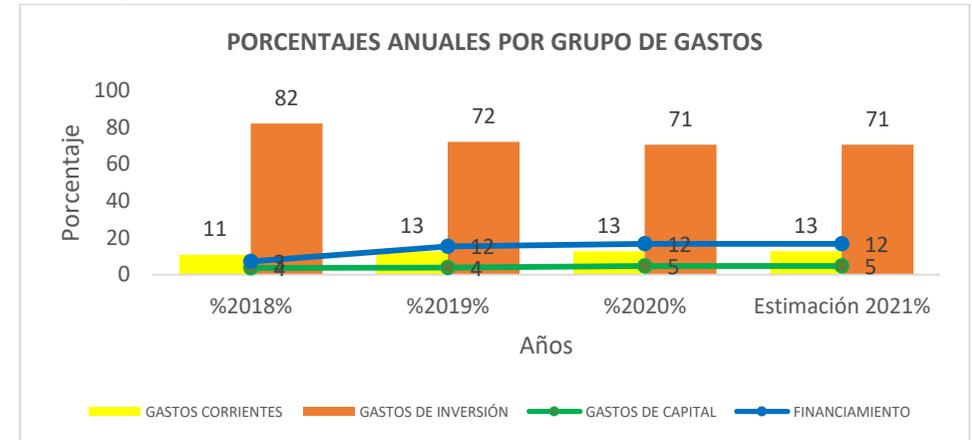
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 12., el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2018** es de USD 8.986.617 Millones, que representa el 3% del gasto total del año 2018; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2019** es de USD 24.791.356 Millones, que representa el 12% del gasto total del año 2019, con un incremento del 9% respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2020** es de USD 28.734.921 Millones, que representa el 12% del gasto total del año 2020; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento que se estima para el año **2021** es de USD 28.734.921 Millones, que representa el 12% del gasto total del año 2021, manteniéndose constante la aplicación de financiamiento durante los años 2019, 2020 y 2021.

Fuente: Dirección Financiera, 2020.

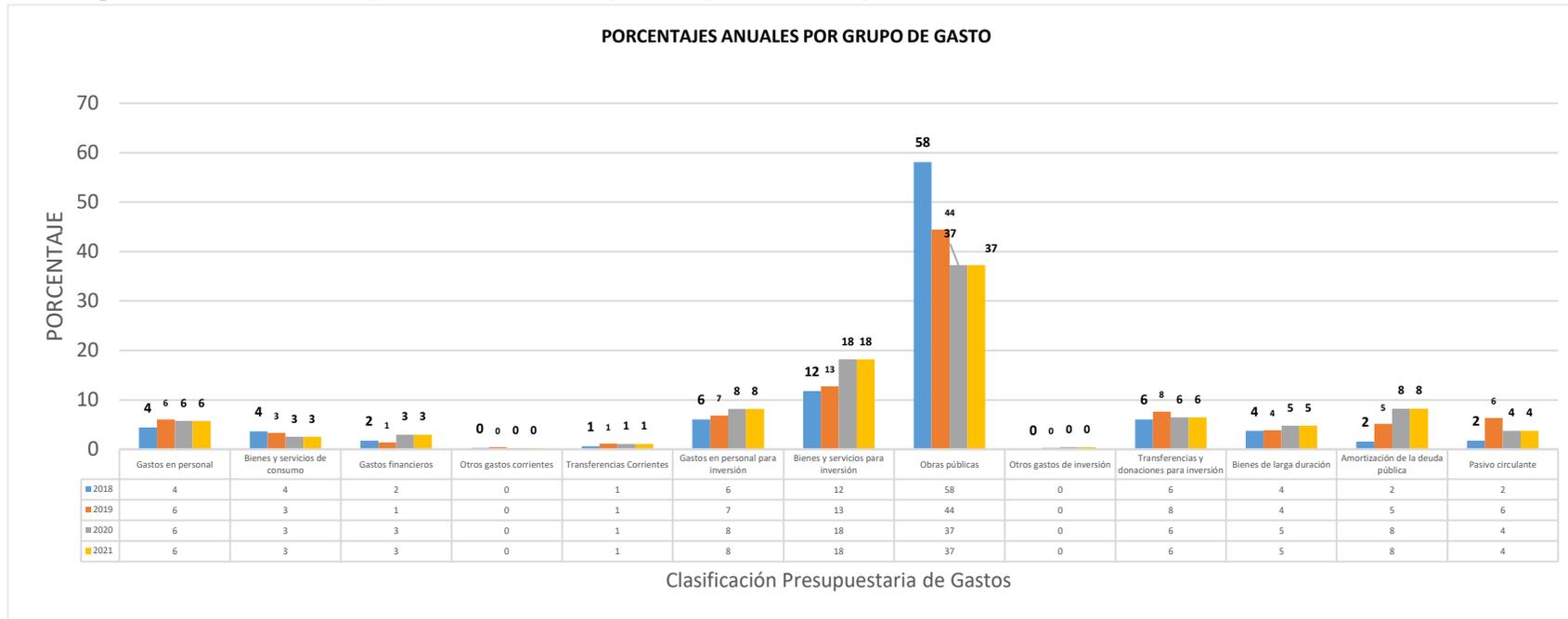
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 13. Porcentajes Anuales por Grupo de Gasto



Como podemos observar en la figura 13., los mayores gastos del GAD Municipal de Cuenca en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en los gastos de inversión (Gastos en personal para inversión, Bienes y servicios para inversión, Obras públicas, Otros gastos de inversión, Transferencias y donaciones para inversión), teniendo el gasto más alto en el año 2018 con un 82% del total de gastos de ese año, la inversión para los años 2019 al 2021 se mantienen en el rango de 71 al 72% de gastos de inversión.

Figura 14. Porcentaje de Gastos Anuales por Clasificación Presupuestaria de Gastos



Fuente: Dirección Financiera, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 14., los mayores gastos del GAD Municipal de Cuenca en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **obras públicas** con un 58%, 44%, 37% y 37% respectivamente; otro rubro que en menor medida se concentran los gastos son en los que corresponden a bienes y servicios para inversión.

1.3.3. DIAGNÓSTICO FINANCIERO EMPRESAS MUNICIPALES

1.3.3.1. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE DESARROLLO ECONÓMICO – EDEC EP

Es una empresa que tiene personería jurídica con derecho público, con patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión, que opera sobre bases comerciales.

La EDEC EP orienta su acción con criterios de eficiencia, racionalidad y rentabilidad social, preservando el ambiente, promoviendo el desarrollo sustentable, integral y descentralizado de las actividades económicas de acuerdo con la Constitución, siendo su objeto social el siguiente⁴²:

- a) Participar activamente en la construcción de un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable;
- b) Crear infraestructura y servicios complementarios que faciliten la óptima operación de unidades empresariales, contribuyendo al adecuado uso del suelo y el ordenamiento territorial de la ciudad, en observancia de la normativa y planificación municipales;
- c) Prestar facilidades de emplazamientos y ubicación para el beneficio de pequeñas, medianas y grandes empresas, con servicios de infraestructura básica, que sean eficientes y eficaces y a precios reales;
- d) Impulsar unidades empresariales, que fomenten la creación de nuevas plazas de empleo;

e) Contribuir a la racionalización de emplazamientos y uso del suelo comercial e industrial;

f) Invertir en desarrollos para emplazamiento industrial, de conformidad con la normativa municipal vigente, y, procurar la instalación en los mismos de proyectos productivos públicos y privados;

g) Mejorar la calidad y prestación de los servicios del actual parque industrial y los que se crearen en Cuenca;

h) Coadyuvar los proyectos de la Corporación Municipal, particularmente aquellos relacionados con el desarrollo económico;

i) Promover, directamente o en asociación con terceros, la más amplia gama de actividades comerciales, inmobiliarias, productivas, turísticas y culturales relacionadas con los objetivos antes descritos;

j) Promover directamente y fomentar el desarrollo de actividades industriales y de pequeña industria en el cantón Cuenca, es decir, actividades de transformación, inclusive en la forma, de materias primas o de productos semielaborados; en artículos finales o intermedios; y,

k) Promover e impulsar el desarrollo, la promoción y revalorización de las actividades artesanales, la artesanía y arte popular, promoviendo y brindando asistencia a quienes se dediquen a las labores de producción de bienes o artesanías y que transforman

⁴² Art. 2. Ordenanza de constitución, organización y funcionamiento de la empresa pública municipal de desarrollo económico – EDEC EP. 11 noviembre 2010.

materia prima con predominio de la labor fundamentalmente manual, con auxilio o no de máquinas, equipos y herramientas.

l) Promover directamente y fomentar la gestión de actividades turísticas en el cantón Cuenca.

Ingresos y Patrimonio de EDEC EP

Son recursos de la Empresa los siguientes⁴³:

a) Ingresos corrientes, que provinieren de las fuentes de financiamiento que se derivaren de su poder de imposición, de la prestación de servicios, de la comercialización de bienes y de su patrimonio; rentas e ingresos de la actividad empresarial; rentas e ingresos patrimoniales y otros ingresos no especificados que provengan de la actividad de la Empresa; ingresos de capital; recursos provenientes de la venta de bienes; de la contratación de crédito público o privado, externo o interno; venta de activos; donaciones; y,

b) Transferencias constituidas por las asignaciones del I. Concejo Cantonal, las del Gobierno Central y otras instituciones públicas, y privadas, para fines generales o específicos.

El patrimonio de la Empresa se incrementará⁴⁴:

a) Por los aportes que en dinero o en especie hiciere la I. Municipalidad de Cuenca, sus empresas municipales o cualquier otra institución del Estado.

b) Por los bienes que adquiriera en lo sucesivo por cualquier título, así como las rentas que los mismos produzcan.

c) Por las donaciones, herencias, subvenciones o legados que se aceptaren.

d) Del producto de cualquier otro concepto que la ley permita.

La conservación y acrecentamiento del patrimonio se fijan como norma permanente de acción de las autoridades de la Empresa.

Misión: Gestionar oportunidades de emprendimientos sostenibles y sustentables que dinamicen la economía del Cantón Cuenca para bienestar de sus ciudadanos.

Visión: Ser una empresa pública reconocida con un modelo de gestionar competitivo y solidario que vincula lo social y ambiental al desarrollo económico del país

La política de la Empresa EDEC va dirigida al fomento del talento humano a través de la vinculación con el sector privado, público, la Academia y la sociedad organizada. Estamos comprometidos con los sectores vulnerables del cantón, artesanos, comerciantes e industriales, para brindar un servicio con eficiencia, eficacia y transparencia en su accionar.

Ingresos, Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC – EP (Millones USD)

Tabla 4. Ingresos, Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC

⁴³ Art. 40. *Ibidem*.

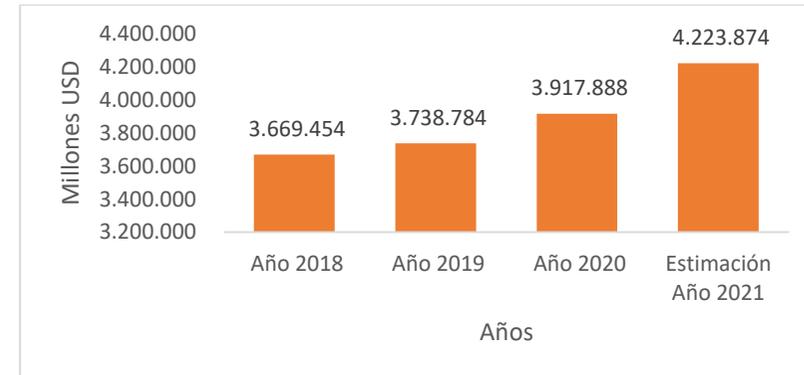
⁴⁴ Art. 43. *Ibidem*.

Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
11	Impuestos	-	0	0	0,00
13	Tasas y Contribuciones	-	0	0	0,00
14	Venta de bienes y servicios	138.133	94.780	309.000	360.000,00
17	Renta de inversiones y multas	1.529.280	1.748.781	1.985.574	2.084.853
18	Transferencias y donaciones corrientes	1.300.000	479.937	300.000	800.000
19	Otros ingresos	23.065	182.007	12.520	13.021
24	Venta de activos no financieros	553.220	181.942	696.564	336.000
27	Recuperación de inversiones	-	0	0	0,00
28	Transferencias y donaciones	-	0	0	0,00
36	Financiamiento público	-	983.311	0	500.000
37	Saldos disponibles	125.756	56.290	614.230	130.000
38	Cuentas pendientes por cobrar	-	11.736	0	0,00
Total Ingresos		3.669.454	3.738.784	3.917.888	4.223.874

Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 15. Figura Porcentaje de Gastos Anuales por Clasificación Presupuestaria de Gastos



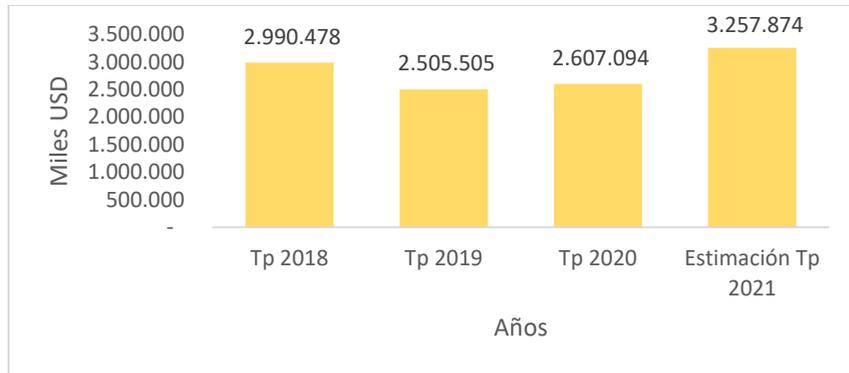
Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

El total de Ingresos de la EDEC – EP en el periodo año 2018 al 2021 suma un total de USD **15.550.000** Millones.

Como podemos observar en la figura 15., el ingreso total de la EDEC – EP para el año **2018** es de USD 3.669.454 Millones, que representa el 24% del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total de la EDEC – EP para el año **2019** es de USD 3.738.784 Millones, que representa el 24% (incremento de USD 69.330 Miles) del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total de la EDEC – EP para el año **2020** es de USD 3.917.888 Millones, que representa el 25% (incremento de USD 179.105 Miles) del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total de la EDEC – EP para el año **2021** se estima USD 4.223.874 Millones, que representa el 27% (incremento de USD 305.986 Miles) del total de ingresos en cuatro años de análisis.

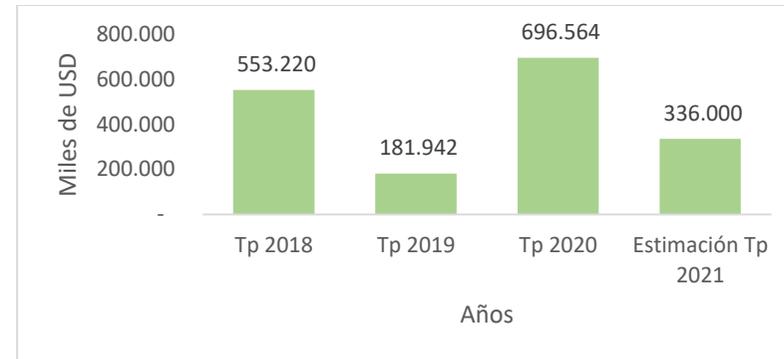
Figura 16. Total de Ingresos Corrientes EDEC EP



Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 16., el total de ingresos corrientes para el año **2018** es de USD 2.990.478 Millones, que representa el 81% del ingreso total de la EDEC – EP del año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2019** es de USD 2.505.505 Millones, que representa el 67% del ingreso total de la EDEC – EP del año 2019, con una reducción del 14% respecto al año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2020** es de USD 2.607.094 Millones, que representa el 61% del ingreso total de la EDEC – EP del año 2020; el total de ingresos corrientes para el año **2021** es de USD 3.257.874 Millones, que representa el 77% del ingreso total de la EDEC – EP del año 2021, con un incremento del 10% respecto al año 2020.



Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 17., el total de ingresos de capital para el año **2018** es de USD 553.220 Miles, que representa el 15% del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de capital para el año **2019** es de USD 181.942 Miles, que representa el 5% del ingreso total del año 2019, con una disminución del 10% respecto al año anterior; el total de ingresos de capital para el año **2020** es de USD 696.564 Miles, que representa el 18% del ingreso total del año 2020, con un decremento del 13% respecto al año anterior; el total de ingresos estimados de capital para el año **2021** es de USD 336.000 Miles, que representa el 8% del ingreso total del año 2021, se estima una disminución del 10% respecto al año anterior.

Figura 17. Total de Ingresos de Capital EDEC EP

Figura 18. Total de Ingresos de Financiamiento EDEC EP

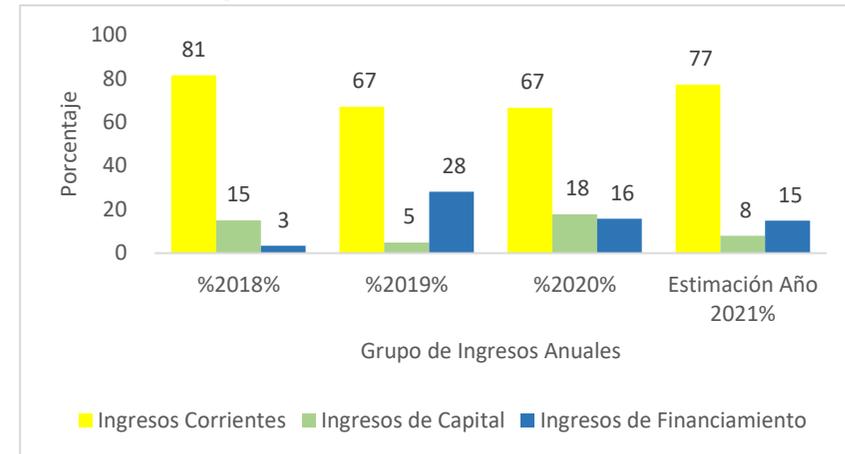


Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 18., el total de ingresos de financiamiento para el año **2018** es de USD 125.756 Miles, que representa el 3% del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de financiamiento para el año **2019** es de USD 1.051.337 Millones, que representa el 28% del ingreso total del año 2019, con un incremento del 25% respecto al año anterior; el total de ingresos de financiamiento para el año **2020** es de USD 614.230 Miles, que representa el 16% del ingreso total del año 2020, con una disminución respecto al año anterior del 12%; el total de ingresos estimados de financiamiento para el año **2021** es de USD 630.000 Miles, que representa el 15% del ingreso total del año 2021, con una disminución del 1% respecto al año anterior.

Figura 19. Porcentaje de Ingresos Anuales según Grupo de Ingresos



Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 19.

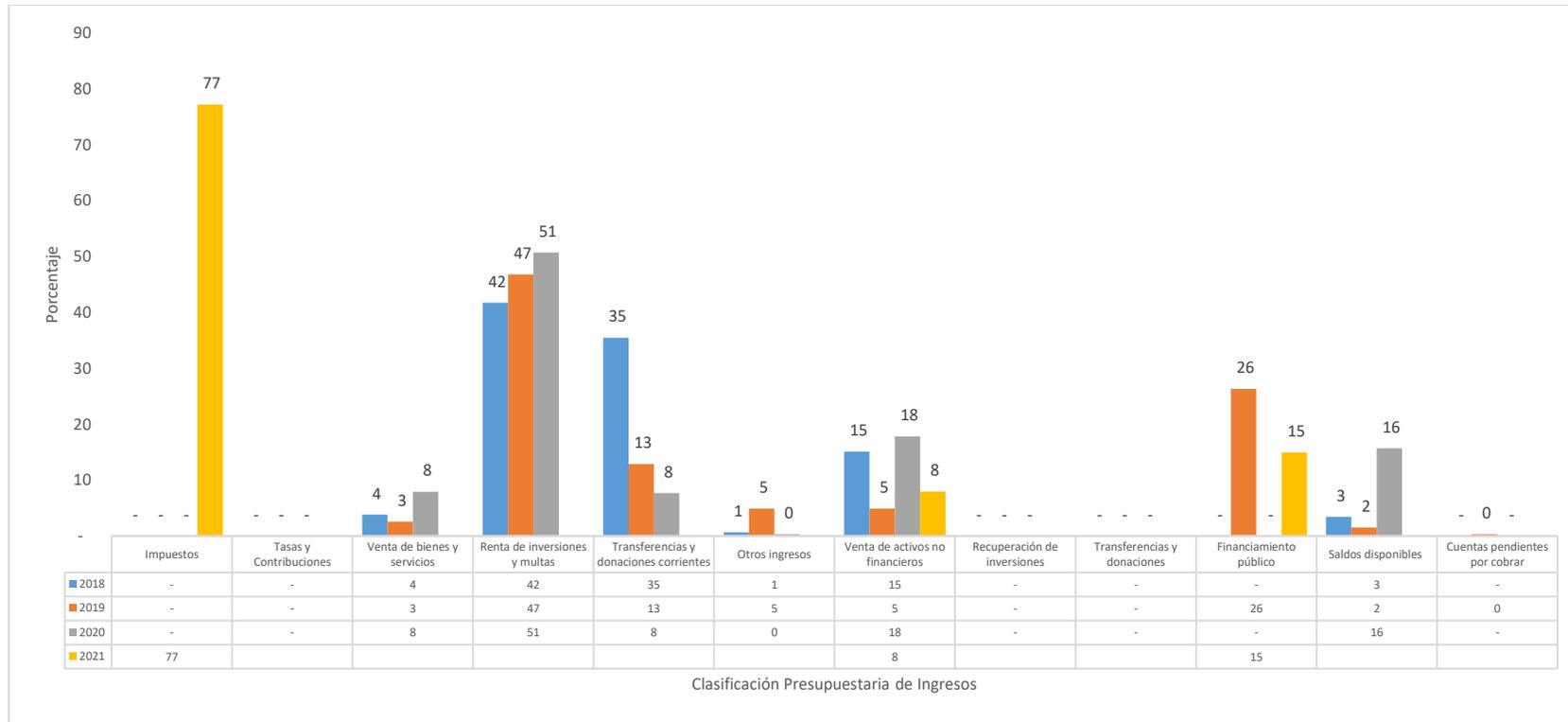
En lo que corresponde a los **ingresos corrientes** (Impuestos, Tasas y contribuciones, Venta de bienes y servicios, Rentas de inversiones y multas, Transferencias y donaciones corrientes, Otros ingresos) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación entre el 10% y 14%, siendo el año 2018 con mayor ingreso corriente con 81%.

En lo que corresponde a los **ingresos de capital** (Venta de activos no financieros, Recuperación de inversiones, Transferencias y donaciones de capital e inversión) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación entre el 5% al 18%, siendo en el año 2020 con el más alto ingreso de capital con un 18%.

En lo que corresponde a los **ingresos de financiamiento** (Financiamiento público, Saldos disponibles, Cuentas pendientes por cobrar, Ventas

anticipadas) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación entre el 3% al 28%, siendo el año 2019 con más alto nivel de financiamiento con un 28% respecto al total de ingresos de ese año.

Figura 20. Porcentajes Anuales por grupo de Ingreso



Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 20., los mayores ingresos de la EDEC –EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en renta de inversiones y multas 42%, 47% y 51% respectivamente; el otro grupo de ingresos importante es referente a las transferencias y donaciones corrientes con 35%, 13% y 8% respectivamente. Para el año 2021 se estima la obtención de ingresos mediante impuestos en un 77%, así como la aplicación del financiamiento público en un 15% respecto al total anual de ingresos

Gastos Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC – EP (Millones USD)

Tabla 5. Gastos Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC – EP

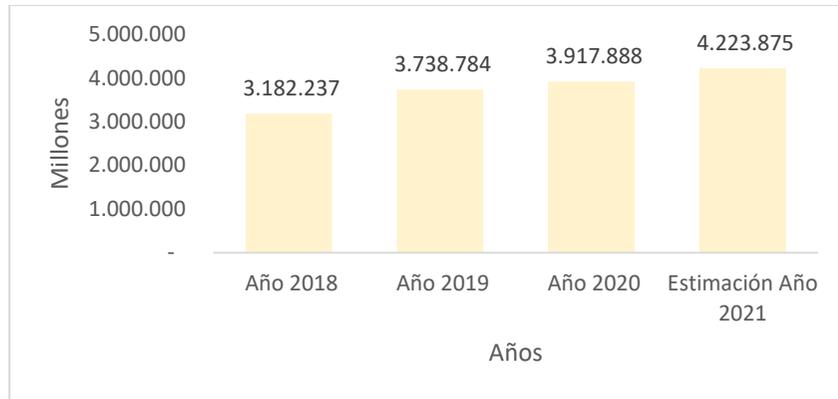
Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
51	Gastos en personal	395.366	462.428	474.113,86	474.114
53	Bienes y servicios de consumo	64.635	80.894	83.636,70	87.819
56	Gastos financieros	393.175	267.644	260.144,67	148.000
57	Otros gastos corrientes	44.500	166.958	113.565,06	119.243
58	Transferencias y donaciones para corrientes	12.322	25.000	25.000,00	26.250
61	Gastos en personal producción	92.779	129.300	129.971,07	136.470
63	Bienes y servicios producción	229.444	317.215	362.815,04	380.956
67	Otros egresos producción	75			
71	Gastos en personal para inversión	73.026	84.690	78.225,28	82.137

73	Bienes y servicios para inversión	388.006	296.781	339.421,96	856.393
75	Obras públicas	196.917	46.879	10.100,00	429.104
77	Otros gastos de inversión	-	16.717	1.185,00	1.244
78	Transferencias y donaciones para inversión	-	0	0,00	0,00
84	Bienes de larga duración	24.802	0	131.305,00	137.870
96	Amortización de la deuda pública	1.267.191	1.076.298	1.140.063,27	1.244.275
98	Pasivo circulante	-	767.979	768.341,57	100.000
Total Gastos		3.182.237	3.738.784	3.917.888	4.223.875

Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 21. Total Gastos Anuales



Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 21 los gastos realizados por la EDEC – EP en el periodo del año 2018 al 2021 suma un total de USD **15.062.785** Millones.

En el año **2018** la EDEC – EP tiene un gasto total de USD 3.182.237 Millones que representa el 21% del total de gastos en cuatro años de análisis; para el año **2019** el total de gastos es de USD 3.738.784 Millones, que representa el 25% del total de gastos en cuatro años de análisis, existiendo un incremento del 4% que corresponde de USD 556.546 Miles con respecto al año 2018; para el año **2020** tiene un gasto total de USD 3.917.888 Millones, que representa el 26% del total de gastos en cuatro años, existiendo un incremento del 1% de USD 179.105 Miles con respecto al año 2019; para el año 2021 se estima que el total de gastos de USD 4.223.875 Millones, que representa el 28% del total de gastos en cuatro años, se prevé un incremento del gasto del 2% equivalente a USD 305.987 Miles con respecto al año 2020.

Figura 22. Total de Gastos Corrientes EDEC EP

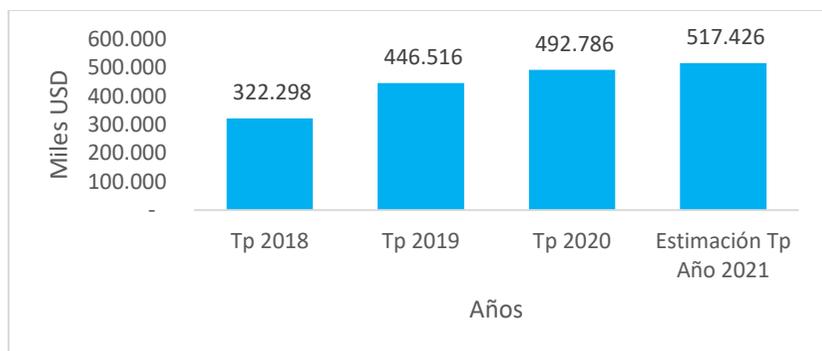


Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 22 el total de gastos corrientes para el año **2018** es de USD 909.997 Miles, que representa el 29% del gasto total del año 2018; el total de gastos corrientes para el año **2019** es de USD 1.002.924 Millones, que representa el 27% del gasto total del año 2019, con una disminución del 2% respecto al año anterior; el total de gastos corrientes para el año **2020** es de USD 956.460 Miles, que representa el 24% del gasto total del año 2020, con una disminución del 3% respecto al año anterior; el total de gastos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 855.426 Miles, que representa el 20% del gasto total del año 2021, se estima una disminución del 4% respecto al año anterior.

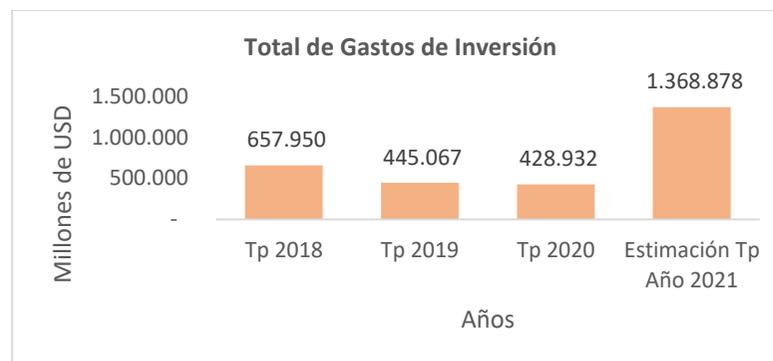
Figura 23. Total de Gastos de Producción



Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 23 el total de Gastos de Producción para el año **2018** es de USD 322.298 Miles, que representa el 10% del gasto total del año 2018; el total de gastos de producción para el año **2019** es de USD 446.516 Miles, que representa el 12% del gasto total del año 2019, con un incremento del 2% respecto al año anterior; el total de gastos de producción para el año **2020** es de USD 492.786 Miles, que representa el 13% del gasto total del año 2020, con un incremento del 1% respecto al año anterior; el total de gastos de producción estimados para el año **2021** es de USD 517.426 Miles, que representa el 12% del gasto total del año 2021, con una disminución del 1% respecto al año anterior.



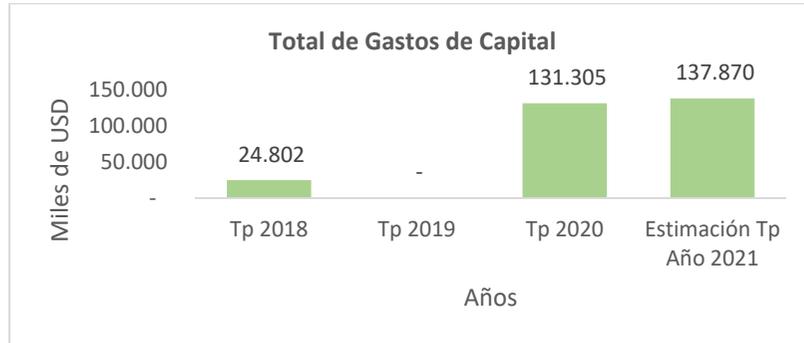
Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 24 el total de gastos de inversión para el año **2018** es de USD 657.950 Miles, que representa el 21% del gasto total del año 2018; el total de gastos de inversión para el año **2019** es de USD 445.067 Miles, que representa el 12% del gasto total del año 2019, con una disminución del 9% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión para el año **2020** es de USD 428.932 Miles, que representa el 11% del gasto total del año 2020, con una disminución del 1% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión que se estima para el año **2021** es de USD 1.368.878 Millones, que representa el 32% del gasto total del año 2021, con un incremento del 21% respecto al año anterior.

Figura 24. Total de Gastos de Inversión

Figura 25. Total de Gastos de Capital

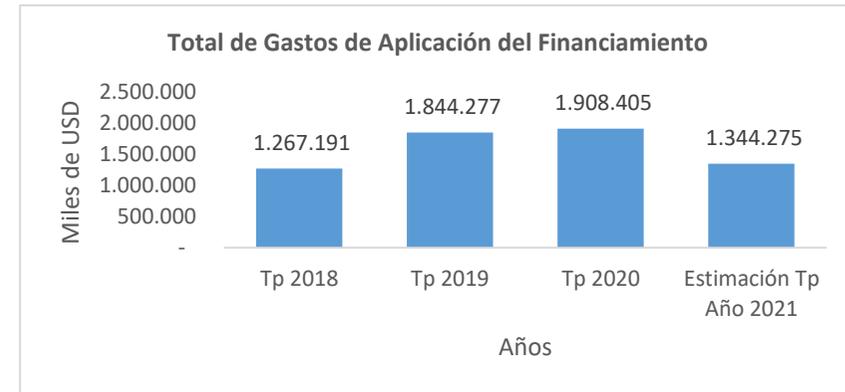


Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 25 el total de gastos de capital para el año **2018** es de USD 24.802 Miles, que representa el 0,8% del gasto total del año 2018; el total de gastos de capital para el año **2019** no se registra; el total de gastos de capital para el año **2020** es de USD 131.305 Miles, que representa el 3% del gasto total del año 2020; el total de gastos de capital que se estima para el año **2021** es de USD 137.870 Miles, que representa el 3% del gasto total del año 2021, manteniéndose el porcentaje de gasto de capital respecto al año anterior.

Figura 26. Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento

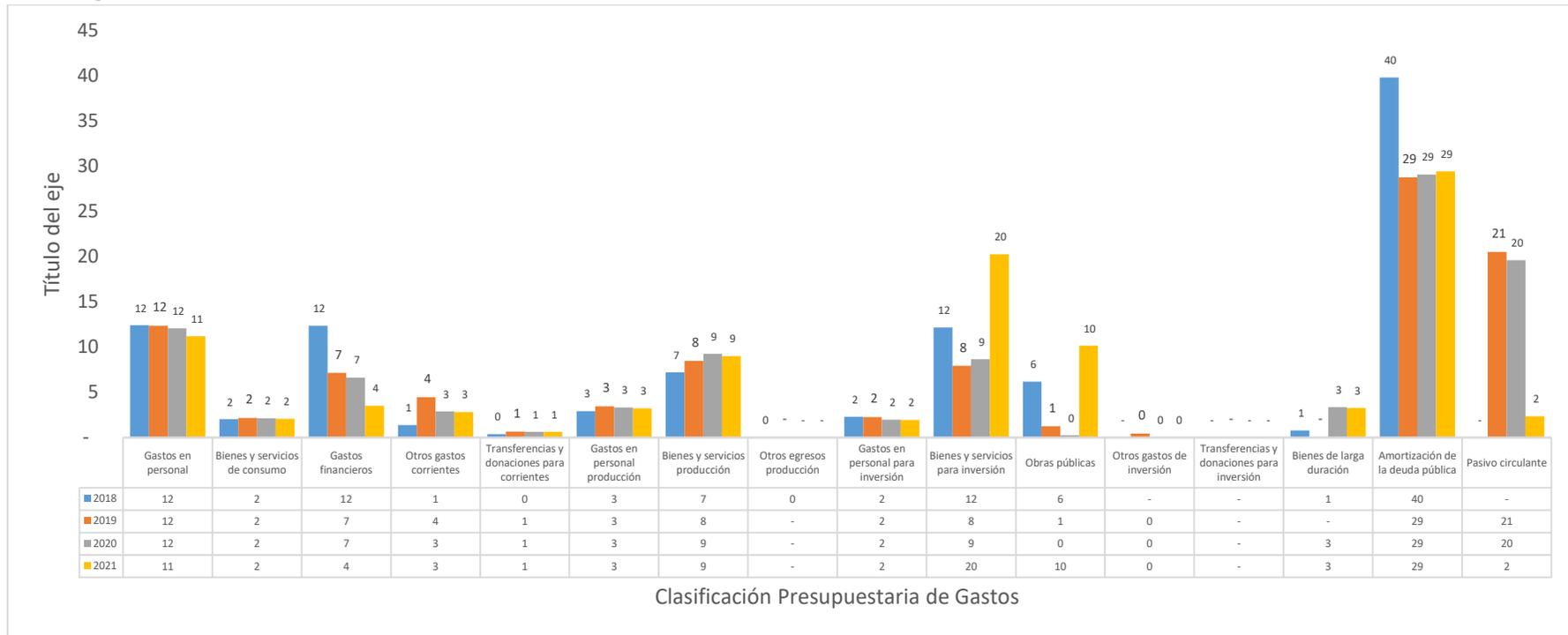


Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 26 el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2018** es de USD 1.267.191 Miles, que representa el 40% del gasto total del año 2018; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2019** es de USD 1.844.277 Millones, que representa el 49% del gasto total del año 2019, con un incremento del 9% respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2020** es de USD 1.908.405 Millones, que representa el 49% del gasto total del año 2020, manteniéndose constante el gasto de aplicación del financiamiento respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento que se estima para el año 2021 es de USD 1.344.275 Millones, que representa el 32% del gasto total del año 2021, con una disminución del 17% respecto al año 2020.

Figura 27. PORCENTAJES ANUALES POR GRUPO DE GASTO



Fuente: EDEC – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 27 los mayores gastos de la EDEC - EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en amortización de la deuda pública con un 40%, 29%, 29%, 29% respectivamente; también existe una concentración en el gasto en pasivo circulante y bienes y servicios para la inversión.

1.3.3.2. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE MOVILIDAD, TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CUENCA – EMOV - EP

El artículo 264 numeral 6, de la Constitución de la República del Ecuador establece que es competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados municipales: “Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su territorio cantonal”, sin perjuicio del principio de ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos previsto en el artículo 260 ibídem en concordancia con el artículo 126 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

El artículo 30.4, de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reconoce a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el ámbito de sus competencias, las atribuciones de conformidad a la Ley, y a las ordenanzas que expidan para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte, dentro de su jurisdicción.

Con fecha 10 de mayo de 1999, se expidió la Ordenanza de Planificación, Organización y Regulación del Tránsito y Transporte Terrestre en el cantón Cuenca. Con fecha 25 de octubre del 2000, se publicó la Ordenanza de Constitución de la Empresa Pública Municipal de Servicio de Terminales de Transporte Terrestre de la Ciudad de Cuenca EMTET.

Con fecha 26 de agosto del 2005 el I. Concejo Cantonal de Cuenca, expidió la “Ordenanza que Norma el Establecimiento del Sistema de Revisión Técnica Vehicular de Cuenca y la Delegación de Competencias a CUENCAIRE”, a través de la cual se constituyó la Corporación para el Mejoramiento del Aire de Cuenca, cuyo objeto central fue el promover e implementar mecanismos adecuados para mejorar la calidad del aire del cantón Cuenca, protegiendo la salud y mejorando la calidad de vida de sus habitantes; así como llevar adelante el proceso de contratación y fiscalización permanente de la Operación de los Centros de Revisión y Control Vehicular, fiscalización del cumplimiento de la Revisión Técnica Vehicular de los automotores en la vía pública y administración general

del Sistema de Revisión Vehicular. Es así como mediante Acuerdo Ministerial No. 0205 del 5 de octubre de 2005, el Ministro de Gobierno y Policía aprobó el estatuto social de creación de CUENCAIRE así como le dotó de personería jurídica, acuerdo publicado en el R.O No 132 del 25 de octubre de 2005.

con fecha 6 de octubre de 2006 expide la CODIFICACIÓN A LA ORDENANZA QUE NORMA EL ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA DE REVISIÓN TÉCNICA VEHICULAR DE CUENCA Y LA DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS A CUENCAIRE, CORPORACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DEL AIRE DE CUENCA, en cuyo Art. 2 se señala que “Mediante la presente Ordenanza, se delega a CUENCAIRE. Las funciones y atribuciones necesarias con las que cuenta la I. Municipalidad de Cuenca, para la organización, planificación y ejecución de la Revisión Técnica Vehicular y el monitoreo de la calidad del aire dentro del Cantón Cuenca, y todas aquellas actividades y procedimientos establecidos en la presente Ordenanza.”

La Constitución de la República y demás normas citadas, establecen que al GAD Municipal de Cuenca, como Gobierno Autónomo Descentralizado, le corresponde definir el modelo de gestión de tránsito y transporte terrestre, en función de lo cual, y debido a que en el Suplemento del Registro Oficial número 48 del viernes 16 de octubre de 2009, se publicó la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), en cuya Disposición Transitoria Primera dispuso que las empresas municipales existentes, para seguir operando adecuarán su organización y funcionamiento a las normas previstas en la referida Ley en un plazo no mayor a ciento ochenta días contados a partir de su expedición, el Concejo Cantonal de Cuenca el 9 de abril de 2010 aprobó la

El Consejo Nacional de Competencias mediante Resolución N° 006-CNC-2012, de fecha 26 de abril de 2012, publicada en el Suplemento del

Registro Oficial N° 712 del 29 de mayo de 2012; transfiere la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados municipales del país, dotándoles de todas las facultades en la asignación del servicio que comprende todos sus procesos, para mejorar la movilidad en sus respectivas circunscripciones territoriales.

La Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial mediante Resolución N° 051-DE-ANT-2012, de fecha 27 de septiembre de 2012, certifica que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca cumplió con los requisitos mínimos y se encuentra ejecutando entre otras la competencia de Títulos Habilitantes.

En fecha 30 de octubre de 2012 el Concejo Cantonal de Cuenca, emite la Ordenanza por la que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cuenca Ratifica la Delegación a la Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte, EMOV EP; regulación y control de tránsito, transporte y seguridad vial.

Ingresos Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca – EMOV EP (Millones USD)

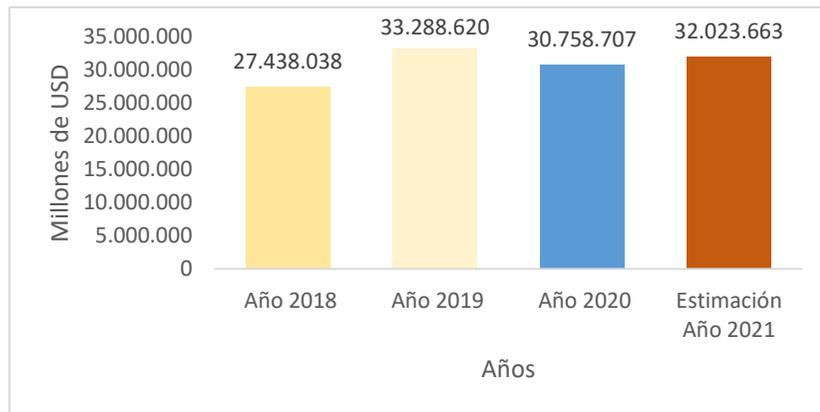
Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
11	Impuestos		0	0	0
13	Tasas y Contribuciones	4.850.029	4.743.721	3.802.518	4.273.119
14	Venta de bienes y servicios		0	0	0
17	Renta de inversiones y multas	12.674.174	16.623.656	14.218.116	15.420.886
18	Transferencias y donaciones corrientes	4.732.514	4.874.851	3.607.351	4.241.101
19	Otros ingresos	115.503	91.107	44.185	67.646
24	Venta de activos no financieros	0	0	0	0
27	Recuperación de inversiones	0	0	0	0
28	Transferencias y donaciones	0	0	0	0
36	Financiamiento público	0	0	0	0
37	Saldos disponibles	2.083.832	4.359.596	4.685.859	4.522.728
38	Cuentas pendientes por cobrar	2.981.985	2.595.689	4.400.678	3.498.184
Total Ingresos		27.438.038	33.288.620	30.758.707	32.023.663

Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Tabla 6. Ingresos Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca – EMOV EP

Figura 28. Total de Ingresos EMOV - EP



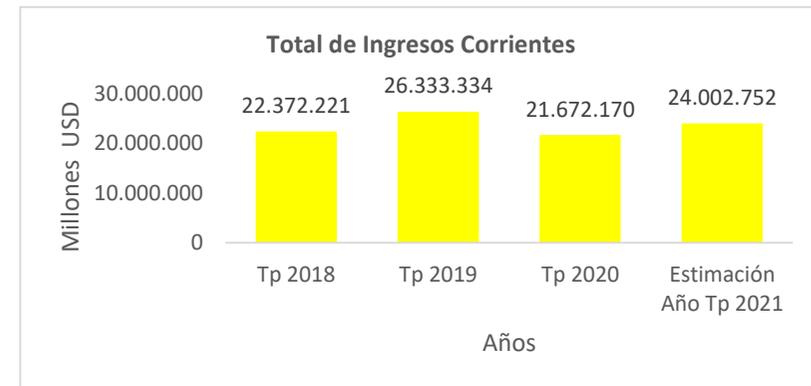
Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

El total de Ingresos de la EMOV – EP en el periodo año 2018 al 2021 suma un total de USD **123.509.028** Millones USD.

Como podemos observar en la figura 28, el ingreso total de la EMOV – EP para el **año 2018** es de USD **27.438.038** Millones, que representa el 22% del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total para el **año 2019** es de USD **33.288.620** Millones, que representa el 27% (incremento de USD **5.850.582** Millones), que representa el 5% respecto al año anterior; el ingreso total para el **año 2020** es de USD **30.758.707** Millones, que representa el 25% (disminución de USD **2.529.913** Millones) del total de ingresos en cuatro años de análisis, que representa el 2% respecto al año anterior; el ingreso total para el **año 2021** se estima USD **32.023.663** Millones, que representa el 26% (incremento de USD **1.264.957** Millones) del total de ingresos en cuatro años de análisis, que representa un incremento del 1% respecto al año anterior.

Figura 29. Total de Ingresos Corrientes



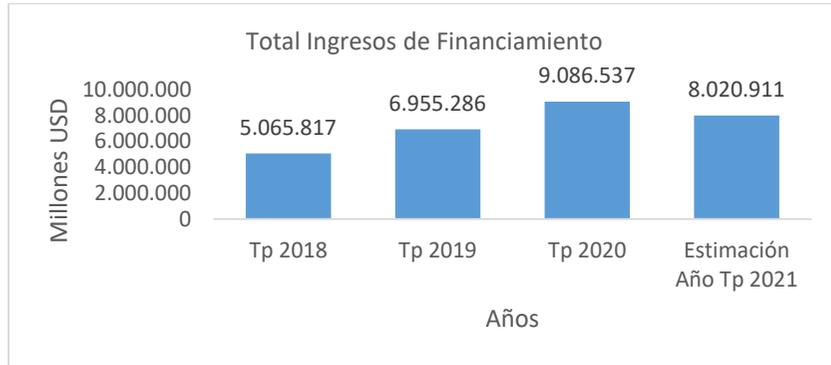
Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 29, el total de **ingresos corrientes** para el **año 2018** es de USD 22.372.221 Millones, que representa el 82% del ingreso total de la EMOV – EP del año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2019** es de USD 26.333.334 Millones, que representa el 79% del ingreso total del año 2019, con una disminución del 3% respecto al año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2020** es de USD 21.672.170 Millones, que representa el 70% del ingreso total del año 2020, con una reducción del 9% respecto al año 2019; el total de ingresos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 24.002.752 Millones, que representa el 75% del ingreso total del año 2021, con un incremento del 5% respecto al año 2020.

En el periodo de análisis 2018 al 2021 la EMOV EP no reporta ingresos de capital.

Figura 30. Total de Ingresos de Financiamiento

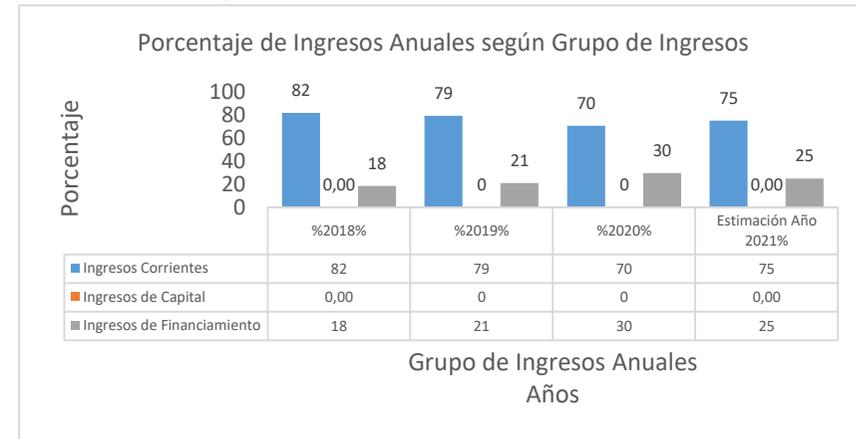


Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 30 el total de **ingresos de financiamiento** para el año **2018** es de USD 5.065.817 Millones, que representa el 18% del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de financiamiento para el año **2019** es de USD 6.955.286 Millones, que representa el 21% del ingreso total del año 2019, con un incremento del 3% respecto al año anterior; el total de ingresos de financiamiento para el año **2020** es de USD 9.086.537 Millones, que representa el 30% del ingreso total del año 2020, con un incremento respecto al año anterior del 9%; el total de ingresos estimados de financiamiento para el año **2021** es de USD 8.020.911 Millones, que representa el 25% del ingreso total del año 2021, con una disminución del 5% respecto al año anterior.

Figura 31. Porcentaje de ingresos anuales, según Grupo de ingresos



Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 31.

En lo que corresponde a los **ingresos corrientes** (Impuestos, Tasas y contribuciones, Venta de bienes y servicios, Rentas de inversiones y multas, Transferencias y donaciones corrientes, Otros ingresos) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación del 12%, siendo el año 2018 con mayor ingreso corriente con el 82% del total de ingreso anual.

En lo que corresponde a los **ingresos de capital** (Venta de activos no financieros, Recuperación de inversiones, Transferencias y donaciones de capital e inversión), para los años 2018 y 2021 la EMOV EP no reporta ingresos en este rubro.

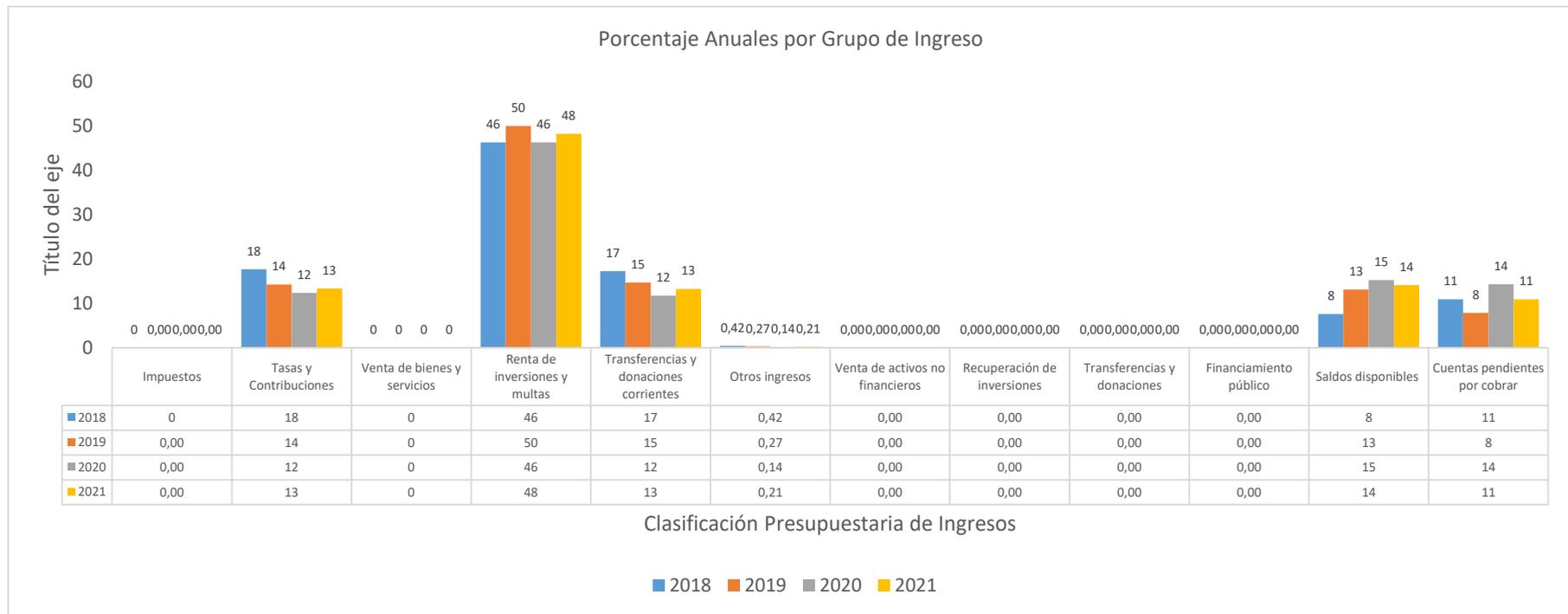
En lo que corresponde a los **ingresos de financiamiento** (Financiamiento público, Saldos disponibles, Cuentas pendientes por cobrar, Ventas anticipadas) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021

observamos una variación del 12%, siendo el año 2020 con más alto ingresos de financiamiento con el 30% en referencia al total de ingresos de ese año.

Como podemos observar en la figura N°32 los mayores ingresos de la EMOV – EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021

se concentran en la **Renta de Inversiones y Multas** con 46%, 50%, 46% y 48% respectivamente; adicionalmente los ingresos se concentran en torno a las **Tasas y Contribuciones**, así como en las **Transferencias y Donaciones Corrientes**

Figura 32. Porcentaje de ingresos anuales, según Grupo de ingresos



Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Gastos Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca – EMOV EP (Millones USD)

Tabla 7. Gastos Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca – EMOV EP

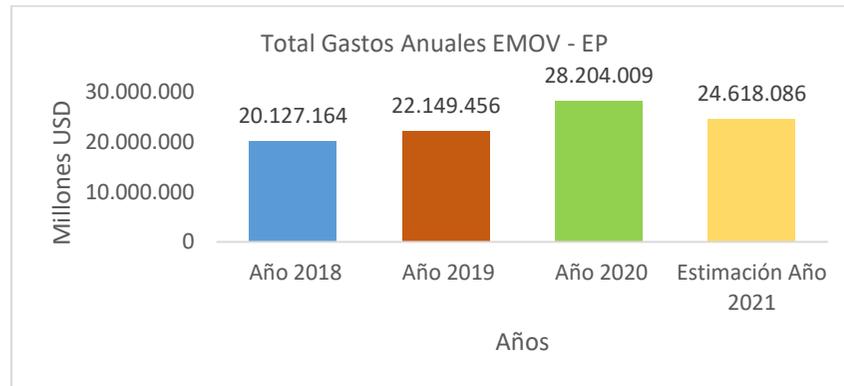
Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
51	Gastos en personal	2.022.762	3.157.359,09	3.120.487	3.138.923
53	Bienes y servicios de consumo	662.099	713.138,22	516.309	614.724
56	Gastos financieros	29.934	6.338,09	0	3.169
57	Otros gastos corrientes	133.076	197.237,75	164.715	180.976
58	Transferencias o donaciones corrientes	96.946	122.917,29	154.995	138.956
71	Gastos en personal para inversión	8.768.728	8.730.509,31	12.600.361	10.665.435
73	Bienes y servicios para inversión	5.503.316	4.109.852,40	4.844.693	4.477.272
75	Obras públicas	178.279	97.586,97	0	48.793

77	Otros gastos de inversión	314.154	2.231.778,70	2.286.417	2.259.098
78	Transferencias y donaciones para inversión	0	109.167,58	372.402	240.785
84	Bienes de larga duración	211.321	741.630,85	1.575.658	1.158.645
96	Amortización de la deuda pública	434.885	147.869,53	0	73.935
97	Pasivo circulante	1.771.666	1.784.070,24	2.567.973	1.617.376
Total Gastos		20.127.164	22.149.456	28.204.009	24.618.086

Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 33. Total Gastos Anuales EMOV - EP



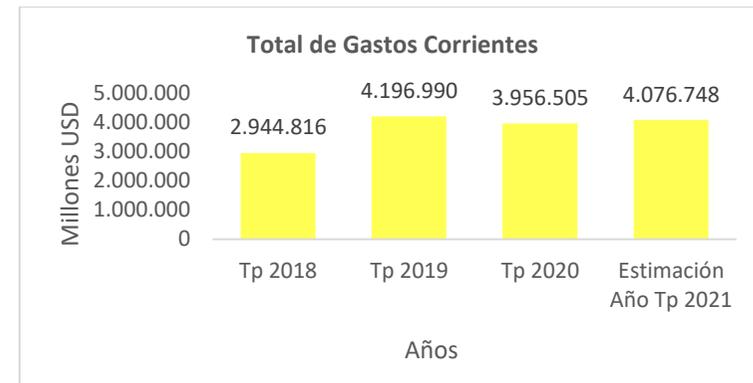
Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 33 los gastos realizados por la EMOV – EP en el periodo del año 2018 al 2021 suma un total de USD **95.098.715** Millones.

En el año **2018** la EMOV – EP tiene un gasto total de USD 20.127.164 Millones que representa el 21% del total de gastos en cuatro años de análisis; para el año **2019** el total de gastos es de USD 22.149.456 Millones, que representa el 23% del total de gastos en cuatro años de análisis, existiendo un incremento de USD 2.022.292 Millones, equivalente al 2% respecto al año anterior; para el año **2020** tiene un gasto total de USD 28.204.009 Millones, que representa el 30% del total de gastos en cuatro años, existiendo un incremento de USD 6.054.553 Millones, equivalente al 7% con respecto al año 2019; para el año **2021** se estima que el total de gastos de USD 24.618.086 Millones, que representa el 26 % del total de gastos en cuatro años, se prevé una reducción del 4% con respecto al año 2020.

Figura 34. Total de Gastos Corrientes

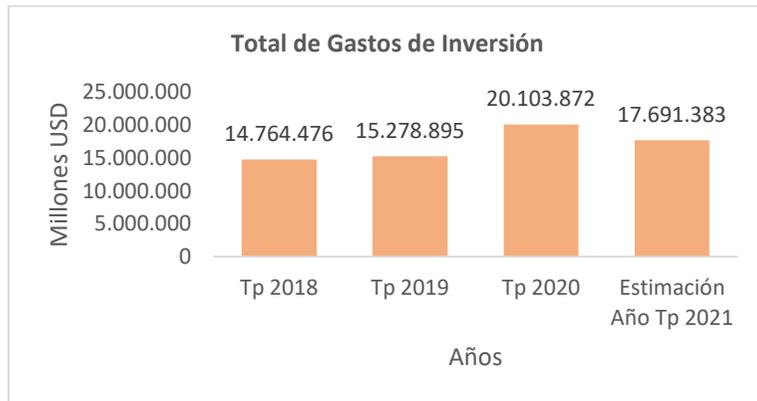


Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 34, el total de gastos corrientes de la EMOV – EP para el año **2018** es de USD 2.944.816 Millones, que representa el 15% del gasto total del año 2018; el total de gastos corrientes para el año **2019** es de USD 4.196.990 Millones, que representa el 19% del gasto total del año 2019, con un incremento del 4% respecto al año anterior; el total de gastos corrientes para el año **2020** es de USD 3.956.505 Millones, que representa el 14% del gasto total del año 2020, con una reducción del 5% respecto al año anterior; el total de gastos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 4.076.748 Millones, que representa el 17% del gasto total del año 2021, con un incremento del 3% respecto al año anterior.

Figura 35. Total de Gastos de Inversión



Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 35 el total de **gastos de inversión** para el año **2018** es de USD 14.764.476 Millones, que representa el 73% del gasto total del año 2018; el total de gastos de inversión para el año **2019** es de USD 15.278.895 Millones, que representa el 69% del gasto total del año 2019, con una disminución del 4% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión para el año **2020** es de USD 20.103.872 Millones, que representa el 71% del gasto total del año 2020, con un incremento del 2% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión que se estima para el año **2021** es de USD 17.691.383 Millones, que representa el 72% del gasto total del año 2021, con un incremento del 1% respecto al año 2020.

Figura 36. Total de Gastos de Capital

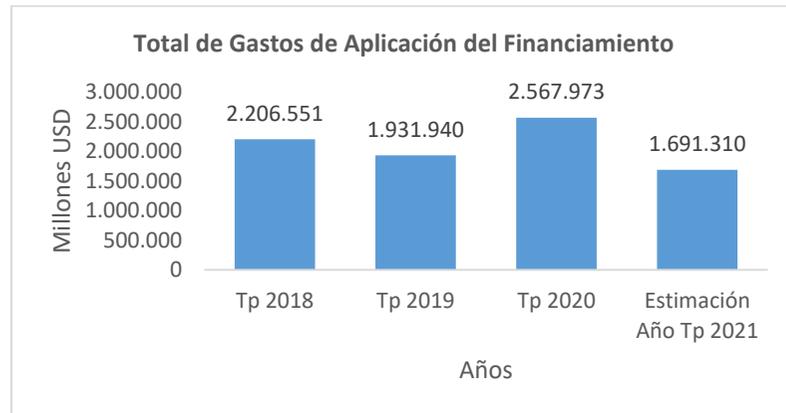


Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 36 el total de gastos de capital de la EMOV – EP para el año **2018** es de USD 211.321 Millones, que representa el 1% del gasto total del año 2018; el total de gastos de capital para el año **2019** es de USD 741.631 Miles, que representa el 3,35 % del gasto total del año 2019, con un incremento del 2,35% respecto al año anterior; el total de gastos de capital para el año **2020** es de USD 1.575.658 Miles, que representa el 6 % del gasto total del año 2020, con un incremento del 3% respecto al año anterior; el total de gastos de capital que se estima para el año **2021** es de USD 1.158.645 Miles, que representa el 5 % del gasto total del año 2021, con una disminución del 1% respecto al año anterior.

Figura 37. Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento

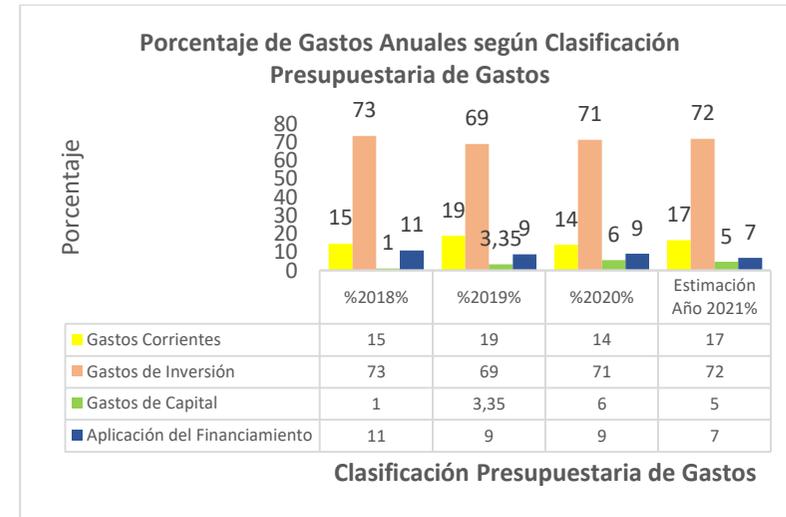


Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 37 el total de **gastos de Aplicación del Financiamiento** de la **EMOV – EP** para el año **2018** es de USD 2.206.551 Miles, que representa el 11% del gasto total del año 2018; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2019** es de USD 1.931.940 Millones, que representa el 9% del gasto total del año 2019, con una disminución del 2% respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2020** es de USD 2.567.973 Millones, que representa el 9% del gasto total del año 2020, se mantiene el porcentaje respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento que se estima para el año **2021** es de USD 1.691.310 Millones, que representa el 7% del gasto total del año 2021, con una disminución del 2% respecto al año 2020.

Figura 38. Porcentaje de Gastos Anuales según Clasificación Presupuestaria de Gastos

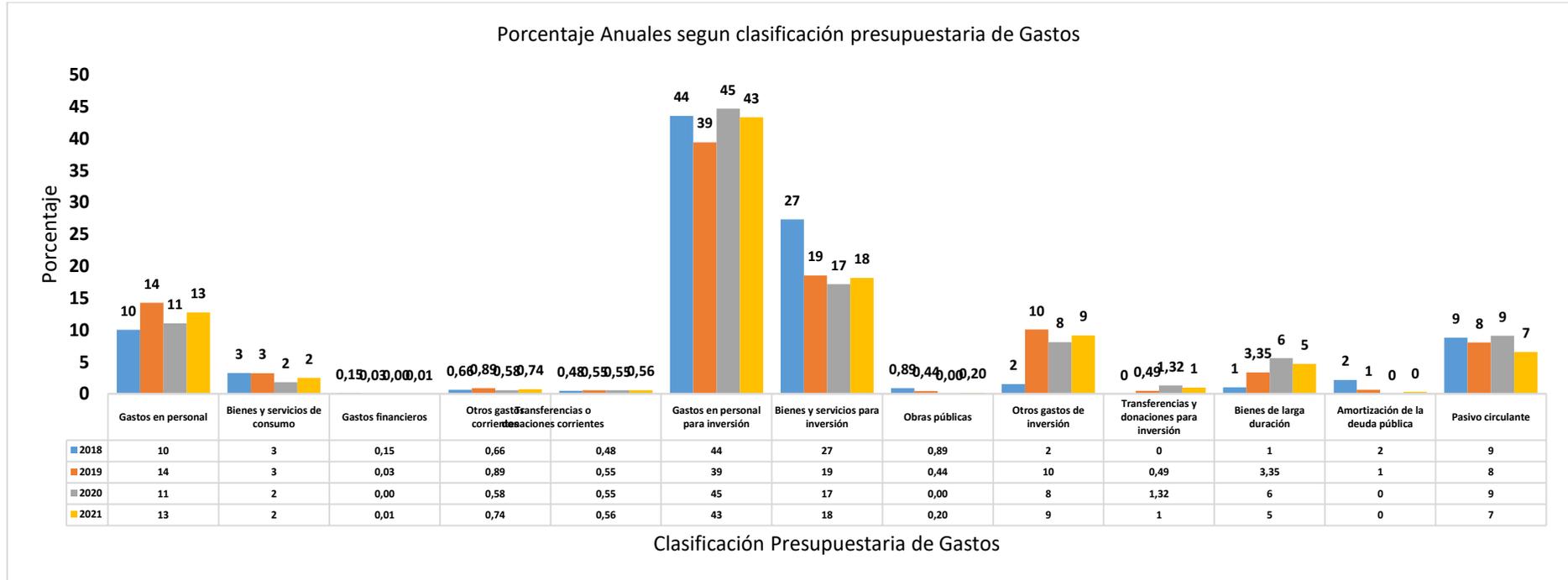


Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 38 los mayores gastos de la EMOV - EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Gastos de Inversión** con un 73%, 69%, 71% y 72% anual respectivamente; en los **Gastos corrientes** se concentran los gastos que no sobrepasan el 19% del gasto anual.

Figura 39. Porcentaje Anuales según clasificación presupuestaria de Gastos



Fuente: EMOV – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 39 los mayores gastos de la EMOV - EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Gastos en personal para la Inversión** con un 44%, 39%, 45% y 43% anual respectivamente; también existe una concentración en **Bienes y Servicios para Inversión** con un 27%, 19%, 17% y 18% respectivamente entre los años 2018 al 2021; los **Gastos en Personal** cuenta con una variación en los 4 años del 10 al 14% anual.

1.3.3.3. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE SERVICIOS DE CEMENTERIOS, SALAS DE VELACIONES Y EXEQUIAS DEL CANTON CUENCA - EMUCE - EP

El 11 de agosto del 1998, mediante Ordenanza se creó la Empresa Pública Municipal de Servicios de Cementerios, Salas de Velaciones y Exequias de la ciudad de Cuenca, como una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión, que opera sobre bases comerciales y cuyo objetivo es la prestación de un servicio público fundamentada en la planificación, organización, administración, ejecución y operación de los servicios de cementerios, salas de velaciones, exequias, cremaciones y otros servicios afines o complementarios con estas actividades.

La EMUCE EP, para el cumplimiento de sus fines y la prestación eficiente de los servicios públicos que presta, ejercerá las siguientes atribuciones⁴⁵:

Planificar, organizar y ejecutar de proyectos destinados a la prestación de los servicios públicos de cementerios, cremación, funerarias, salas de velaciones servicios exequiales y otros servicios complementarios;

Organizar, modernizar y mejorar los servicios operacionales, auxiliares, complementarios y administrativos de la Empresa Municipal de Servicios

de Cementerios, Salas de Velaciones y Exequias del cantón Cuenca-EMUCE EP;

Reglamentar en el marco de las ordenanzas respectivas, la prestación y utilización de sus servicios.

Controlar y supervisar los servicios funerarios que se presten en el cantón.

Dotar de infraestructura física que permita las condiciones idóneas para su funcionamiento y una adecuada prestación de servicios.

Imponer las sanciones administrativas por las violaciones e incumplimientos a las ordenanzas y reglamentos relativos a la prestación de sus servicios.

Propender al desarrollo institucional, pudiendo para ello suscribir convenios y acuerdos, con personas naturales o jurídicas, organismos e instituciones, nacionales o internacionales, o participar con éstos en el cumplimiento de planes y programas de investigación, cooperación y otros;

Fomentar la capacitación y especialización del personal en todos los niveles y áreas de EMUCE EP

Fiscalizar directamente o indirectamente, con el concurso de terceros toda obra que tenga relación con sus funciones;

⁴⁵ Art. 3. ordenanza que regula la creación, organización y funcionamiento de la empresa pública municipal de servicios de cementerios, salas de velaciones y exequias del cantón cuenca – EMUCE EP. 06 de abril del 2010.

Emprender actividades económicas, dentro del marco de la Constitución y la ley, cuando lo requiera el interés general;

Prestar todos los servicios antes descritos u otros complementarios, conexos o afines que pudieren ser considerados de interés público, directamente o a través de asociaciones con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, contratos de gestión compartida, alianzas estratégicas, convenios de cooperación interinstitucional con entidades públicas o privadas y otras formas de asociación permitidas por la Ley.

Prestar o recibir asesoría o consultoría dentro del país o en el exterior; y,

Todas las demás funciones establecidas en la Constitución y la ley.

Misión: Brindar solidaridad, equidad y calidez a la comunidad, con servicios exequiales, cementerio y acompañamiento psicológico frente al duelo.

Visión: Para el 2019, ser una empresa sostenible y sustentable, con una imagen renovada para el bienestar de la comunidad, con servicios exequiales, cementerio y acompañamiento emocional frente al duelo.

Política de la Empresa: Somos una empresa Pública Municipal y autónoma enfocada en el sector funerario y exequias, generando servicios de calidad para la ciudadanía, ofreciendo adecuados espacios y servicios integrales acorde a las necesidades y requerimientos de nuestros clientes, basados en principios de excelencia y solidaridad.

Empresa Pública Municipal de Servicios de Cementerios, Salas de Velaciones y Exequias del Cantón Cuenca - EMUCE – EP (Millones USD)

Tabla 8. Empresa Pública Municipal de Servicios de Cementerios, Salas de Velaciones y Exequias del Cantón Cuenca - EMUCE – EP

Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
11	Impuestos				
13	Tasas y Contribuciones	356.430	443.727	332.908,50	349.554
14	Venta de bienes y servicios	530.108	507.898	383.896,06	403.091
17	Renta de inversiones y multas	17.522	17.427	12.217,56	12.828
18	Transferencias y donaciones corrientes				-
19	Otros ingresos	7.215	3.819	2.129,78	2.236
24	Venta de activos no financieros	1.213.355	1.208.921	840.580,00	882.609
27	Recuperación de inversiones				-
28	Transferencias y donaciones				-
36	Financiamiento público				-

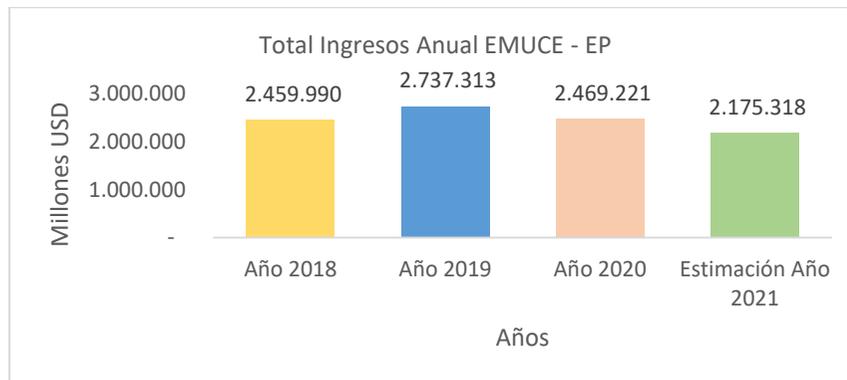
Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
37	Saldos disponibles	235.394	449.379	797.489,0	0420.000
38	Cuentas pendientes por cobrar	99.966	106.141	100.000,0	0105.000
	Total Ingresos	2.459.990	2.737.313	2.469.221	2.175.318

Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 40, el ingreso total de la EMUCE – EP para el **año 2018** es de USD 2.459.990 Millones, que representa el 25% del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total de la EMUCE – EP para el **año 2019** es de USD 2.737.313 Millones, que representa el 28% (incremento de USD 277.323 Miles) del total de ingresos en cuatro años de análisis, que representa un incremento del 3% respecto al año anterior; el ingreso total para el **año 2020** es de USD 2.469.221 Millones, que representa el 25% (con una disminución de USD 268.092 Miles) del total de ingresos en cuatro años de análisis, que representa una disminución del 3% respecto al año anterior; el ingreso total para el **año 2021** se estima USD 2.175.318 Millones, que representa el 22 % (disminución de USD 293.902 Miles) del total de ingresos en cuatro años de análisis, que representa una disminución del 3% respecto al año anterior.

Figura 40. Total Ingresos Anual EMUCE - EP

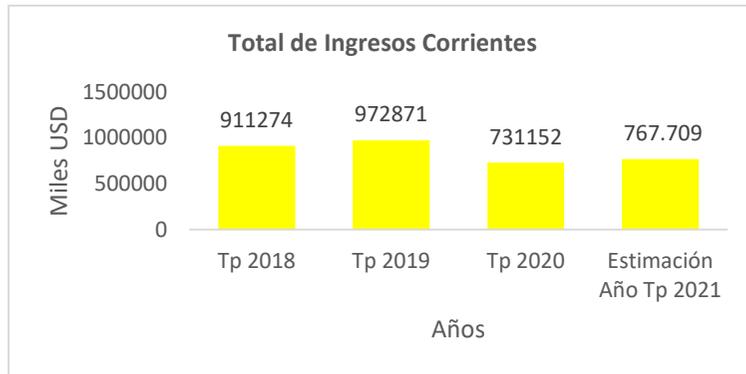


Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

El total de Ingresos de la EMUCE – EP en el periodo año 2018 al 2021 suma un total de USD **9.841.842** Millones.

Figura 41. Total de Ingresos Corrientes

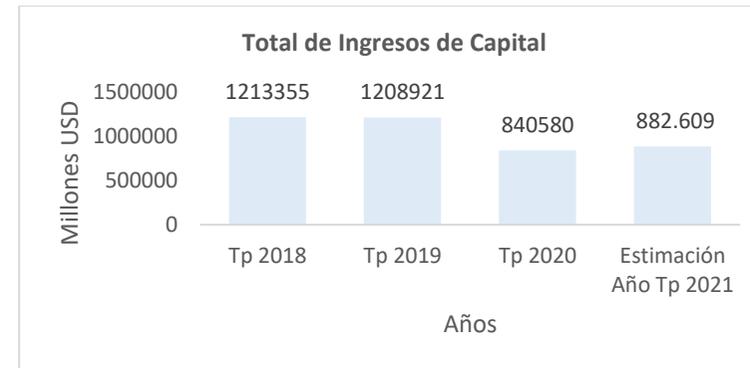


Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 41 el total de ingresos corrientes para el **año 2018** es de USD 911274 Miles, que representa el 37% del ingreso total de la EMUCE – EP del año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2019** es de USD 972871 Miles, que representa el 36% del ingreso total del año 2019, con una reducción del 1% respecto al año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2020** es de USD 731152 Miles, que representa el 30% del ingreso total del año 2020, con una reducción del 6% respecto al año 2019; el total de ingresos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 767.709 Miles, que representa el 35% del ingreso total del año 2021, con un incremento del 5% respecto al año 2020.

Figura 42. Total de Ingresos de Capital

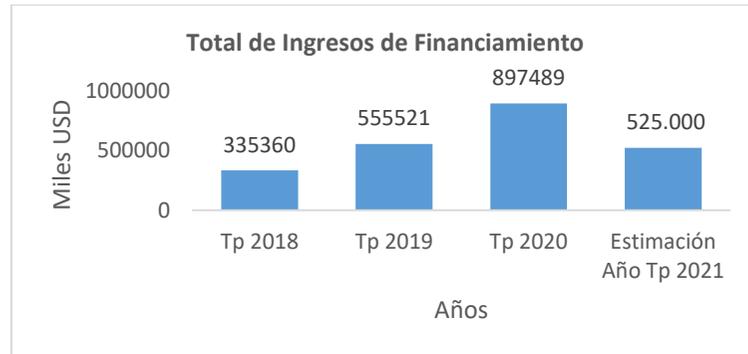


Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 42 el total de ingresos de capital de la EMUCE – EP para el **año 2018** es de USD 1213355 Millones, que representa el 49 % del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de capital para el año **2019** es de USD 1208921 Millones, que representa el 44 % del ingreso total del año 2019, con una disminución del 5% respecto al año anterior; el total de ingresos de capital para el año **2020** es de USD 840580 Millones, que representa el 34% del ingreso total del año 2020, con una disminución del 10 % respecto al año anterior; el total de ingresos estimados de capital para el año **2021** es de USD 882.609 Millones, que representa el 41 % del ingreso total del año 2021, con un incremento del 7%.

Figura 43. Total de Ingresos de Financiamiento

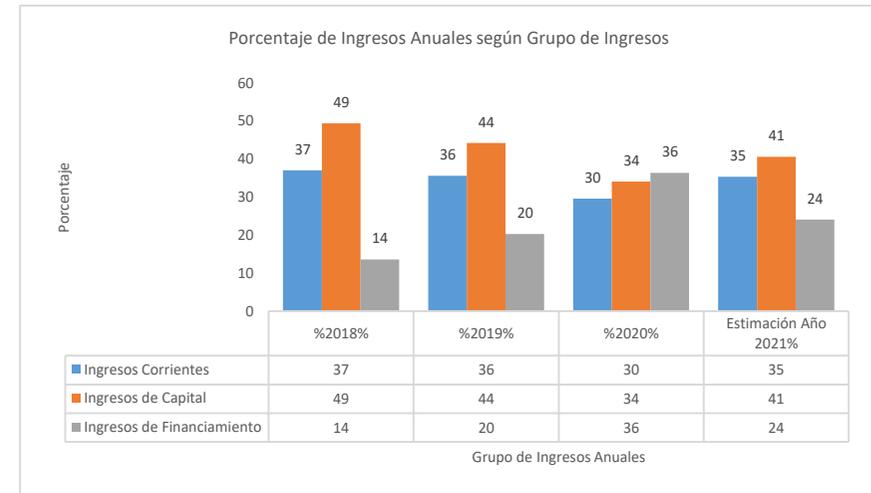


Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 43 el total de ingresos de financiamiento para el año **2018** es de USD 335360 Miles, que representa el 14% del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de financiamiento para el año **2019** es de USD 555521 Miles, que representa el 20% del ingreso total del año 2019, con un incremento del 6% respecto al año anterior; el total de ingresos de financiamiento para el año **2020** es de USD 335.360 Millones, que representa el 36% del ingreso total del año 2020, con un incremento respecto al año anterior del 16%; el total de ingresos estimados de financiamiento para el año **2021** es de USD 525.000 Miles, que representa el 24% del ingreso total del año 2021, con una disminución del 12 % respecto al año anterior.

Figura 44. Porcentaje de Ingresos Anuales según Grupo de Ingresos



Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

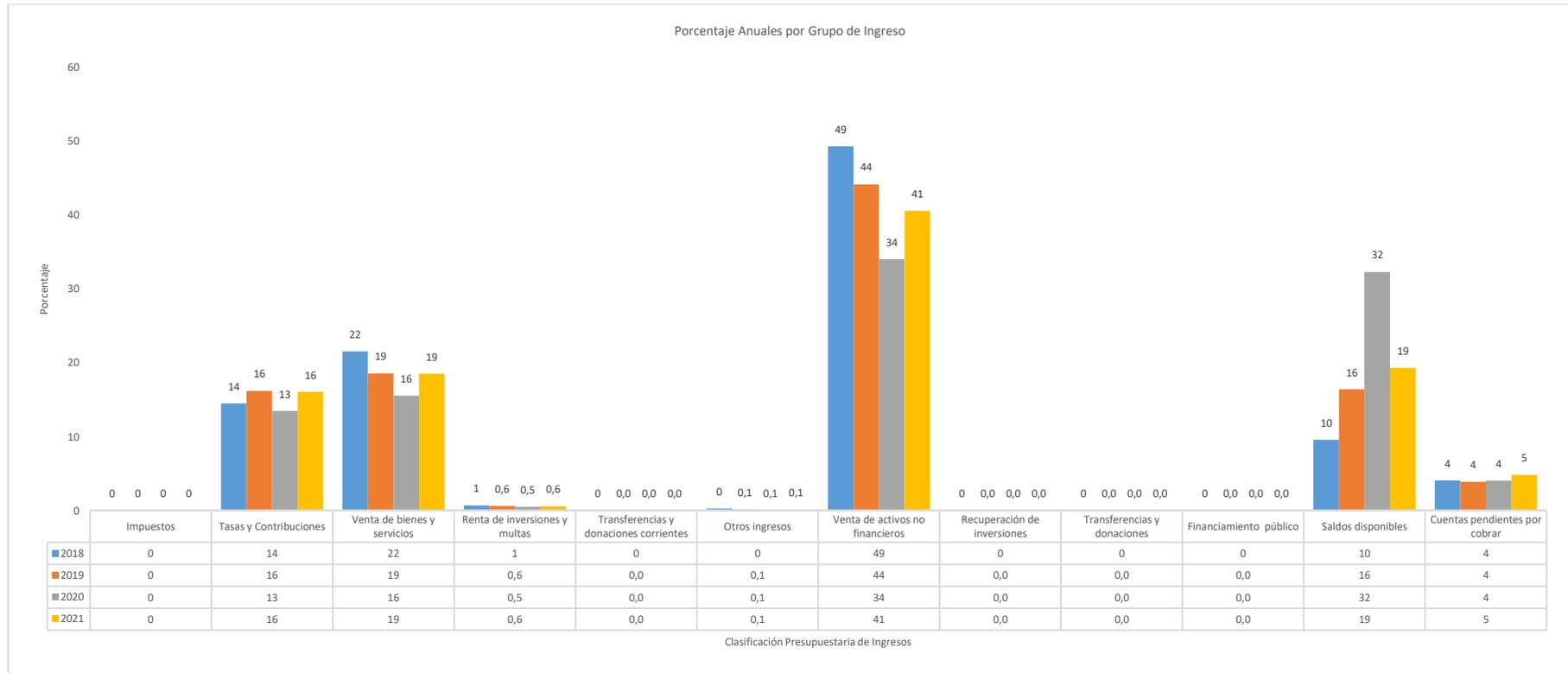
Como podemos observar en la figura 44, en lo que corresponde a los **ingresos corrientes** (Impuestos, Tasas y contribuciones, Venta de bienes y servicios, Rentas de inversiones y multas, Transferencias y donaciones corrientes, Otros ingresos) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación del 7%, siendo los años 2018 con más alto ingreso anual del 37%.

En lo que corresponde a los **ingresos de capital** (Venta de activos no financieros, Recuperación de inversiones, Transferencias y donaciones de capital e inversión) en el periodo comprendido entre el año 2018 al

2021 observamos una variación del 15%, siendo el 2018 con más alto ingreso de capital con el 49%.

En lo que corresponde a los **ingresos de financiamiento** (Financiamiento público, Saldos disponibles, Cuentas pendientes por cobrar, Ventas anticipadas) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación del 10%, se prevé para el 2021 un 24% de ingreso de financiamiento.

Figura 45. Porcentaje Anuales por Grupo de Ingreso



Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 45 los mayores ingresos de la EMUCE – EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Venta de Activos no Financieros** con 49%, 44%, 34% y 41% respectivamente, y **Venta de Bienes y Servicios** con 22%, 19%, 16% y 19% respectivamente.

Gastos Empresa Pública Municipal de Servicios de Cementerios, Salas de Velaciones y Exequias del Cantón Cuenca - EMUCE – EP (Millones USD)

Tabla 9. Gastos Empresa Pública Municipal de Servicios de Cementerios, Salas de Velaciones y Exequias del Cantón Cuenca - EMUCE – EP

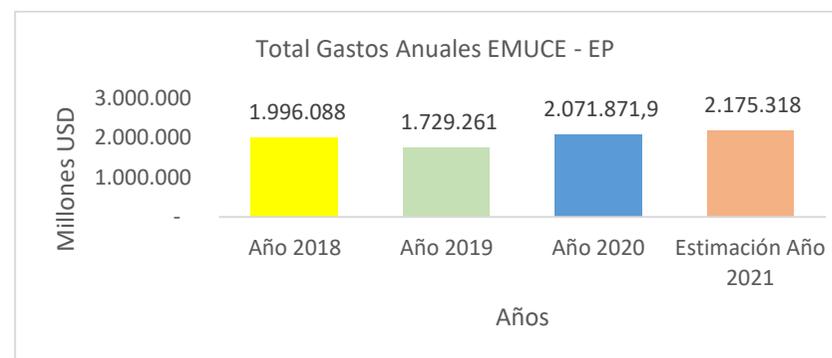
Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
51	Gastos en personal	165.446	239.228,04	185.443,78	194.715,97
53	Bienes y servicios de consumo	105.918	51.757,83	28.127,42	29.533,79
56	Gastos financieros	350			-
57	Otros gastos corrientes	32.797	54.079,79	29.276	30.740,26
58	Transferencias o donaciones corrientes	11.399	7.964,35	14.099	14.803,43
61	Egresos en personal para la producción	204.557	195.676,29	194.953	204.700,32
63	Bienes y servicios para la producción	312.828	268.903,09	196.619	206.450,29
67	Otros egresos de producción	4.861	1.732,74	7.298	7.663,19
71	Gastos en personal para inversión	350.723	353.018,15	400.985	421.033,99

73	Bienes y servicios para inversión	502.921	517.671,44	383.758	402.946,22
75	Obras públicas	188.021		582.427	611.548,39
77	Otros gastos de inversión	47.791	15.869,69	43.885	46.079,67
78	Transferencias y donaciones para inversión				-
84	Bienes de larga duración	41.677	23.359,65	5.000	5.102,00
96	Amortización de la deuda pública	26.800			-
97	Pasivo circulante				
	Total Gastos	1.996.088	1.729.261	2.071.871,9	2.175.318

Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 46. Total Gastos Anuales EMUCE - EP



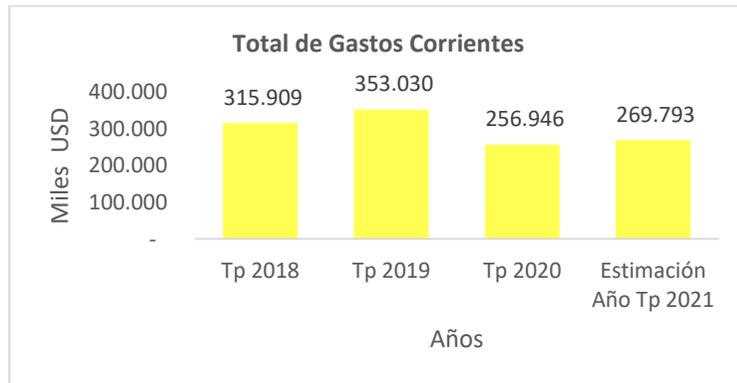
Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 46 los gastos realizados por la EMUCE – EP en el periodo del año 2018 al 2021 suma un total de USD **7.972.539** Millones.

En el año **2018** la EMUCE – EP tiene un gasto total de USD 1.996.088 Millones que representa el 25% del total de gastos en cuatro años de análisis; para el año **2019** el total de gastos es de USD 1.729.261 Millones, que representa el 22% del total de gastos en cuatro años de análisis, existiendo una disminución de USD 266.827 Miles con respecto al año 2018; para el año **2020** tiene un gasto total de USD 2.071.872 Millones, que representa el 26% del total de gastos en cuatro años, existiendo un incremento de USD 342.611 Miles con respecto al año 2019; para el año **2021** se estima que el total de gastos de USD 2.175.318 Millones, que representa el 27 % del total de gastos en cuatro años, se prevé un incremento en el gasto de USD 103.446 Miles con respecto al año 2020.

Figura 47. Total de Gastos Corrientes

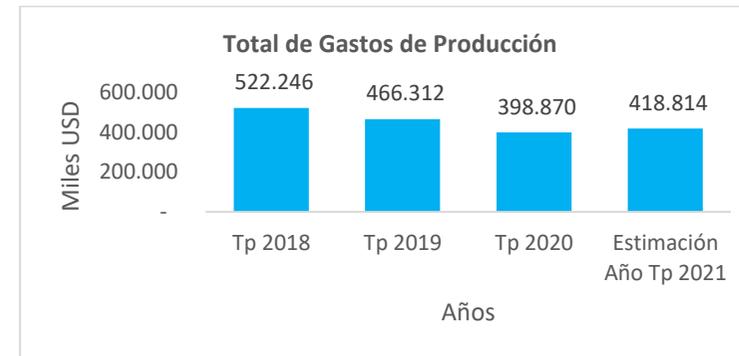


Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 47 el total de **gastos corrientes** de la EMUCE – EP para el año **2018** es de USD 315.909 Miles, que representa el 16% del gasto total del año 2018; el total de gastos corrientes para el año **2019** es de USD 353.030 Miles, que representa el 20% del gasto total del año 2019, con un incremento del 4% de gasto corriente con respecto al año anterior; el total de gastos corrientes para el año **2020** es de USD 256.946 Miles, que representa el 12% del gasto total del año 2020, con una disminución del 8% de gasto corriente con respecto al año anterior; el total de gastos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 269.793 Miles, que representa el 12% del gasto total del año 2021, se mantiene el porcentaje de gasto corriente respecto al año anterior.

Figura 48. Total de Gastos de Producción



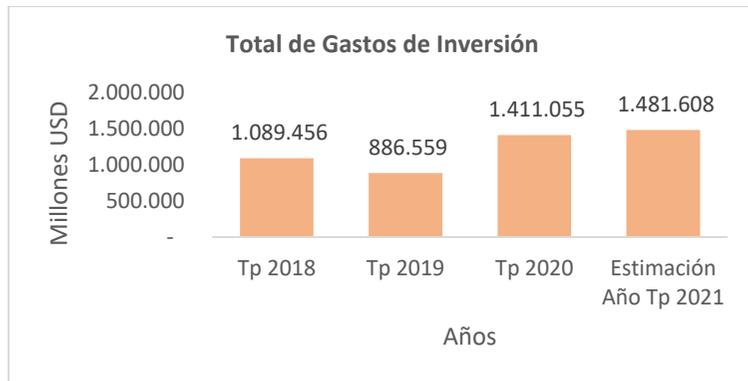
Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 48 el total de **Gastos de Producción** de la **EMUCE – EP** para el año **2018** es de USD 522.246 Miles, que representa el 26% del gasto total del año 2018; para el año **2019** el gasto

es de USD 466.312 Miles, que representa el 27% del gasto total del año 2019, el mismo que tiene un incremento del 1% respecto al año anterior; para el año **2020** el gasto total de Gastos de Producción es de USD 398.870 Miles, que representa el 19 % del gasto total del año 2020; con un incremento del 8% respecto al año anterior; el total de gastos de producción estimados para el año **2021** es de USD 418.814 Miles, que representa el 19 % del gasto total del año 2021, manteniéndose el porcentaje de gasto de producción respecto al año anterior.

Figura 49. Total de Gastos de Inversión



Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 49 el total de **gastos de inversión** para el año **2018** es de USD 1.089.456 Millones, que representa el 55% del gasto total del año 2018; el total de gastos de inversión para el año **2019** es de USD 886.559 Miles, que representa el 51 % del gasto total del año 2019, con un incremento del 1% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión para el año **2020** es de USD 1.411.055 Millones, que representa el 68 % del gasto total del año 2020, con un incremento

del 17% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión que se estima para el año **2021** es de USD 1.481.608 Millones, que representa el 68% del gasto total del año 2021, manteniéndose el porcentaje de gasto de inversión (68%) respecto al año anterior.

Figura 50. Total de Gastos de Capital



Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 50 el total de **gastos de capital** de la EMUCE – EP para el año **2018** es de USD 41.677 Miles, que representa el 2% del gasto total del año 2018; el total de gastos de capital para el año **2019** es de USD 23.360 Miles, que representa el 1,4 % del gasto total del año 2019, con una disminución del 1,6 % respecto al año anterior; el total de gastos de capital para el año **2020** y **2021** se reporte no incurrir en estos gastos.

Figura 51. Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento

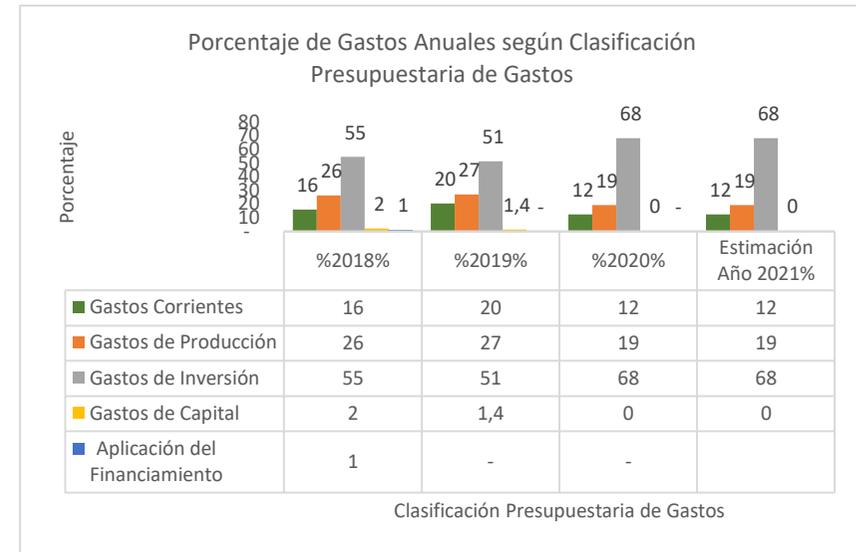


Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en el Gráfico N°... el total de **gastos de Aplicación del Financiamiento** de la **EMUCE – EP** para el año **2018** es de USD 26.800 Miles, que representa el 1% del gasto total del año 2018; los gastos de Aplicación del Financiamiento para los años **2019, 2020 y 2021** la empresa no reporta gastos de aplicación de financiamiento.

Figura 52. Porcentaje de Gastos Anuales según Clasificación Presupuestaria de Gastos

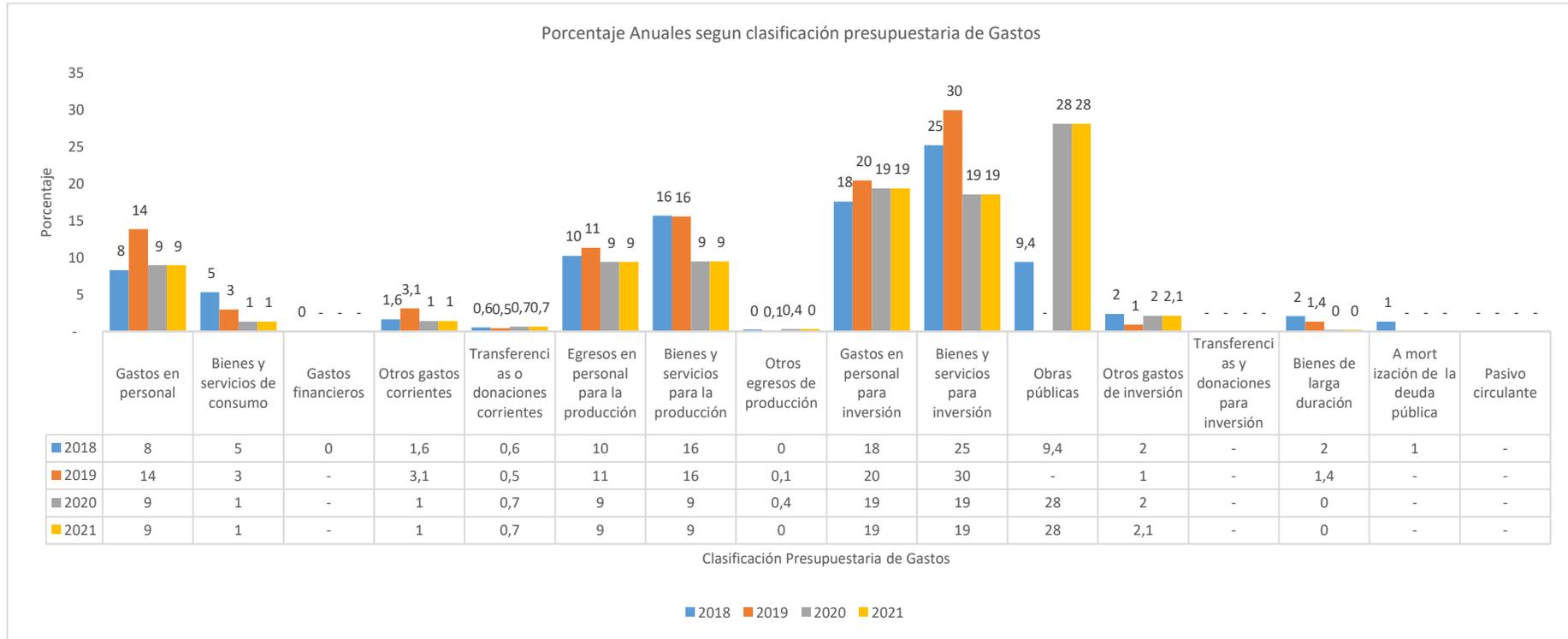


Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 52 los mayores gastos de la EMUCE - EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Gastos de Inversión** con un 55%, 51%, 68% y 68% respectivamente; en los **Gastos de Producción** con un 26%, 27%, 19% y 19% respectivamente.

Figura 53. Porcentaje Anuales según clasificación presupuestaria de Gastos



Fuente: EMUCE – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 53 los mayores gastos de la EMUCE - EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Bienes y Servicios para la Inversión** con un 25%, 30%, 19% y 19% respectivamente; también existe una concentración en **Gastos en personal para inversión** con un 18%, 20%, 19% y 19% respectivamente; obras publicas también se destaca sobre todo en los años 2020 y 2021, seguido por los **gastos en Bienes y Servicios para la Producción y Egresos en Personal para la Producción**.

1.3.3.4. EMPRESA MUNICIPAL DE RASTRO Y PLAZAS DEL GANADO DEL CANTON CUENCA – EMURPLAG - EP

La Empresa EMURPLA-C cuenta con personería jurídica propia y autonomía administrativa y patrimonial, es la responsable de la organización, administración y operación de los servicios que sean necesarios para la matanza y faenamiento de todo tipo de ganado; distribución y transporte de carne en condiciones higiénicas y de calidad para el consumo humano; y de la industrialización y comercialización de los subproductos o derivados. Además de ello se encargará de impulsar la prestación de los servicios de la Plazas del Ganado y de aquellas actividades que sean afines o complementarias⁴⁶.

Son deberes y atribuciones de la Empresa los siguientes⁴⁷:

- a.- Proporcionar los servicios de: recepción, vigilancia en corrales, arreo, matanza, faenamiento, control veterinario y de laboratorio, despacho, transporte y otros que fueren necesarios para la provisión y distribución de carne procesada;
- b.- Efectuar la recaudación de los valores que por todo concepto se cobren por los servicios que preste de acuerdo con la Ley.
- c.- Organizar, dirigir y controlar el uso del servicio de las Plazas del Ganado; y,
- d.- Las demás atribuidas por la Ley y Ordenanzas vigentes.

Para el cumplimiento de sus deberes, a la Empresa le corresponderá⁴⁸:

a.- Planificar, organizar y controlar el funcionamiento del servicio de Rastro así como de las Plazas del Ganado y los demás servicios afines a su actividad.

b.- Procurar una eficiente administración de los servicios.

c.- Realizar estudios que permitan mejorar su estado económico, financiero y administrativo, los que serán puestos a consideración del Directorio.

d.- Coordinar, con las autoridades competentes, los planes y acciones que permitan un eficiente funcionamiento de los servicios que brinda la empresa.

e.- Recaudar e invertir correcta y eficientemente los recursos que por Ley y Ordenanza le asignaren para el desarrollo de sus actividades.

f.- Expedir reglamentos, instructivos y demás normas que se requiera para una correcta administración de los servicios que presta la Empresa.

g.- Estudiar, elaborar especificaciones, presupuestos y planes de financiamiento de mantenimiento y construcción de obras.

h.- Implantar sistemas adecuados de control en la prestación de los servicios; e,

i.- Las demás que establezcan las leyes, ordenanzas y reglamentos.

Misión: Brindar a la comunidad el servicio de faena de ganado así como el servicio de tratamiento y comercialización de productos, subproductos

⁴⁶ Art. 3. ordenanza de constitución de la empresa municipal de rastro y plazas del ganado del cantón cuenca.

⁴⁷ Art. 4. Ibídem.

⁴⁸ Art. 5. Ibídem.

y desechos generados; cumpliendo todos los estándares de calidad alimentaria y respetando el medio ambiente, a través de su talento humano competente y comprometido.

Visión: Contar con instalaciones modernas y funcionales para el Recinto Ferial y la Planta de Beneficio Animal para la comercialización de Productos, Subproductos y desechos de alto valor agregado, fundamentada en un Modelo de Gestión eficiente y eficaz a través de alianzas estratégicas.

Política de la Empresa: Proporcionar los servicios de: recepción, vigilancia en corrales, arreo, faenamiento, control veterinario ante y post - mortem, despacho, transporte y otros que fueren necesarios para la provisión y distribución de carne procesada.

- Organizar, dirigir y controlar el uso de servicios de las plazas de ganado dentro del Cantón Cuenca.
- Procesar y comercializar los desechos orgánicos derivados de las actividades de la empresa.
- El estudio, planificación y ejecución de proyectos destinados a la prestación, mejoramiento y ampliación de los servicios públicos y de sus sistemas, buscando aportar soluciones convenientes, desde el punto de vista social, técnico, ambiental, económico y financiero.
- Reglamentar en el marco de las ordenanzas respectivas, la prestación y utilización de sus servicios.
- Imponer las sanciones administrativas por las violaciones e incumplimientos a las ordenanzas y reglamentos relativos a la prestación de sus servicios de conformidad con la Ley.

- Controlar que se cumpla con la planificación y se implemente la prestación de servicios, y que se desarrolle la construcción, ampliación, operación, mantenimiento y administración de los sistemas para la prestación de los mismos.

- Fomentar la capacitación y especialización del personal en todos los niveles y áreas de la empresa.

Ingresos - Empresa Municipal de Rastro y Plazas del Ganado del Cantón Cuenca - EMURPLAG – EP (Millones USD)

Tabla 10. Ingresos - Empresa Municipal de Rastro y Plazas del Ganado del Cantón Cuenca - EMURPLAG – EP

Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
11	Impuestos		0,00	0,00	0,00
13	Tasas y Contribuciones	1.909.543	1.817.035,49	1.159.636,03	1.128.936,57
14	Venta de bienes y servicios	67.181	53.511,88	14.884,08	19.179,86
17	Renta de inversiones y multas	536	2.451,96	477,89	477,89
18	Transferencias y donaciones corrientes	0	0,00	0,00	0,00
19	Otros ingresos	3.209	3.757,21	0,00	145,68

24	Venta de activos financieros no	0	0,00	0,00	0,00
27	Recuperación de inversiones	0	0,00	0,00	0,00
28	Transferencias y donaciones	0	0,00	0,00	0,00
36	Financiamiento público	0	0,00	0,00	0,00
37	Saldos disponibles	1.075.867	1.341.312,27	1.282.902,99	1.380.166,06
38	Cuentas pendientes por cobrar	5.516	68.274,17	28.903,70	46.736,66
Total Ingresos		3.061.852	3.286.343	2.486.805	2.575.643

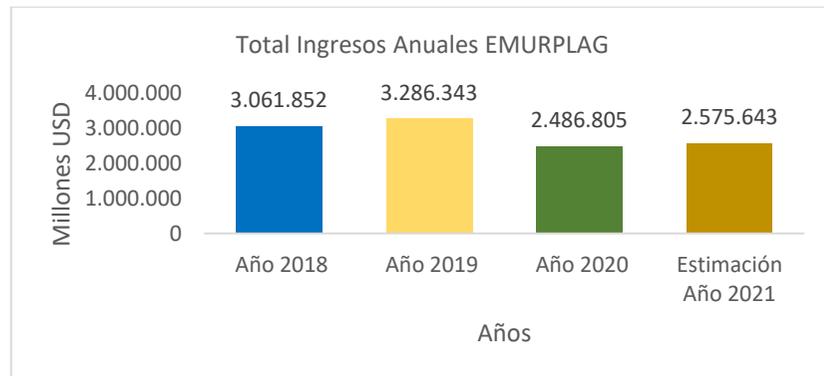
Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

El total de Ingresos de la EMURPLAG – EP en el periodo año 2018 al 2021 suma un total de USD **11.410.642** Millones.

Como podemos observar en la figura 54, el ingreso total de la EMURPLAG – EP para el **año 2018** es de USD 3.061.852 Millones, que representa el 27% del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total para el **año 2019** es de USD 3.286.343 Millones, que representa el 29% del total de ingresos en cuatro años de análisis, con un incremento del 2% (USD 224.491 Miles) respecto al año anterior; el ingreso total para el **año 2020** es de USD 2.486.805 Millones, que representa el 22% del total de ingresos en cuatro años de análisis, con una disminución del 7% (USD 799.538 Miles); el ingreso total para el **año 2021** se estima USD 2.575.643 Millones, que representa el 23 % del total de ingresos en cuatro años de análisis, con un incremento del 1% respecto al año anterior (USD 88.838 Miles).

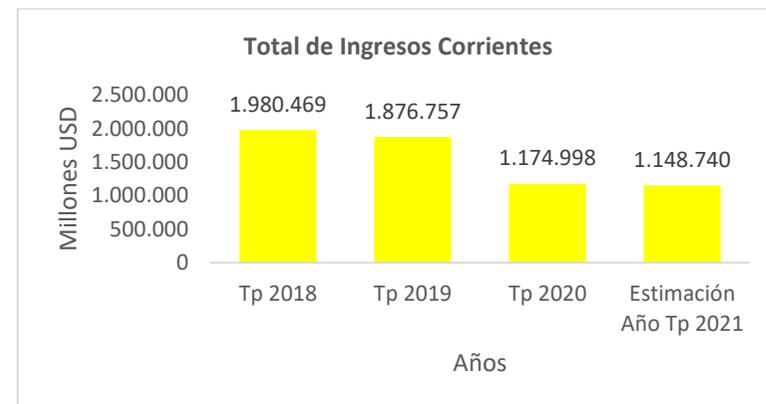
Figura 54. Total Ingresos Anuales EMURPLAG



Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 55. Total de Ingresos Corrientes



Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 55 el total de ingresos corrientes de la EMURPLAG – EP para el **año 2018** es de USD 1.980.469 Millones, que representa el 65 % del ingreso total del año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2019** es de USD 1.876.757 Millones, que representa el 57 % del ingreso total del año 2019, con una disminución del 8% respecto al año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2020** es de USD 1.174.998 Millones, que representa el 47 % del ingreso total del año 2020, con una reducción del 10% respecto al año 2020; el total de ingresos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 1.148.740 Millones, que representa el 45% del ingreso total del año 2021, con una disminución del 2% respecto al año 2021.

Figura 56. Total de Ingresos de Capital

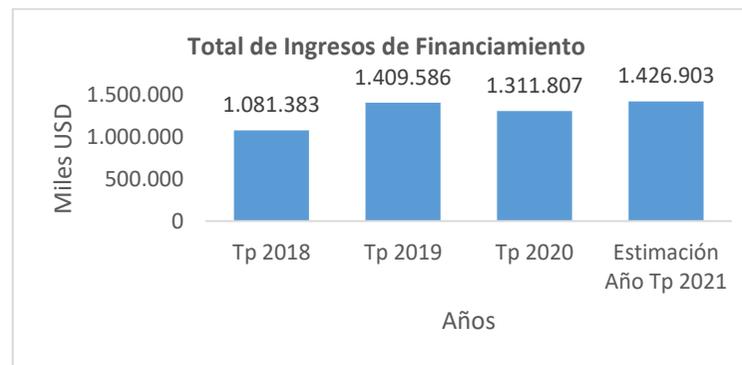


Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 56 el total de ingresos de capital de la EMURPLAG – EP la empresa no reporta y no prevé para el año 2021 ingresos en este rubro.

Figura 57. Total de Ingresos de Financiamiento

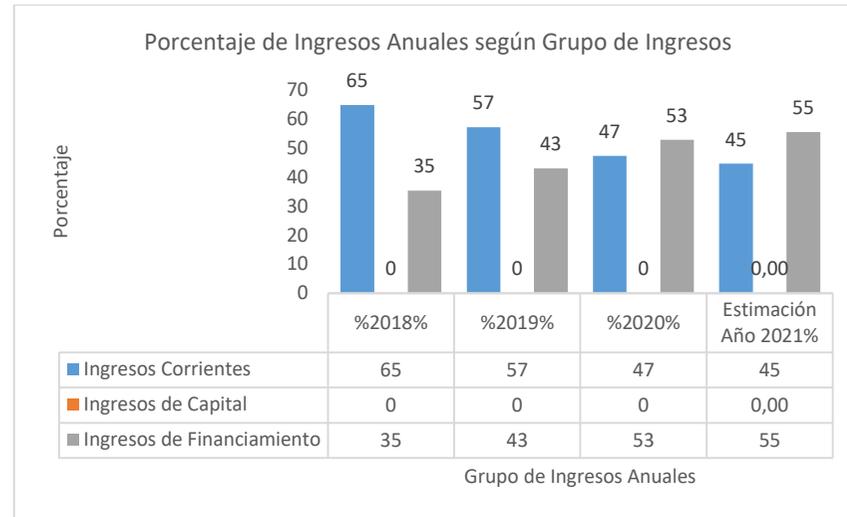


Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 57 el total de **ingresos de financiamiento** de la EMURPLAG – EP para el año **2018** es de USD 1.081.383 Millones, que representa el 35% del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de financiamiento para el año **2019** es de USD 1.409.586 Millones, que representa el 43% del ingreso total del año 2019, con un incremento del 8% respecto al año anterior; el total de ingresos de financiamiento para el año **2020** es de USD 1.311.807 Millones, que representa el 53% del ingreso total del año 2020, con un incremento respecto al año anterior del 10%; el total de ingresos estimados de financiamiento para el año **2021** es de USD 1.426.903 Millones, que representa el 55% del ingreso total del año 2021, se prevé un incremento del 2% respecto al año anterior.

Figura 58. Porcentaje de Ingresos Anuales según Grupo de Ingresos



Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

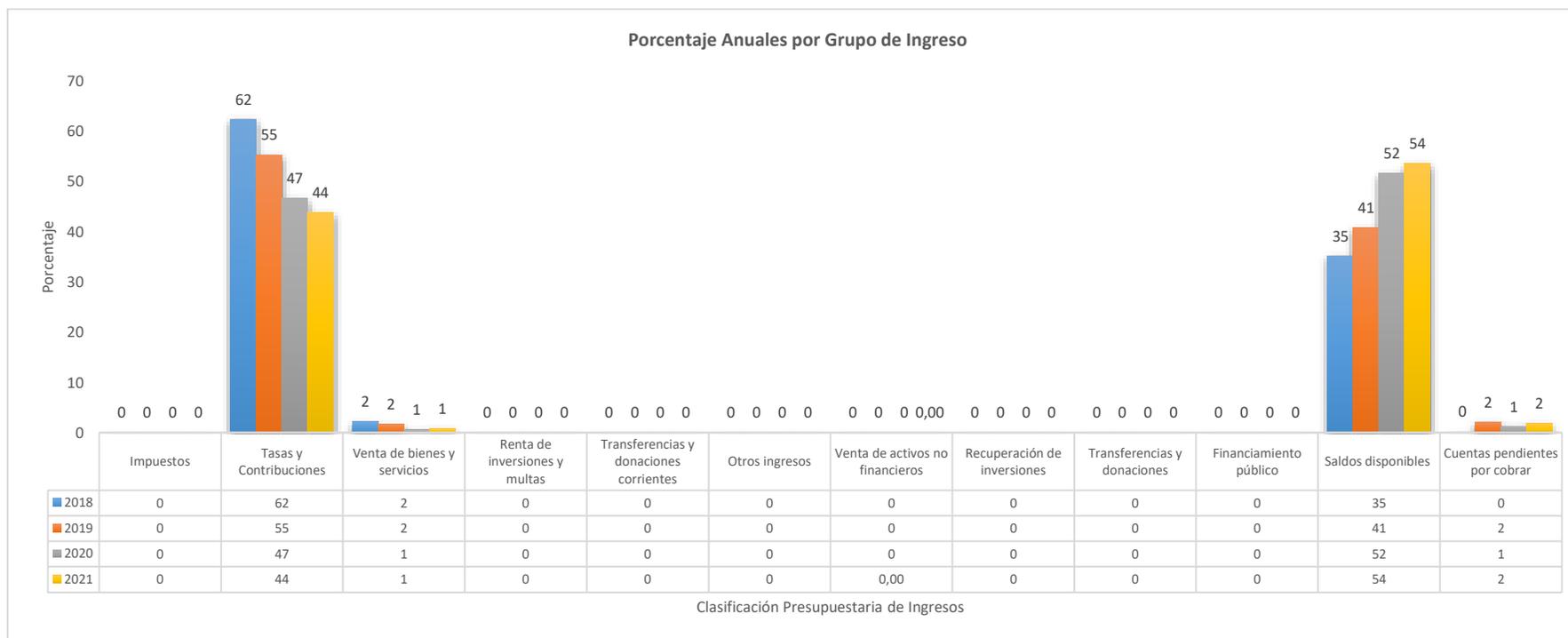
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

En lo que corresponde a los **ingresos corrientes** (Impuestos, Tasas y contribuciones, Venta de bienes y servicios, Rentas de inversiones y multas, Transferencias y donaciones corrientes, Otros ingresos) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación entre el 45% al 65%, siendo los años 2018 y 2019 con más alto incremento con el 65 % y 57 % respectivamente.

En lo que corresponde a los **ingresos de capital** (Venta de activos no financieros, Recuperación de inversiones, Transferencias y donaciones de capital e inversión) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 la empresa no se reporta ingresos, tampoco se prevé para el 2021 ingresos de capital.

En lo que corresponde a los **ingresos de financiamiento** (Financiamiento público, Saldos disponibles, Cuentas pendientes por cobrar, Ventas anticipadas) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación entre el 20%, siendo los años 2020 y 2021 con más alto incremento con el 53% y se prevé 55% respectivamente.

Figura 59. Porcentaje Anuales por Grupo de Ingreso



Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 59 los mayores ingresos de la EMURPLAG - EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Tasas y Contribuciones** con 62%, 55%, 47% y 44% respectivamente, y **Saldos Disponible** con 35%, 41%, 52% y 54% respectivamente.

Gastos - Empresa Municipal de Rastro y Plazas del Ganado del Cantón Cuenca – EMURPLAG – EP (Millones USD)

Tabla 11. Gastos - Empresa Municipal de Rastro y Plazas del Ganado del Cantón Cuenca – EMURPLAG – EP

Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
51	Egresos en personal	346.788	280.971,36	280.971,36	279.727,68
53	Bienes y servicios de consumo	103.439	78.028,91	78.028,91	77.960,43
56	Gastos financieros	0	356,96	0,00	368,42
57	Otros gastos corrientes	13.283	5.518,52	5.518,52	5.365,42
58	Transferencias y donaciones corrientes	11.265	10.937,64	10.937,64	11.048,23
61	Egresos en Personal para la Producción	785.920	732.412,69	791.884,69	733.198,24
63	Bienes y servicios para Producción	310.694	311.889,23	311.889,23	305.769,71
67	Otros Egresos de Producción	15.879	8.714,16	8.714,16	8.288,43
71	Gastos en personal para inversión	0	0,00	0,00	0,00
73	Bienes y servicios para inversión	90.137	114.860,70	62.200,00	716.435,26
75	Obras públicas	7.952	0,00	0,00	0,00
77	Otros gastos de inversión	0	320,00	320,00	320,00
78	Transferencias y donaciones para inversión	0	0,00	0,00	0,00
84	Bienes de larga duración	86.785	36.830,24	36.830,24	386.206,81

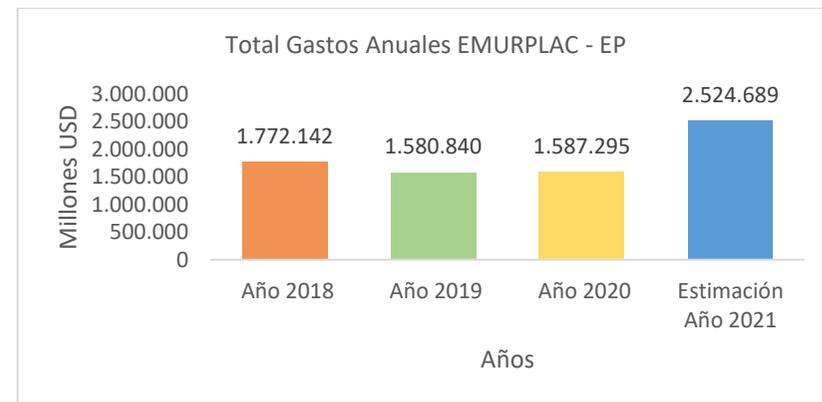
En el año **2018** la EMURPLAG – EP tiene un gasto total de USD 1.772.142 Millones que representa el 24% del total de gastos en cuatro años de análisis; para el año **2019** el total de gastos es de USD 1.580.840 Millones,

96	Amortización de la deuda pública	0	0,00	0,00	0,00
97	Pasivo circulante	0	0,00	0,00	0,00
Total Gastos		1.772.142	1.580.840	1.587.295	2.524.689

Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 60. Total Gastos Anuales EMURPLAG - EP



Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

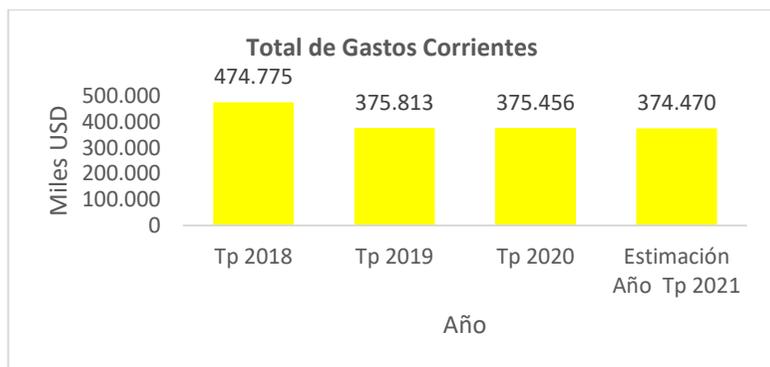
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 60 los gastos realizados por la EMURPLAG – EP en el periodo del año 2018 al 2021 suma un total de USD **7.464.966** Millones.

que representa el 21% del total de gastos en cuatro años de análisis, existiendo una disminución de USD 191.301 Miles con respecto al año 2018; para el año **2020** tiene un gasto total de USD 1.587.295 Millones,

que representa el 21% del total de gastos en cuatro años, existiendo un incremento de USD 6.454 Mil con respecto al año 2019; para el año **2021** se estima que el total de gastos de USD 2.524.689 Millones, que representa el 34% del total de gastos en cuatro años, se prevé un incremento en el gasto de USD 937.394 Mies con respecto al año 2020.

Figura 61. Total de Gastos Corrientes



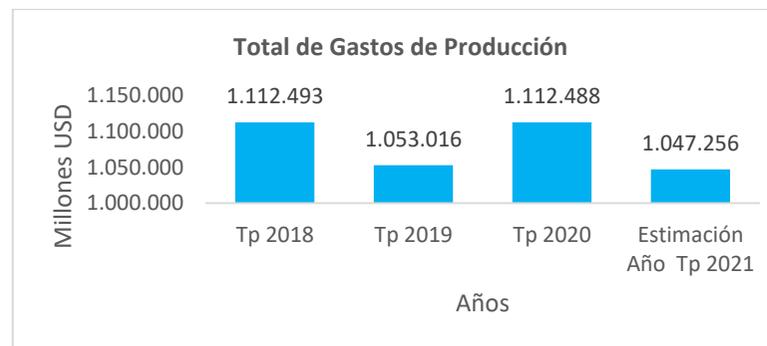
Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 61 el total de **gastos corrientes** de la EMURPLAG – EP para el año **2018** es de USD 474.775 Miles, que representa el 27% del gasto total del año 2018; el total de gastos corrientes para el año **2019** es de USD 375.813 Miles, que representa el 24% del gasto total del año 2019, con una disminución del 3% respecto al año anterior; el total de gastos corrientes para el año **2020** es de USD 375.456 Miles, que representa el 24% del gasto total del año 2020, manteniéndose constante respecto al año 2019; el total de gastos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 374.470 Miles, que

representa el 15% del gasto total del año 2021, que disminuye en 9% respecto al año 2020.

Figura 62. Total de Gastos de Producción

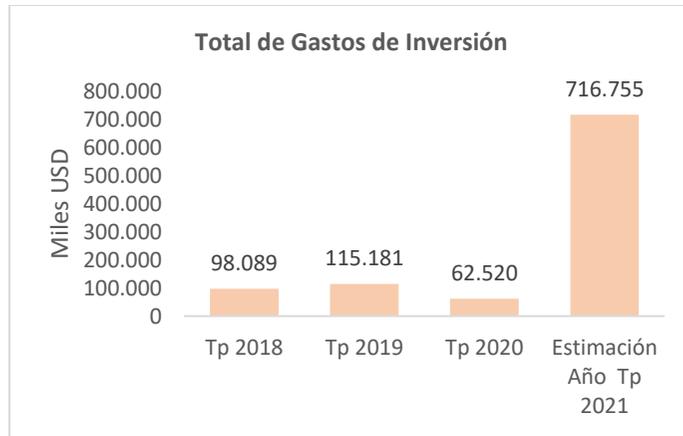


Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 62 el total de **Gastos de Producción** de la EMURPLAG – EP para el año **2018** es de USD 1.112.493Millones, que representa el 63% del gasto total del año 2018; para el año **2019** el gasto es de USD 1.053.016 Millones, que representa el 67% del gasto total del año 2019, el mismo que tiene un incremento del 4% respecto al año anterior; para el año **2020** el gasto total de Gastos de Producción es de USD 1.112.488 Millones, que representa el 70 % del gasto total del año 2020; con un incremento de 3% respecto al año anterior; el total de gastos de producción estimados para el año **2021** es de USD 1.047.256 Millones, que representa el 41 % del gasto total del año 2021, con una disminución del 29 % respecto al año anterior.

Figura 63. Total de Gastos de Producción



Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 63 el total de **gastos de inversión** de la EMURPLAG – EP para el año **2018** es de USD 98.089 Miles, que representa el 6% del gasto total del año 2018; el total de gastos de inversión para el año **2019** es de USD 115.181 Miles, que representa el 7 % del gasto total del año 2019, con un incremento del 1% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión para el año **2020** es de USD 62.520 Millones, que representa el 4 % del gasto total del año 2020, con una disminución del 3% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión que se estima para el año **2021** es de USD 716.755 Miles, que representa el 28% del gasto total del año 2021, con un incremento del 24% respecto al año anterior.

Figura 64. Total de Gastos de Capital

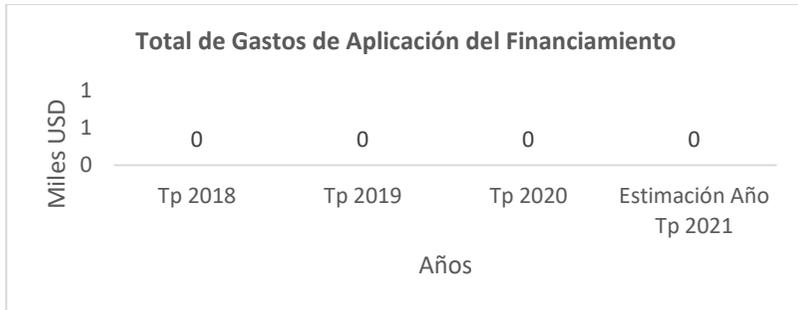


Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 64 el total de **gastos de capital** de la EMURPLAG – EP para el año **2018** es de USD 86.785 Miles, que representa el 5% del gasto total del año 2018; el total de gastos de capital para el año **2019** es de USD 36.830 Miles, que representa el 2 % del gasto total del año 2019, con una disminución del 3 % respecto al año anterior; el total de gastos de capital para el año **2020** es de USD 36.830 Miles, que representa el 2 % del gasto total del año 2020, manteniéndose constante el porcentaje de gasto respecto al año anterior; el total de gastos de capital que se estima para el año **2021** es de USD 386.207 Miles, que representa el 15 % del gasto total del año 2021, se prevé un incremento del 13% respecto al año anterior.

Figura 65. Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento

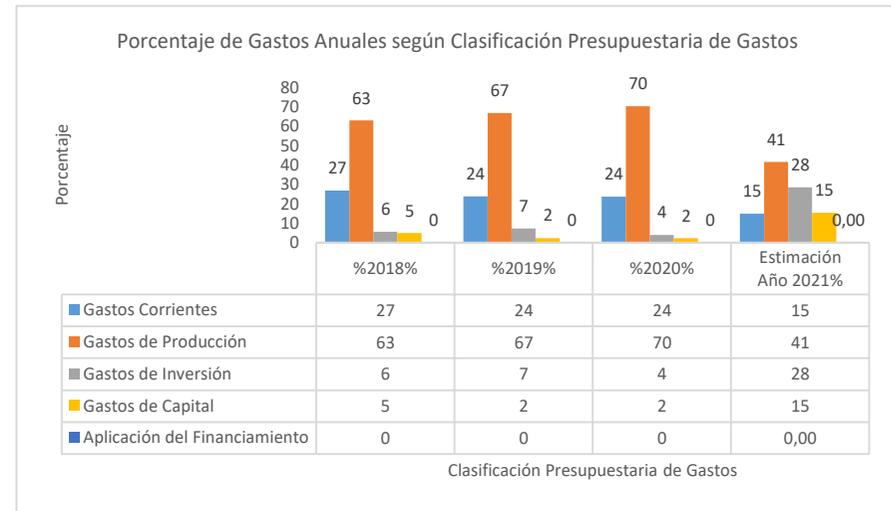


Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 65 el total de **gastos de Aplicación del Financiamiento** de la EMURPLAG – EP para los cuatro años de análisis no reporta gastos en este rubro, tampoco prevé gastos para el 2021.

Figura 66. **Porcentaje de Gastos Anuales según Clasificación Presupuestaria de Gastos**

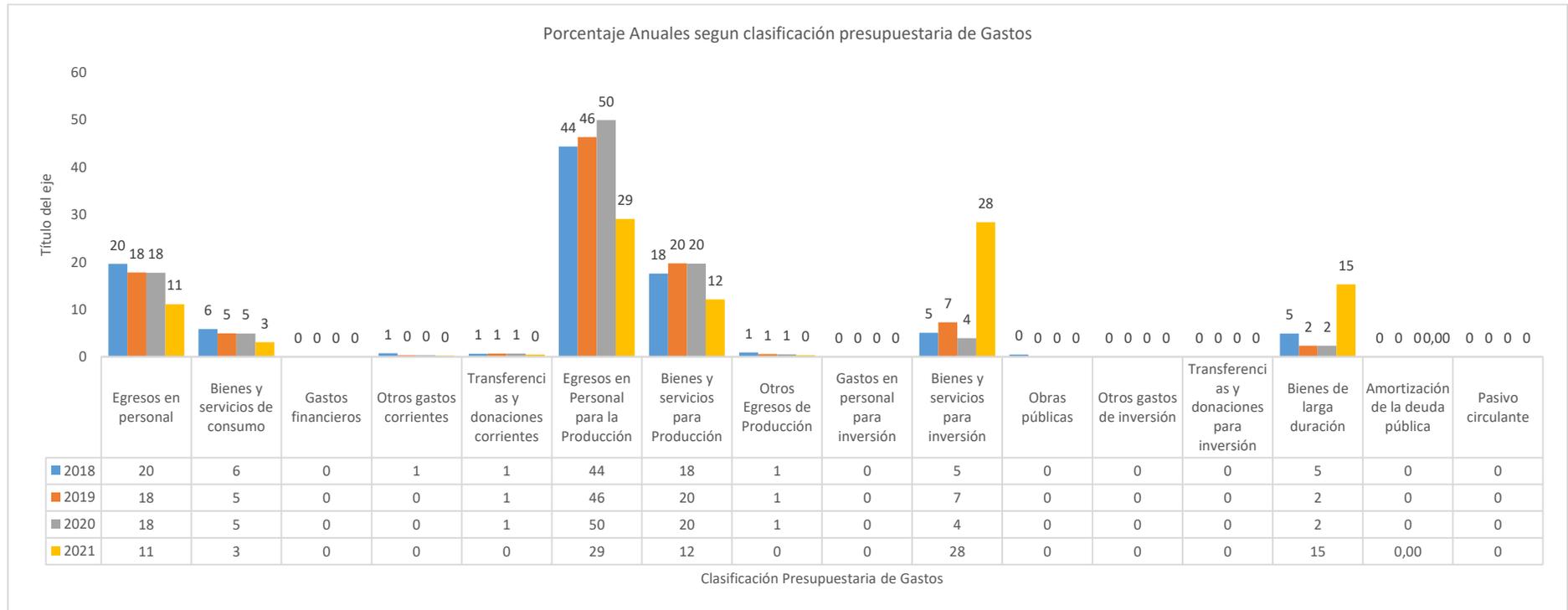


Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 66 los mayores gastos de la EMURPLAG – EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Gastos de Producción** con un 63%, 67%, 70% y 41% respectivamente; adicionalmente se concentran en **Gastos Corrientes** con un 27%, 24%, 24% y 15% respectivamente.

Figura 67. Porcentaje Anuales según clasificación presupuestaria de Gastos



Fuente: EMURPLAG – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 67 los mayores gastos de la EMURPLAG – EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Egresos en Personal para la Producción** con un 44%, 46%, 50% y 29% respectivamente; también existe una concentración de gastos en **Bienes y Servicios para Producción** con un 18%, 20%, 20% y 12% respectivamente; seguido por los **Egresos en Personal** con un 20%, 18%, 18% y 11% respectivamente en los años de análisis.

1.3.3.5. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES, AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE CUENCA - ETAPA - EP

Es una empresa que tiene personería jurídica con derecho público, autonomía administrativa, financiera y patrimonial, su creación data del 2 de enero de 1968 mediante Ordenanza Municipal.

La Empresa Pública Municipal “ETAPA EP” orientará su acción con criterios de eficiencia, racionalidad y rentabilidad social, preservando el ambiente, promoviendo el desarrollo sustentable, integral y descentralizado de las actividades económicas de acuerdo con la Constitución⁴⁹.

Visión: “Al 2019 ser una empresa sostenible y rentable, con talento humano competente y comprometido, que brinda soluciones integrales e innovadoras, con presencia nacional, entregando servicios de calidad.”

Misión: “Somos una Empresa que mejora la calidad de vida de los habitantes, ofreciendo servicios integrales e innovadores de telecomunicaciones, agua potable y saneamiento manteniendo los más altos estándares de calidad a través de una gestión económica, social y ambientalmente responsable.”

ETAPA EP, para el cumplimiento de sus fines y la prestación eficiente, racional y rentable de servicios públicos, ejercerá las siguientes atribuciones⁵⁰:

El estudio, planificación y ejecución de proyectos destinados a la prestación, mejoramiento y ampliación de los servicios públicos y de sus sistemas, buscando aportar soluciones convenientes, desde el punto de vista social, técnico, ambiental, económico y financiero;

La dotación, operación, mantenimiento, administración, control y funcionamiento de los servicios de telecomunicaciones, agua potable, alcantarillado y saneamiento, y, otros determinados por su Directorio, así como de los sistemas o infraestructuras requeridos para su prestación;

Reglamentar en el marco de las ordenanzas respectivas, la prestación y utilización de sus servicios;

Controlar y proteger las fuentes de agua y sus cursos de utilización actual y potencial, así como de los cuerpos receptores naturales y artificiales;

Imponer las sanciones administrativas por las violaciones e incumplimientos a las ordenanzas y reglamentos relativos a la prestación de sus servicios, de conformidad con la Ley;

⁴⁹ GAD Municipal de Cuenca; ordenanza de constitución, organización y funcionamiento de la empresa pública municipal de telecomunicaciones, agua potable, alcantarillado y saneamiento de cuenca - etapa ep. 14 de enero de 2010.

⁵⁰ Art. 4. Ibidem.

Controlar que se cumpla con la planificación y se implemente la prestación de servicios, así como que se desarrolle la construcción, ampliación, operación, mantenimiento y administración de los sistemas y redes para prestación de los mismos;

Propender al desarrollo institucional, pudiendo para ello suscribir convenios y acuerdos, con personas naturales o jurídicas, organismos e instituciones, nacionales o internacionales, o participar con éstos en el cumplimiento de planes y programas de investigación y otros;

Fomentar la capacitación y especialización de su personal en todos los niveles y áreas de la Empresa;

Fiscalizar directamente o por intermedio de terceros, toda obra que tenga relación con sus funciones;

Ejecutar y coordinar políticas ambientales y programas de acción, dirigidos a proteger, cuidar y recuperar los recursos hídricos y las fuentes de agua, los bosques y vegetación naturales del cantón y de las cuencas hídricas respectivas e impulsar programas de saneamiento ambiental, la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social; y, velar por la protección y restauración de la diversidad biológica en su área de operación;

Prestar, directa, indirectamente o mediante asociación, los servicios de agua potable, alcantarillado, saneamiento, complementarios, conexos y afines que pudieren ser considerados como de interés ciudadano, y, otros que determinare el Directorio, en otras circunscripciones del territorio nacional, previo el cumplimiento de las normas legales aplicables;

Emprender actividades económicas dentro del marco de la Constitución y la ley;

Prestar todos los servicios antes descritos u otros complementarios, conexos o afines que pudieren ser considerados de interés público, directamente o a través de asociaciones con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, contratos de gestión compartida, alianzas estratégicas, convenios de cooperación interinstitucional con entidades públicas o privadas y otras formas de asociación permitidas por la Ley.

De conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica de Empresas Públicas, ETAPA EP en su calidad de entidad de derecho público podrá constituir empresas subsidiarias, filiales, agencias o unidades de negocio para la prestación de servicios públicos. Para este efecto, se necesitará la aprobación del Directorio con mayoría absoluta de votos de sus miembros.

Para la prestación de los servicios de telecomunicaciones podrá constituir empresas subsidiarias filiales, agencias, unidades de negocios y toda forma de asociación comercial permitida por la ley.

Prestar o recibir asesoría o consultoría dentro del país o en el exterior; y,

Todas las demás funciones establecidas en la Constitución y la ley.

Ingresos y Patrimonio de ETAPA - EP⁵¹:

Ingresos corrientes, que provinieren de las fuentes de financiamiento que se derivaren de su poder de imposición, de la prestación de servicios de telecomunicaciones; agua potable, alcantarillado, saneamiento; otros servicios y de su patrimonio; contribuciones especiales de mejoras; rentas e ingresos de la actividad empresarial; rentas e ingresos patrimoniales y otros ingresos no especificados que provengan de la actividad de la Empresa; ingresos de capital; recursos provenientes de la venta de bienes; de la contratación de crédito público o privado, externo o interno; venta de activos; donaciones; y,

Transferencias constituidas por las asignaciones del I. Concejo Cantonal, las del Gobierno Central y otras instituciones públicas, y privadas, para fines generales o específicos.

Art. 41.- Los títulos de crédito y más documentos exigidos por la ley para el cobro de tributos; derechos; ventas de materiales y otros se emitirán en la forma que establezcan las normas pertinentes.

Art. 42.- El Patrimonio de la Empresa está constituido por todas las acciones, participaciones, títulos habilitantes, bienes tangibles e intangibles y demás activos y pasivos que posea ETAPA al momento de expedición de la presente ordenanza; y todos aquellos que adquiera en el futuro.

Art. 43.- El patrimonio de la Empresa se incrementará:

Por los aportes que en dinero o en especie hiciere la I. Municipalidad de Cuenca, sus empresas municipales o cualquier otra institución del Estado.

Por los bienes que adquiera en lo sucesivo por cualquier título, así como las rentas que los mismos produzcan.

Por las donaciones, herencias, subvenciones o legados que se aceptaren.

Del producto de cualquier otro concepto que la ley permita.

La ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el I. Concejo Cantonal en primer debate en sesión ordinaria del 23 de diciembre de 2009 y en segundo en sesión extraordinaria del 13 de enero de 2010.- Cuenca, 14 de enero de 2010.

⁵¹ Art. 40. ordenanza de constitución, organización y funcionamiento de la empresa pública municipal de telecomunicaciones, agua potable, alcantarillado y saneamiento de cuenca - etapa ep. 14 de enero de 2010.

Ingresos - Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA – EP (Millones USD)

Tabla 12. Ingresos - Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable

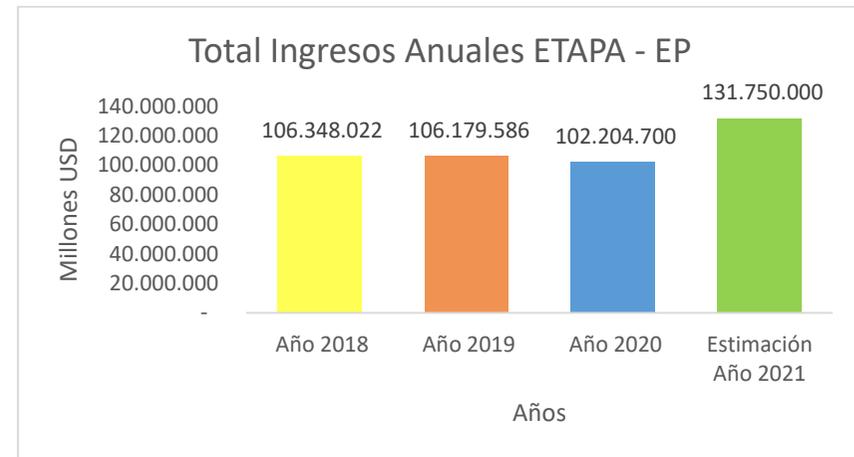
Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
11	Impuestos		0,00	0,00	0,00
13	Tasas y Contribuciones	782.566	395.854,63	172.435,50	300.000,00
14	Venta de bienes y servicios	65.270.743	65.649.692,23	59.716.297,20	70.000.000,00
17	Renta de inversiones y multas	1.772.845	1.321.871,96	1.338.929,53	1.000.000,00
18	Transferencias y donaciones corrientes		0,00	0,00	0,00
19	Otros ingresos	312.703	201.383,77	52.416,35	100.000,00
24	Venta de activos no financieros	2.000	0,00	0,00	50.000,00
27	Recuperación de inversiones	0	0,00	0,00	0,00
28	Transferencias y donaciones	3.775.174	4.629.429,82	2.105.807,85	1.300.000,00

36	Financiamiento público	689.435	4.280.185,87	16.310.089,13	45.000.000,00
37	Saldos disponibles	20.171.672	10.660.469,17	7.473.709,97	3.000.000,00
38	Cuentas pendientes por cobrar	13.570.885	19.040.698,76	15.035.014,80	11.000.000,00
Total Ingresos		106.348.022	106.179.586	102.204.700	131.750.000

Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 68. Total Ingresos Anuales ETAPA - EP



Fuente: ETAPA – EP, 2020.

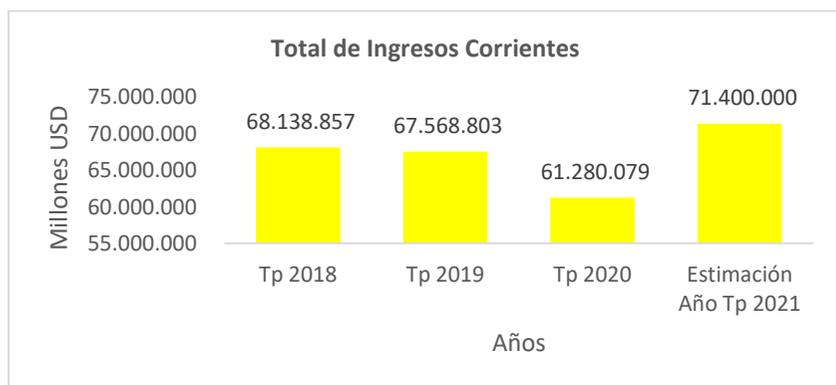
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

El total de Ingresos de **ETAPA – EP** en el periodo año 2018 al 2021 suma un total de USD **446.482.309** Millones.

Como podemos observar en la figura 68 el ingreso total de **ETAPA – EP** para el **año 2018** es de USD 106.348.022 Millones, que representa el 24% del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total para el **año 2019** es de USD 106.179.586 Millones, que representa el 24% del total de ingresos en cuatro años de análisis, con una reducción de USD 168436 Miles con respecto al año 2018; el ingreso total para el **año 2020** es de USD 102.204.700 Millones, que representa el 23% del total de ingresos en cuatro años de análisis, con una disminución de USD 3.974.886 Millones respecto al año anterior; el ingreso total para el **año 2021** se estima USD 131.750.000 Millones, que representa el 30% del total de ingresos en cuatro años de análisis, con un incremento de USD 29.545.300 Millones respecto al año 2020.

Como podemos observar en la figura 69 el total de ingresos corrientes de **ETAPA – EP** para el **año 2018** es de USD 68.138.857 Millones, que representa el 64% del ingreso total del año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2019** es de USD 67.568.803 Millones, que representa el 64% del ingreso total del año 2019, el total de ingresos corrientes para el año **2020** es de USD 61.280.079 Millones, que representa el 60% del ingreso total anual, con una disminución del 4% respecto al año anterior; el total de ingresos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 71.400.000 Millones, que representa el 54% del ingreso total del año 2021, con una disminución del 6% respecto al año 2020.

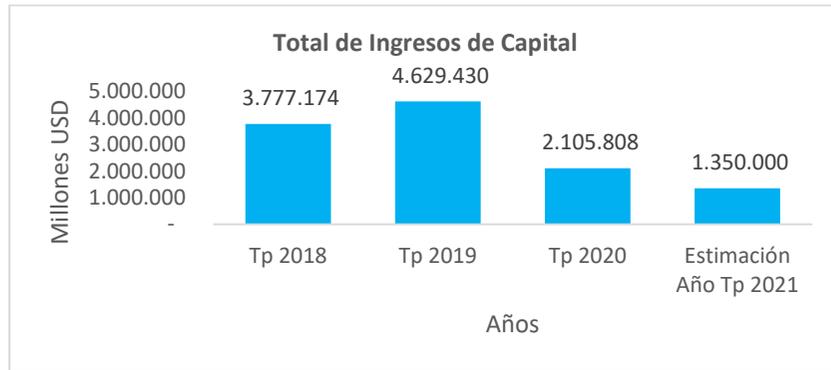
Figura 69. Total de Ingresos Corrientes



Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 70. Total de Ingresos de Capital

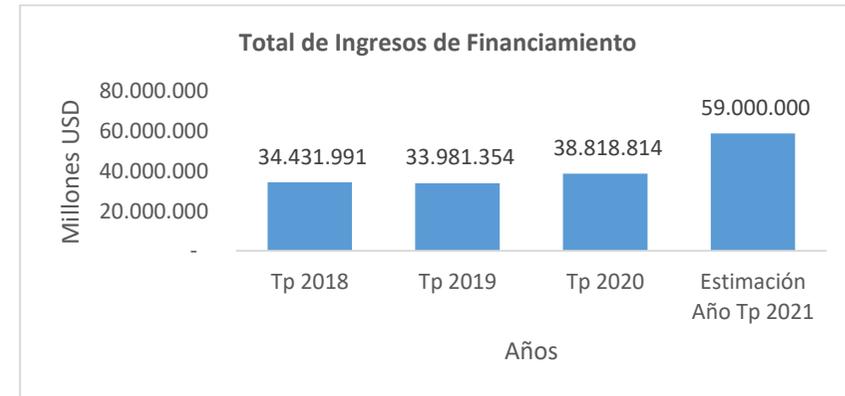


Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 70 el total de ingresos de capital de **ETAPA – EP** para el año **2018** es de USD 3.777.174 Millones, que representa el 4 % del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de capital para el año **2019** es de USD 4.629.430 Millones, que representa el 4 % del ingreso total del año 2019, manteniéndose la tendencia respecto al año anterior; el total de ingresos de capital para el año **2020** es de USD 2.105.808 Millones, que representa el 2% del ingreso total del año 2020, con una reducción del 2% respecto al año anterior; el total de ingresos estimados de capital para el año **2021** es de USD 1.350.000 Millones, que representa el 1 % del ingreso total anual, con una disminución del 1% respecto al año 2020.

Figura 71. Total de Ingresos de Financiamiento

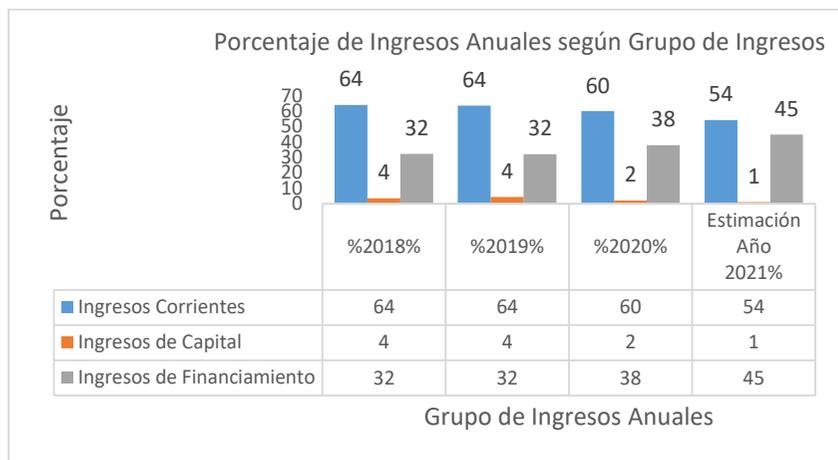


Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 71 el total de ingresos de financiamiento de **ETAPA – EP** para el año **2018** es de USD 34.431.991 Millones, que representa el 32% del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de financiamiento para el año **2019** es de USD 33.981.354 Millones, que representa el 32% del ingreso total anual, manteniéndose la tendencia respecto al año anterior; el total de ingresos de financiamiento para el año **2020** es de USD 38.818.814 Millones, que representa el 38% del ingreso total anual, con un incremento respecto al año anterior del 6%; el total de ingresos estimados de financiamiento para el año **2021** es de USD 59.000.000 Millones, que representa el 45% del ingreso total del año 2021, con un incremento del 7% respecto al año anterior.

Figura 72. Porcentaje de Ingresos Anuales según Grupo de Ingresos



Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en el la figura 72

En lo que corresponde a los **ingresos corrientes** (Impuestos, Tasas y contribuciones, Venta de bienes y servicios, Rentas de inversiones y multas, Transferencias y donaciones corrientes, Otros ingresos) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación del 10% con más alto porcentaje los años 2018 y 2019 con 64% respectivamente.

En lo que corresponde a los **ingresos de capital** (Venta de activos no financieros, Recuperación de inversiones, Transferencias y donaciones de capital e inversión) en el periodo comprendido entre el año 2018 al

2021 observamos una variación del 3% con más alto porcentaje los años 2018 y 2019 con 4% respectivamente.

En lo que corresponde a los **ingresos de financiamiento** (Financiamiento público, Saldos disponibles, Cuentas pendientes por cobrar, Ventas anticipadas) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación del 13%, siendo los años 2020 y 2021 con más alto porcentaje con 38% y 45% respectivamente.

Figura 73. Porcentaje Anuales por Grupo de Ingreso



Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 73 los mayores ingresos de **ETAPA – EP** en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en la **Venta de Bienes y Servicios** con 61%, 62%, 58% y 53% respectivamente, adicionalmente se concentra en **Saldos Disponibles y Cuentas Pendientes por Cobras**.

Gastos - Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA – EP (Millones USD)

Tabla 13. Gastos - Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA – EP

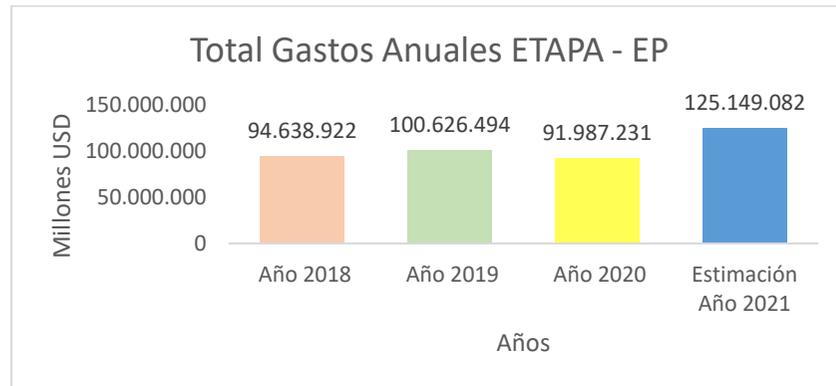
Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
51	Gastos en personal	7.866.663	8.161.509,72	8.668.974,36	11.174.998,49
53	Bienes y servicios de consumo	2.687.458	1.987.970,21	3.141.297,44	3.549.382,63
56	Gastos financieros	2.568.696	2.462.255,34	1.716.439,15	3.212.626,79
57	Otros gastos corrientes	573.880	565.198,88	488.821,65	630.130,05
58	Transferencias y Donaciones Corrientes	484.937	443.419,26	417.132,00	437.716,38
61	Gastos en Personal para la Producción	21.966.272	21.952.442,42	19.620.161,84	26.291.951,48
63	Bienes y Servicios para Producción	18.557.942	19.773.075,77	21.077.551,25	22.330.753,75
67	Otros Gastos de Producción	2.948.662	2.827.689,17	2.459.430,27	3.170.401,53

71	Gastos en personal para inversión	4.379.867	4.281.584,54	4.273.893,50	5.509.389,16
73	Bienes y servicios para inversión	3.411.034	3.333.734,05	5.188.485,95	5.688.371,69
75	Obras públicas	16.058.007	18.628.599,87	8.823.394,03	21.213.946,52
77	Otros gastos de inversión	1.201.155	1.247.405,62	986.751,31	1.272.001,03
78	Transferencias y donaciones para inversión	10.000	34.461,44	66.438,39	85.644,37
84	Bienes de larga duración	2.210.914	676.830,26	3.822.669,05	4.927.724,91
87	Inversiones Financieras	118.748	0,00	30.000,00	38.672,39
96	Amortización de la deuda pública	7.210.138	8.957.749,31	4.538.950,13	7.021.281,93
97	Pasivo circulante	2.384.548	5.292.568,38	6.666.840,59	8.594.088,58
Total Gastos		94.638.922	100.626.494	91.987.231	125.149.082

Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 74. Total Gastos Anuales ETAPA - EP



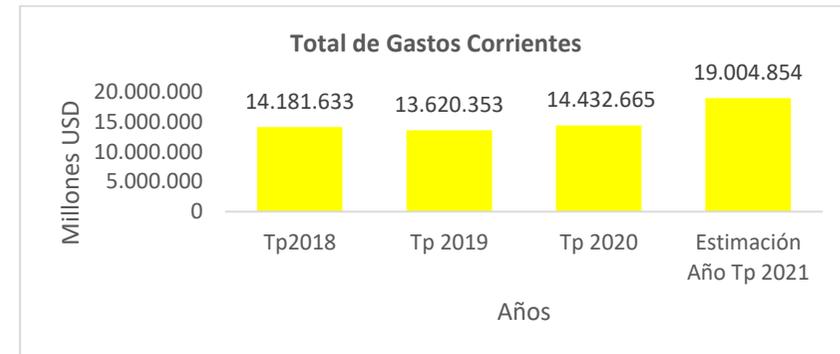
Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 74 los gastos realizados por ETAPA – EP en el periodo del año 2018 al 2021 suma un total de USD **412.401.728** Millones.

En el año **2018** ETAPA – EP tiene un gasto total de USD 94.638.922 Millones que representa el 23% del total de gastos en cuatro años de análisis; para el año **2019** el total de gastos es de USD 100.626.494 Millones, que representa el 24% del total de gastos en cuatro años de análisis, existiendo un incremento de 1% USD 5.987.573 Millones con respecto al año 2018; para el año **2020** tiene un gasto total de USD 91.987.231 Millones, que representa el 22% del total de gastos en cuatro años, existiendo una disminución del 2% respecto al año 2019 (disminución de USD 8.639.263 Millones); para el año **2021** se estima que el total de gastos de USD 125.149.082 Millones, que representa el 30 % del total de gastos en cuatro años, se prevé un incremento del gasto en un 8% respecto al año anterior USD 33.161.851 Millones.

Figura 75. Total de Gastos Corrientes

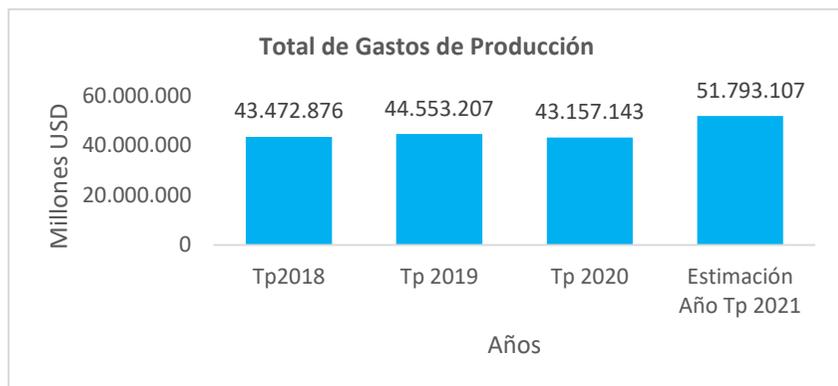


Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 75 el total de gastos corrientes de ETAPA – EP para el año **2018** es de USD 14.181.633 Millones, que representa el 15% del gasto total anual; el total de gastos corrientes para el año **2019** es de USD 13.620.353 Millones, que representa el 14% del gasto total del año 2019, con una disminución de 1% respecto al año anterior; el total de gastos corrientes para el año **2020** es de USD 14.432.665 Millones, que representa el 16% del gasto total del año 2020, con un incremento del 1% de Gastos Corrientes respecto al año anterior; el total de gastos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 19.004.854 Millones, que representa el 16% del gasto total del año 2021, con una disminución del 1% de Gastos Corrientes respecto al año 2020.

Figura 76. Total de Gastos de Producción

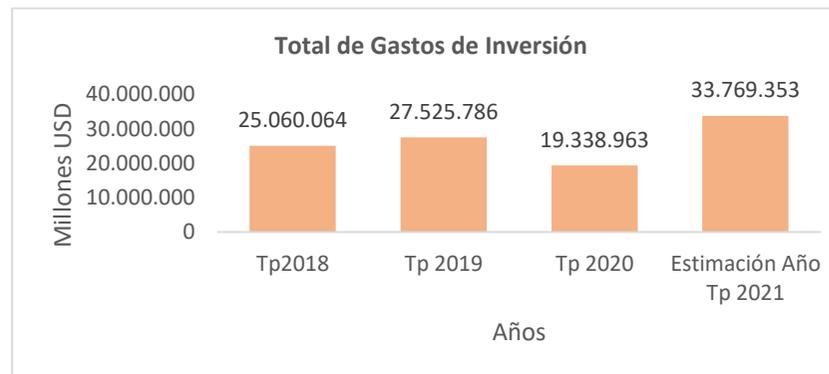


Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 76 el total de Gastos de Producción de ETAPA – EP para el año **2018** es de USD 43.472.876 Millones, que representa el 46% del total de Gastos del año 2018; para el año **2019** el total de Gastos de Producción es de USD 44.553.207 Millones, que representa el 44% del total de Gastos del año 2019, teniendo una disminución del 2% respecto al año anterior; para el año **2020** es de USD 43.157.143 Millones, que representa el 47 % del gasto total del año 2020, con un incremento del 3% de Gastos de Producción respecto al año anterior; el total de gastos de producción estimados para el año **2021** es de USD 51.793.107 Millones, que representa el 41% del gasto total del año 2021, con una disminución del 6% respecto al año 2020.

Figura 77. Total de Gastos de Inversión

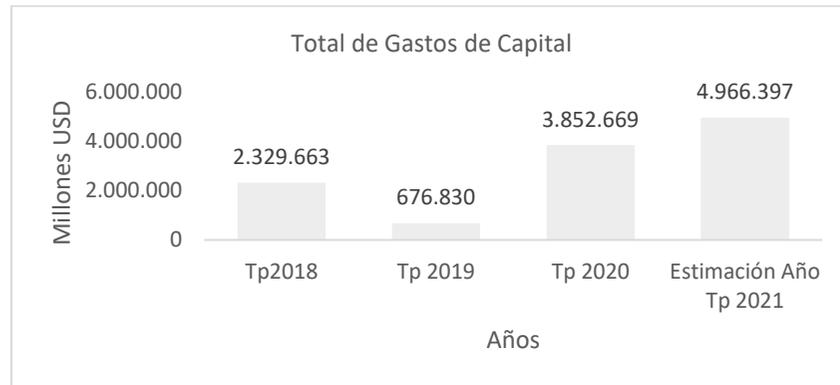


Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 77 el total de **gastos de inversión** de ETAPA – EP para el año **2018** es de USD 25.060.064 Millones, que representa el 26% del gasto total del año 2018; el total de gastos de inversión para el año **2019** es de USD 27.525.786 Millones, que representa el 27% del gasto total del año 2019, con un incremento del 1% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión para el año **2020** es de USD 19.338.963 Millones, que representa el 21% del gasto total del año 2020, con una disminución del 6% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión que se estima para el año **2021** es de USD 33.769.353 Millones, que representa el 27% del gasto total del año 2021, con un incremento del 6% respecto al año anterior.

Figura 78. Total de Gastos de Capital

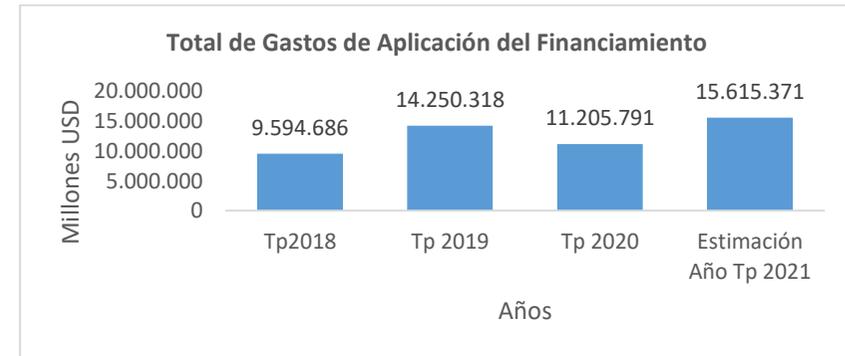


Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 78 el total de **gastos de capital** de ETAPA – EP para el año **2018** es de USD 2.329.663 Millones, que representa el 2% del gasto total del año 2018; el total de gastos de capital para el año **2019** es de USD 676.830 Millones, que representa el 1 % del gasto total del año 2019, con una disminución del 1% de Gastos de Capital respecto al año anterior; el total de gastos de capital para el año **2020** es de USD 3.852.669 Millones, que representa el 4% del gasto total del año 2020, con un incremento del 3% respecto al año anterior; el total de gastos de capital que se estima para el año **2021** es de USD 4.966.397 Miles, que representa el 4% del gasto total del 2021, se mantiene la tendencia respecto al año anterior.

Figura 79. Total de Gastos de Aplicación del Financiamiento

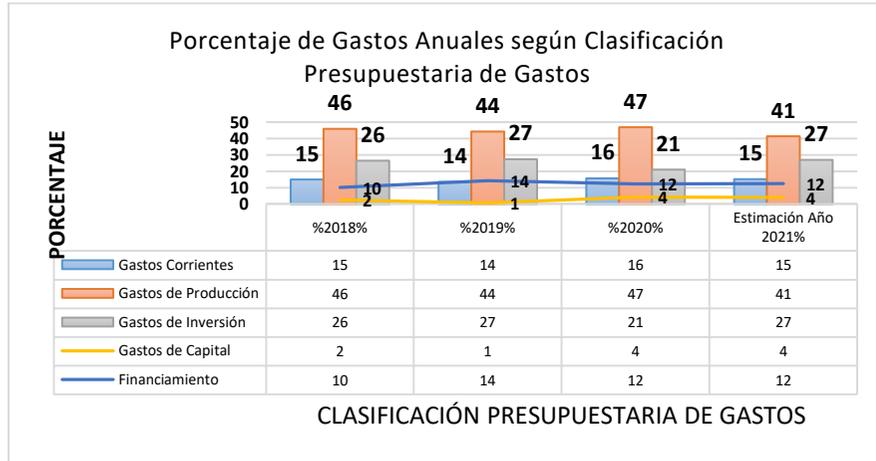


Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 79 el total de gastos de Aplicación del Financiamiento de ETAPA – EP para el año **2018** es de USD 9.594.686 Millones, que representa el 10% del gasto total del año 2018; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2019** es de USD 14.250.318 Millones, que representa el 14% del gasto total del año 2019, con un incremento de 4% respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2020** es de USD 11.205.791 Millones, que representa el 12% del gasto total del año 2020, con una disminución del 2% respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento que se estima para el año 2021 es de USD 15.615.371 Millones, que representa el 12% del gasto total del año 2021, se mantiene la tendencia respecto al año anterior.

Figura 80. *Porcentaje de Gastos Anuales según Clasificación Presupuestaria de Gastos*

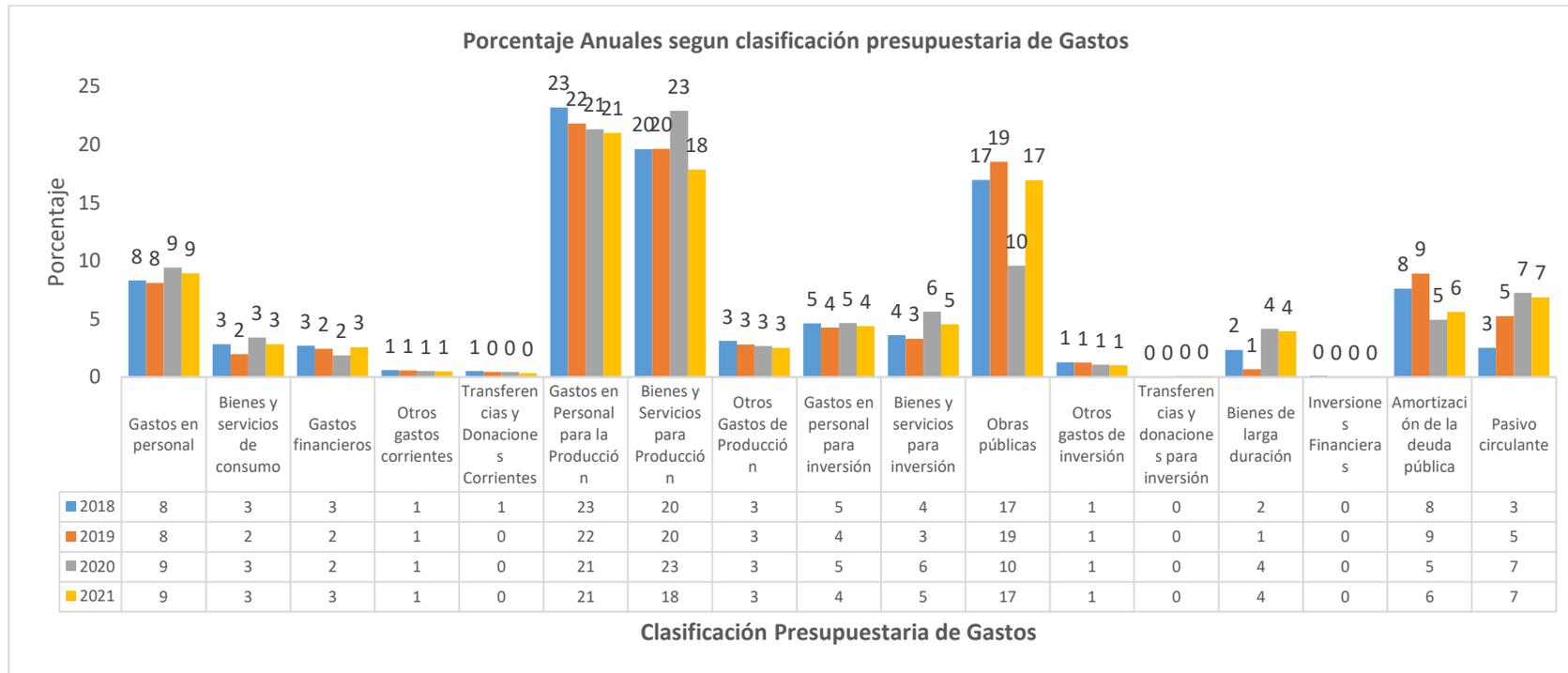


Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 80 los mayores gastos de ETAPA – EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Gastos de Producción** con una variación del 6% con 46%, 44%, 47% y 41% respectivamente entre los años 2018 al 2021; adicionalmente se concentran en los **Gastos de Inversión** con una variación del 6%, con un 26%, 27%, 21% y 27% respectivamente entre los años 2018 al 2021.

Figura 81. Porcentaje Anuales según clasificación presupuestaria de Gastos



Fuente: ETAPA – EP, 2020.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Públicas con un 17%, 19%, 10% y 17% respectivamente entre los años 2018 al 2021.

Como podemos observar en la figura 81 los mayores gastos de ETAPA – EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Gastos de Personal para la Producción** con un 23%, 22%, 21% y 21% respectivamente entre los años 2018 al 2021; también existe una concentración en **Bienes y Servicios para la Producción** con un 20%, 20%, 23% y 18% respectivamente entre los años 2018 al 2021; **Obras**

1.3.3.6. EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO DE CUENCA EMAC – EP

El 15 de diciembre de 1998 mediante Ordenanza se creó la Empresa Municipal de Aseo de Cuenca –EMAC-, como una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión, que opera sobre bases comerciales y cuyo objetivo es la prestación de

servicios públicos de barrido, limpieza, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos sólidos no peligrosos y peligrosos, así como del mantenimiento, recuperación, readecuación y administración de áreas verdes y parques en el cantón Cuenca incluyendo el equipamiento en ellas construidas o instaladas, sus servicios complementarios, conexos y afines que pudieren ser considerados de interés colectivo, así como otros servicios que resuelva el Directorio.

EMAC –EP para el cumplimiento de sus fines y la prestación eficiente, racional y rentable de servicios públicos, ejercerá las siguientes funciones⁵²:

- a. La dotación, operación, mantenimiento, administración, control y funcionamiento de los servicios de barrido y limpieza; de recolección de los residuos sólidos generados en los domicilios, comercios, mercados, instituciones, industrias, hospitales, y demás establecimientos de salud, áreas verdes y otras entidades; el transporte de desechos sólidos desde la fuente de generación hasta el lugar determinado para el tratamiento y disposición final; el tratamiento y disposición final de conformidad con las diversas formas que establezca la Empresa, para los diferentes desechos sólidos, no peligrosos y peligrosos; la regulación y control del manejo y disposición final de los escombros o residuos de materiales de construcción; el mantenimiento, recuperación, readecuación y administración de áreas verdes y parques incluyendo los equipamientos

emplazados en dichas áreas verdes y en los parques existentes y de aquellos que con posterioridad sean entregados por parte de la I. Municipalidad a la EMAC; y, otras funciones determinadas por el Directorio.

- b. El estudio, planificación y ejecución de proyectos destinados a la prestación, mejoramiento y ampliación de los servicios públicos de aseo y mantenimiento de áreas verdes y de sus sistemas, buscando aportar soluciones convenientes, desde el punto de vista social, técnico, ambiental, económico y financiero;
- c. Reglamentar en el marco de las ordenanzas respectivas, la prestación y utilización de sus servicios;
- d. Imponer las sanciones administrativas por las violaciones e incumplimientos a las ordenanzas y reglamentos relativos a la prestación de sus servicios de conformidad con la Ley;
- e. Controlar que se cumpla con la planificación y se implemente la prestación de servicios, así como que se desarrolle la construcción, ampliación, operación, mantenimiento y administración de los sistemas para la prestación de los mismos;
- f. Propender al desarrollo institucional, pudiendo para ello suscribir convenios y acuerdos, con personas naturales o jurídicas, organismos e instituciones, nacionales o internacionales, o participar con éstos en el cumplimiento de planes y programas de investigación y otros;
- g. Fomentar la capacitación y especialización del personal en todos los niveles y áreas de la Empresa;

⁵² Art. 4. ordenanza de constitución, organización y funcionamiento de la empresa pública municipal de aseo de cuenca emac – ep. 05 de Marzo del 2010.

- h. Fiscalizar directamente o por intermedio de terceros la eficiente prestación de los servicios públicos de su competencia;
- i. Ejecutar y coordinar políticas ambientales y programas de acción, dirigidos a proteger y preservar el ambiente a través de la generación de conciencia ciudadana en su obligación de reciclar, mantener limpia a la ciudad y cuidar las áreas verdes;
- j. Comercializar los bienes, productos y servicios desarrollados por la Empresa de manera directa o en asociación con otros entes públicos o privados, así como emprender actividades económicas vinculadas para la mejor prestación de sus servicios, dentro del marco de la Constitución y la ley;
- k. Prestar todos los servicios antes descritos u otros servicios complementarios, conexos o afines que pudieren ser considerados como de interés público, directamente o a través de contratistas al amparo de lo previsto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, de asociaciones con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, contratos de gestión compartida, alianzas estratégicas, convenios de cooperación interinstitucional con entidades públicas o privadas y otras formas de asociación permitidas por la Ley.
- 1. De conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica de Empresas Públicas, EMAC –EP” en su calidad de entidad de derecho público podrá constituir empresas subsidiarias, filiales, agencias o unidades de negocio para la prestación de servicios públicos. Para este efecto, se necesitará la aprobación del Directorio con mayoría absoluta de sus miembros;
- l. Prestar, directa, indirectamente o a través de contratistas al amparo de lo previsto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública o mediante asociación, los servicios públicos de su competencia y aquellos complementarios,

conexos y afines que pudieren ser considerados como de interés ciudadano, y, otros que determinare el Directorio, en otras circunscripciones del territorio nacional, previo el cumplimiento de las normas legales aplicables;

- m. Prestar o recibir asesoría o consultoría dentro del país o en el exterior; y,
- n. Todas las demás funciones establecidas en la Constitución y la ley.

Misión: Mantener una Cuenca, limpia, verde y saludable mediante la gestión integral de residuos sólidos y áreas verdes, con el aporte de colaboradores comprometidos con el desarrollo sostenible e innovador, mejorando continuamente nuestros servicios con la coparticipación de la comunidad.

Visión: Ser referente internacional en la gestión de residuos sólidos, generación y mantenimiento de espacios públicos limpios, verdes y saludables, sustentados en la eficacia y eficiencia de sus procesos, asegurando la satisfacción de sus usuarios.

Eje político institucional:

Objetivo Estratégico: Consolidar la competitividad de la EMAC EP., a través de su fortalecimiento administrativo y financiero.

Eje responsabilidad social empresarial

Objetivo Estratégico: Propender a que la responsabilidad social empresarial y el cumplimiento legal sean el marco de referencia para la gestión de la EMAC EP.

Eje ambiental territorial

Objetivo Estratégico: Fortalecer y mejorar la gestión integral de residuos sólidos y áreas verdes.

Eje promoción productiva, social y cultural.

Objetivo Estratégico: Propender al mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad, fomentando la visión social, humana y productiva.

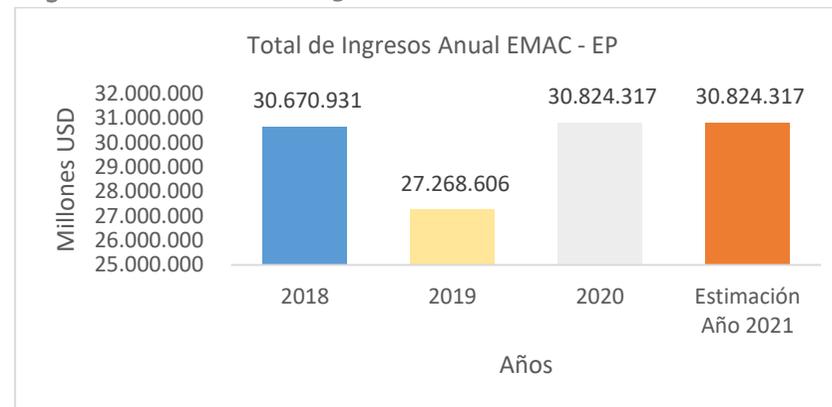
Tabla 14. Matriz de ingresos Empresa Municipal de Aseo de Cuenca EMAC – EP (Millones USD)

Grupo	2018	2019	2020	Estimación Año 2021
11		0,00	0,00	0,00
13	24.964.585	23.737.956,28	23.484.707,36	23.484.707,36
14	103.865	64.604,85	90.000,00	90.000,00
17	196.182	158.834,20	127.000,00	127.000,00
18		0,00		
19	263.522	96.181,43	398.000,00	398.000,00
24	22.880	0,00		
27	-	0,00		
28	-	0,00		
36	-	1.185.002,31	4.451.995,25	4.451.995,25
37	3.006.612	351.490,91	150.000,00	150.000,00
38	2.113.284	1.674.535,79	2.122.614,73	2.122.614,73

Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Figura 82. Total de Ingresos Anuales



Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

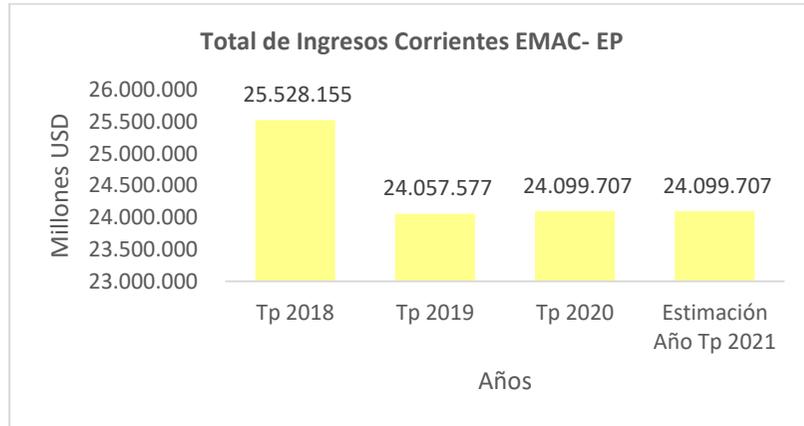
El total de Ingresos de la EMAC – EP en el periodo año 2018 al 2021 suma un total de USD **119.588.172** Millones.

Como podemos observar en la figura 82, el ingreso total de la EMAC – EP para el **año 2018** es de USD 30.670.931 Millones, que representa el 26% del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total de la EMAC – EP para el **año 2019** es de USD 27.268.606 Millones, que representa el 23% (disminución de USD 3.402.326 Millones) del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total de la EMAC – EP para el **año 2020** es de USD 30.824.317 Millones, que representa el 26% (Incremento de USD 3.555.712 Millones) del total de ingresos en cuatro

años de análisis; el ingreso total de la EMAC – EP para el **año 2021** se estima USD 30.824.317 Millones, que representa el 26% del total de ingresos en cuatro años de análisis.

el año **2021** es de USD 24.099.707 Millones, que representa el 78% del ingreso total de la EMAC – EP del año 2021.

Figura 83. Total de Ingresos Corrientes

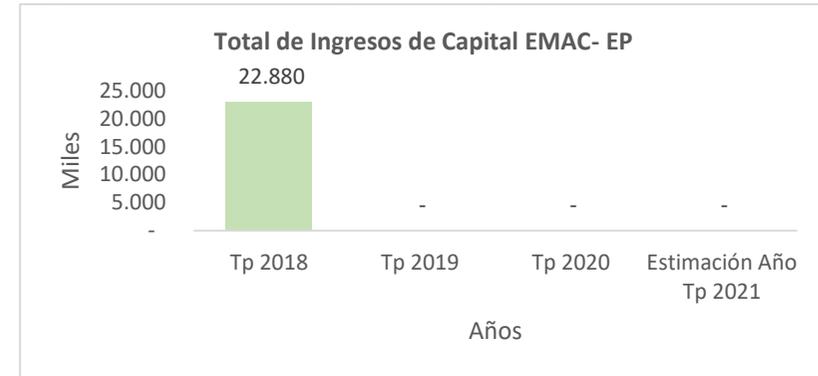


Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 83, el total de ingresos corrientes para el **año 2018** es de USD 25.528.155 Millones, que representa el 83% del ingreso total de la EMAC – EP del año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2019** es de USD 24.057.577 Millones, que representa el 88% del ingreso total de la EMAC – EP del año 2019, con un incremento del 5% respecto al año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2020** es de USD 24.099.707 Millones, que representa el 78% del ingreso total de la EMAC – EP del año 2020, con una reducción del 10% respecto al año 2019; el total de ingresos corrientes estimados para

Figura 84. Total de Ingresos de Capital

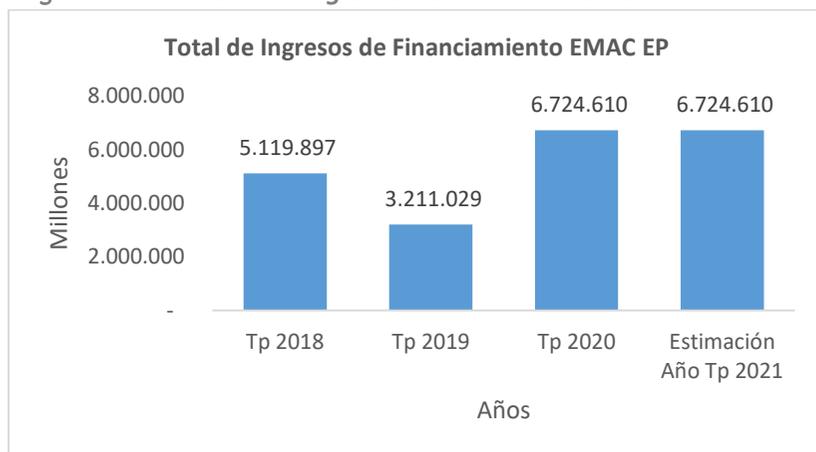


Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 84, el total de ingresos de capital para el **año 2018** es de USD 22.880 Miles, que representa el 0,07 % del ingreso total del año 2018; para los años 2019, 2020 y 2021 no reporta de ingresos de capital.

Figura 85. Total de Ingresos de Financiamiento

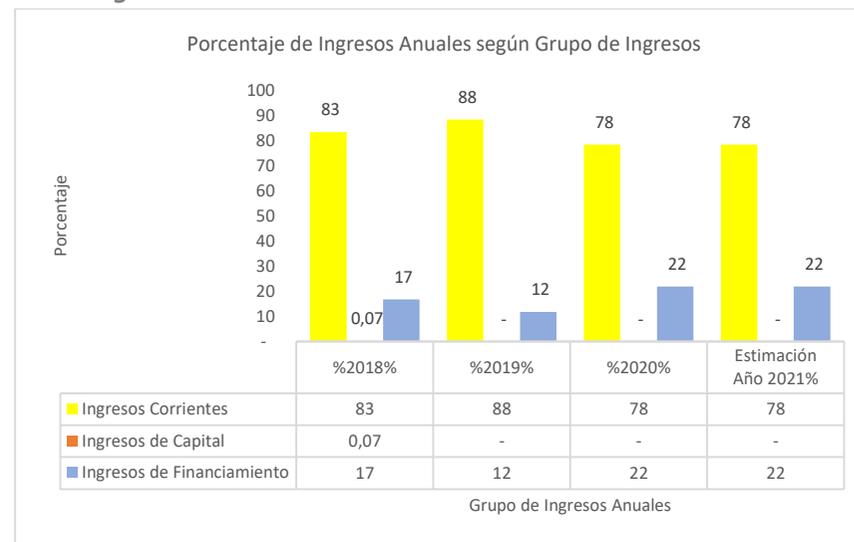


Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 85, el total de ingresos de financiamiento para el año **2018** es de 5.119.897 Millones, que representa el 17% del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de financiamiento para el año **2019** es de USD 3.211.029 Millones, que representa el 12% del ingreso total del año 2019, con una disminución del 5% respecto al año anterior; el total de ingresos de financiamiento para el año **2020** es de USD 6.724.610 Millones, que representa el 22% del ingreso total del año 2020, con un incremento respecto al año anterior del 10%; el total de ingresos estimados de financiamiento para el año **2021** es de USD 6.724.610 Millones, que representa el 22% del ingreso total del año 2021.

Figura 86. Porcentaje de Ingresos Anuales según grupo de Ingresos



Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 86:

En lo que corresponde a los **ingresos corrientes** (Impuestos, Tasas y contribuciones, Venta de bienes y servicios, Rentas de inversiones y multas, Transferencias y donaciones corrientes, Otros ingresos) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos un incremento entre el 5% y 10%, siendo los años 2018 y 2021 estimado con más alto incremento con 88% en el año 2019.

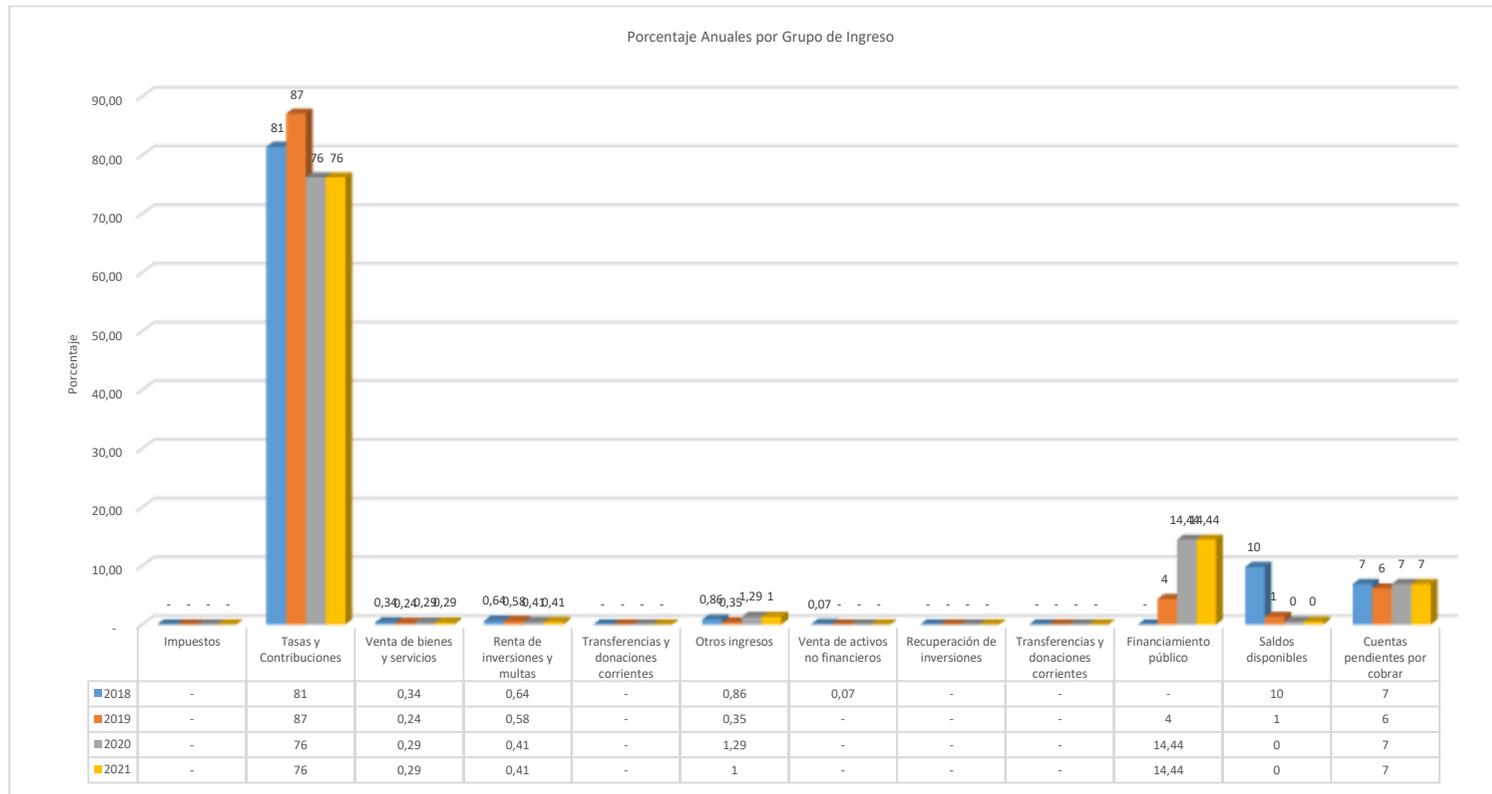
En lo que corresponde a los **ingresos de capital** (Venta de activos no financieros, Recuperación de inversiones, Transferencias y donaciones de capital e inversión) en el periodo comprendido entre el año 2018 al

2021 se observa un 0,07% del total de ingresos para el año 2018, para los años restantes no se reportan ingresos de capital.

anticipadas) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación entre el 5% y el 10%, siendo los años 2020 y 2021 con más alto incremento con 22%.

En lo que corresponde a los **ingresos de financiamiento** (Financiamiento público, Saldos disponibles, Cuentas pendientes por cobrar, Ventas

Figura 87. Porcentaje Anual por grupo de Ingresos



Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 87, los mayores ingresos de la EMAC – EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Tasas y Contribuciones** con 81%, 87%, 76% y 76% del total de ingresos respectivamente.

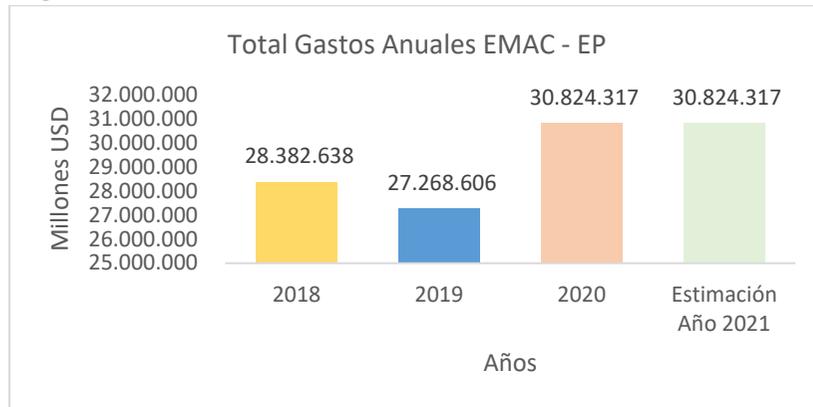
Tabla 15. Matriz de Gastos Empresa Municipal de Aseo de Cuenca EMAC – EP (Millones USD)

0	Descripción	2018	2019	2020	Estimación Año 2021
51	Gastos en personal	1.483.270	1.637.527,50	1.777.576,72	1.777.576,72
53	Bienes y servicios de consumo	859.512	661.433,35	810.615,82	810.615,82
56	Gastos financieros	303.851	248.850,50	205.929,04	205.929,04
57	Otros gastos corrientes	826.976	737.142,89	734.089,93	734.089,93
58	Transferencias y donaciones corrientes	275.584	109.793,69	120.000,00	120.000,00
61	Gastos en personal para producción	176.225	214.373,24	200.454,02	200.454,02
63	Bienes y servicios para producción	177.943	125.311,96	237.582,22	237.582,22
67	Otros gastos de producción	2.018	1.812,33	3.369,24	3.369,24
71	Gastos en personal para inversión	4.831.063	5.194.148,34	6.214.925,30	6.214.925,30
73	Bienes y servicios para inversión	12.116.475	11.049.825,36	15.021.812,54	15.021.812,54
75	Obras públicas	1.760.517	891.747,88	357.454,70	357.454,70
77	Otros gastos de inversión	260.278	292.787,92	341.184,84	341.184,84
78	Transferencias y donaciones para inversión	1.107.307	883.664,06	560.868,75	560.868,75
84	Bienes de larga duración	1.649.601	1.458.613,59	3.616.450,79	3.616.450,79
87	Inversiones financieras		274.500,00	0,00	0,00
96	Amortización de la deuda pública	927.449	652.428,51	472.003,43	472.003,43
97	Pasivo circulante	1.624.570	2.834.644,65	150.000,00	150.000,00

Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Figura 88. Total de Gastos Anuales



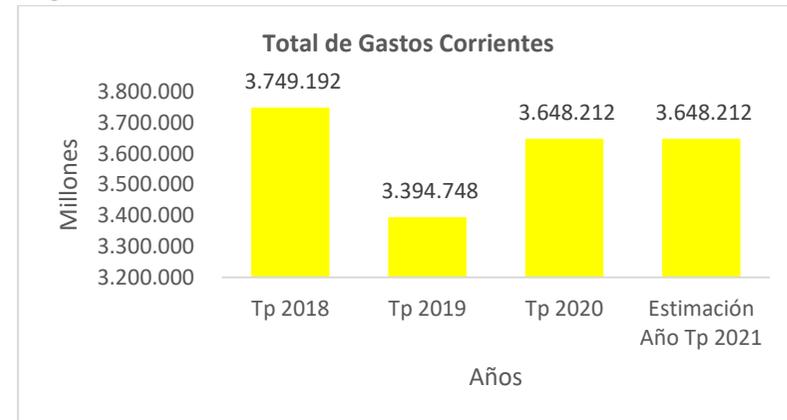
Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 88, los gastos realizados por la EMAC – EP en el periodo del año 2018 al 2021 suma un total de USD **117.299.878** Millones.

En el año **2018** la EMAC – EP tiene un gasto total de USD 28.382.638 Millones que representa el 24% del total de gastos en cuatro años de análisis; para el año **2019** el total de gastos es de USD 27.268.606 Millones, que representa el 23% del total de gastos en cuatro años de análisis, existiendo una disminución de USD 1.114.032 Millones con respecto al año 2018; para el año **2020** tiene un gasto total de USD 30.824.317 Millones, que representa el 26% del total de gastos en cuatro años, existiendo un incremento de USD 3.555.712 Millones con respecto al año 2019; para el año **2021** se estima que el total de gastos de USD 30.824.317 Millones, que representa el 26 % del total de gastos en cuatro años.

Figura 89. Total Gastos Corrientes

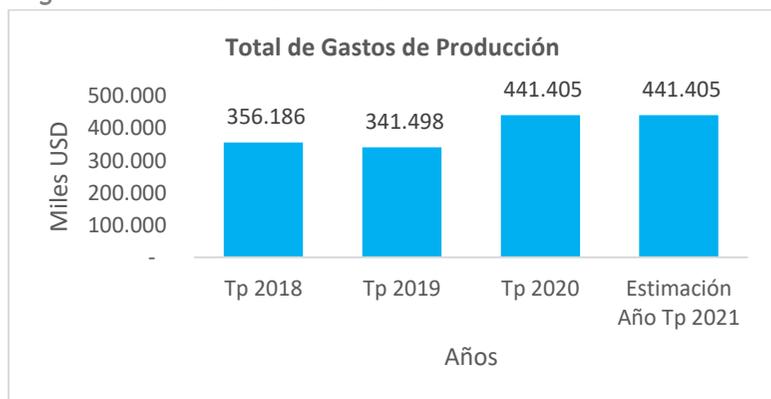


Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 89, el total de gastos corrientes de la EMAC – EP para el año **2018** es de USD 3.749.192 Millones, que representa el 13% del gasto total del año 2018; el total de gastos corrientes para el año **2019** es de USD 3.394.748 Millones, que representa el 12% del gasto total del año 2019, con una disminución del 1% respecto al año anterior; el total de gastos corrientes para el año **2020** es de USD 3.648.212 Millones, que representa el 12% del gasto total del año 2020; el total de gastos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 3.648.212 Millones, que representa el 12% del gasto total del año 2020, manteniéndose constante respecto al año anterior.

Figura 90. Total Gastos de Producción

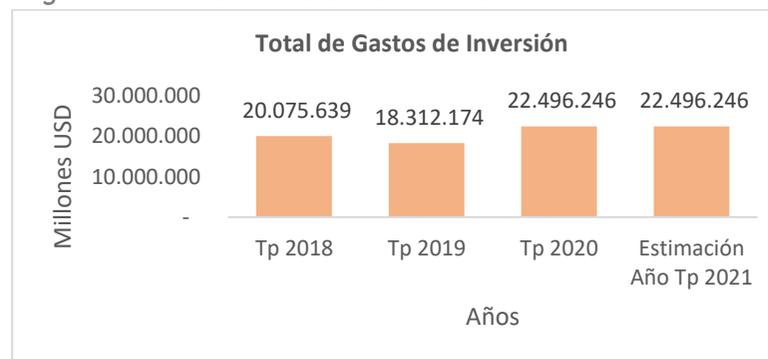


Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 90, el total de Gastos de Producción de la **EMAC – EP** para el año 2018 es de USD 356.186 Miles que representa el 1% del gasto total del año 2018; el total de gastos de producción para el año **2019** es de USD 341.498 Miles, que representa el 0,8 % del gasto total del año 2019; el total de gastos para el año **2020** es de USD 441.405 Miles, que representa el 1,43 % del gasto total del año 2020; el total de gastos para el año **2021** es de USD 441.405 Miles, que representa el 1,43 % del gasto total del año 2021.

Figura 91. Total Gastos de Inversión

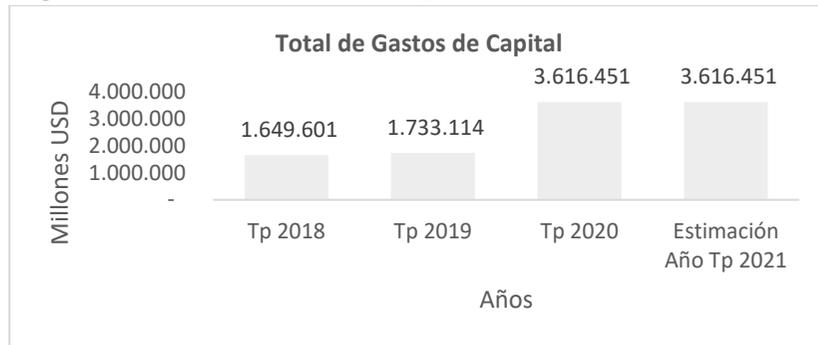


Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 91, el total de gastos de inversión para el año **2018** es de USD 20.075.639 Millones, que representa el 71% del gasto total del año 2018; el total de gastos de inversión para el año **2019** es de USD 18.312.174 Millones, que representa el 67% del gasto total del año 2019, con una disminución del 4% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión para el año **2020** es de USD 22.496.246 Millones, que representa el 73% del gasto total del año 2020, con un incremento del 6% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión que se estima para el año **2021** es de USD 22.496.246 Millones, que representa el 73% del gasto total del año 2021, manteniéndose constante respecto al año anterior.

Figura 92. Total Gastos de Capital

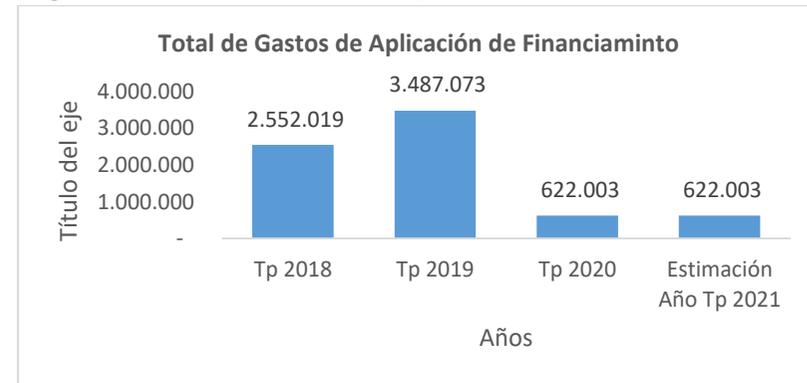


Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 92, el total de gastos de capital de la EMAC – EP para el año **2018** es de USD 1.649.601 Millones, que representa el 6% del gasto total del año 2018; el total de gastos de capital para el año **2019** es de USD 1.733.114 Millones, que representa el 6 % del gasto total del año 2019, manteniéndose constante respecto al año anterior; el total de gastos de capital para el año **2020** es de USD 3.616.451 Millones, con un incremento del 6% respecto al año anterior; el total de gastos de capital que se estima para el año **2021** es de USD 3.616.451 Millones, manteniéndose constante respecto al año anterior.

Figura 93. Total Gastos de Aplicación de Financiamiento

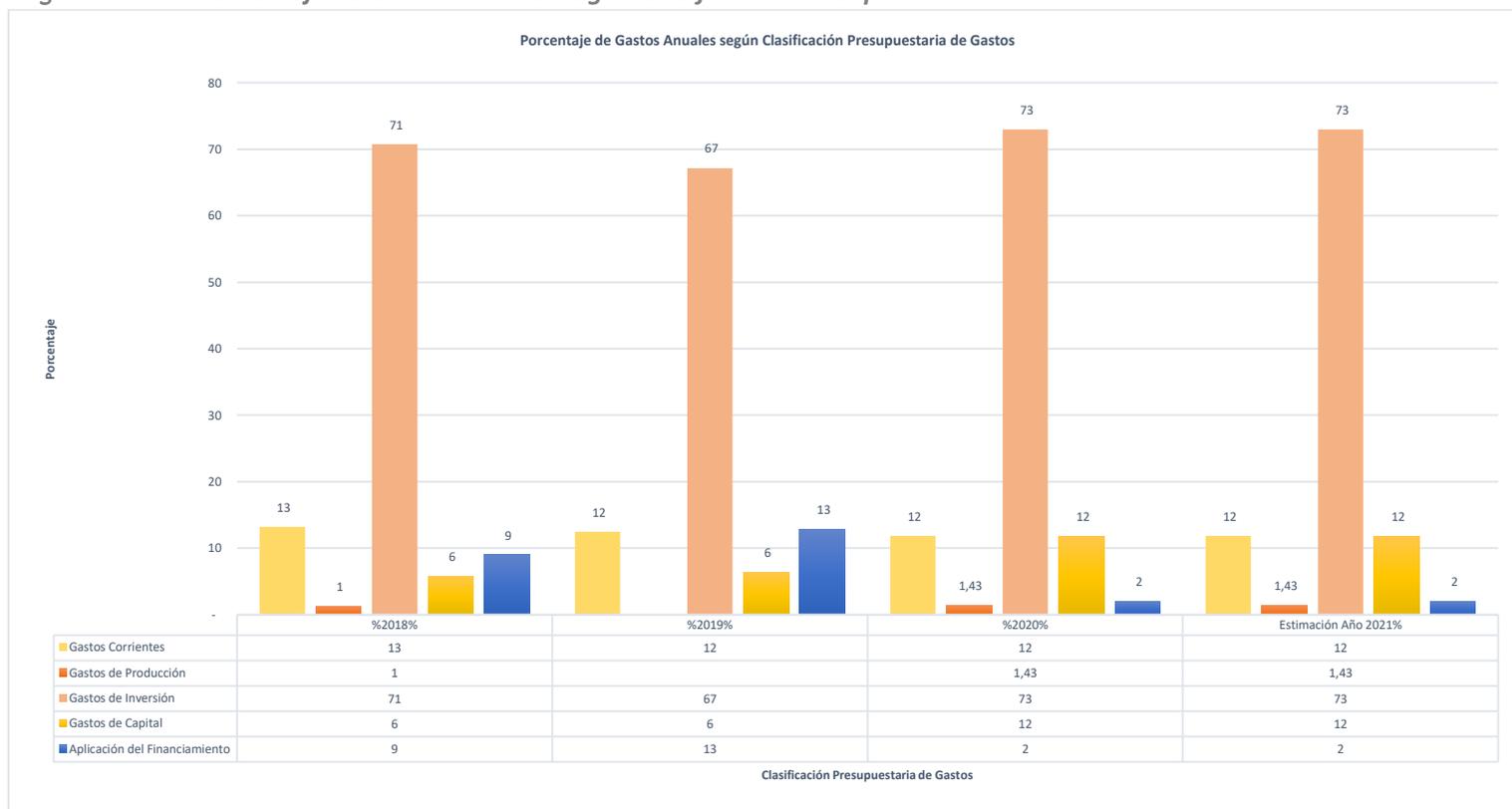


Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 93, el total de gastos de Aplicación del Financiamiento de la **EMAC – EP** para el año **2018** es de USD 2.552.019 Millones, que representa el 9% del gasto total del año 2018; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2019** es de USD 3.487.073 Millones, que representa el 13% del gasto total del año 2019, con un incremento de 4% respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2020** es de USD 622.003 Miles, que representa el 2% del gasto total del año 2020, con una disminución del 11% respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento que se estima para el año 2021 es de USD 622.003 Miles, que representa el 2% del gasto total del año 2021, manteniéndose constante respecto al año anterior.

Figura 94. Porcentaje de Gastos Anuales según Clasificación Presupuestaria

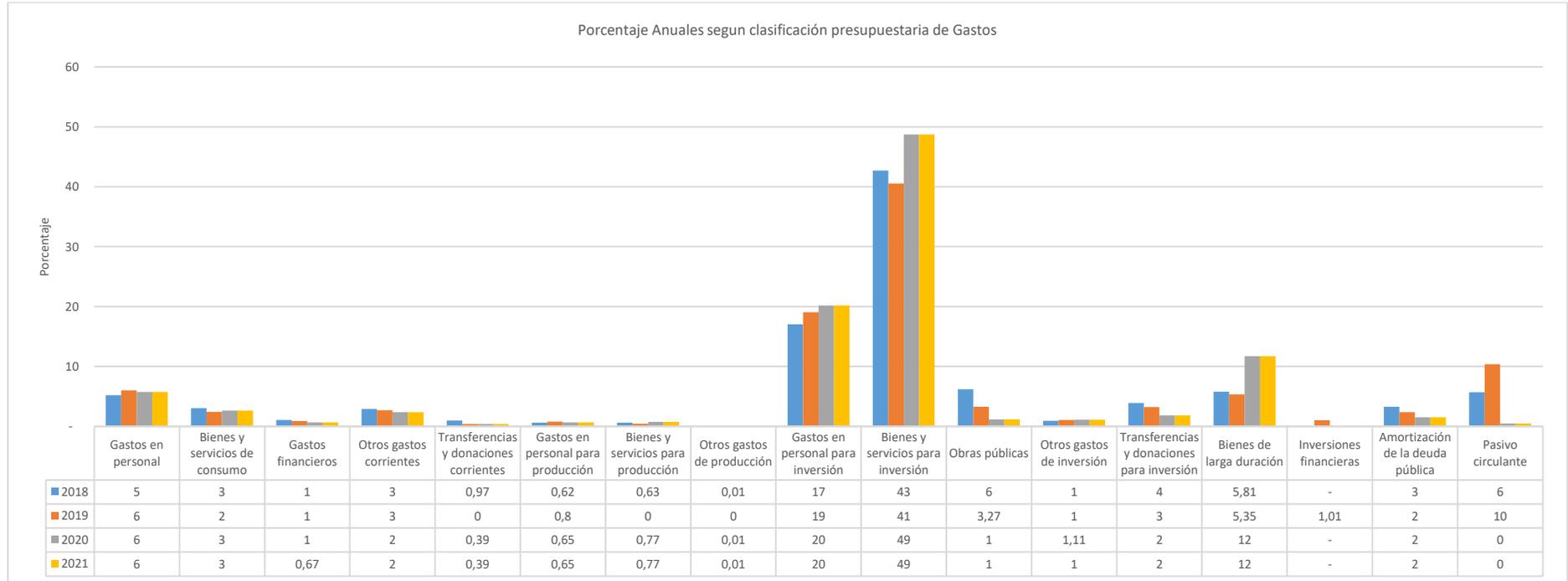


Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 94, los mayores gastos de la EMAC - EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Gastos de Inversión** con un 71%, 67%, 73% y 73% respectivamente entre los años 2018 al 2021; en los **Gastos corrientes** no sobrepasan el 13% en referencia al gasto total anual.

Figura 95. Porcentaje Anual según Clasificación del Gasto



Fuente: EMAC – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 95, los mayores gastos de la EMAC - EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Bienes y Servicios para la Inversión** con un 43%, 41%, 49% y 49% respectivamente entre los años 2018 al 2021; también existe una concentración en **Gastos en personal para inversión** con un 17%, 19%, 20% y 20% respectivamente entre los años 2018 al 2021.

1.3.3.7. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE URBANIZACIÓN Y VIVIENDA DE CUENCA- EMUVI EP

Mediante Ordenanza Municipal # 153 de fecha 8 de Octubre de 2001, dictado por el I. Concejo Cantonal de Cuenca, se constituyó la Empresa Municipal de Urbanización y Vivienda, EMUVI.

EMUVI EP se crea como una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión, que opera sobre bases comerciales y cuyo objeto es procurar y facilitar el acceso a la vivienda y al suelo para vivienda, principalmente para la población vulnerable de escasos recursos económicos o en situación de riesgo, procurando una vida digna y el adecuado desarrollo de la comunidad, a través de la urbanización del suelo y la oferta de soluciones habitacionales, como de servicios complementarios, conexos y afines que pudieren ser considerados de interés colectivo, otros servicios que resuelva el Directorio, así como la gestión y el aprovechamiento de recursos o de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas relacionados con el derecho de los ciudadanos al acceso al suelo y a la vivienda, los mismos que se prestarán en base a los principios de justicia social, eficiencia, accesibilidad, calidad, sustentabilidad, seguridad, precios equitativos y responsabilidad, respeto a las diferentes culturas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. La “EMUVI EP” orientará su acción con criterios de eficiencia, racionalidad y rentabilidad social, preservando el ambiente, promoviendo el desarrollo sustentable, integral y descentralizado de las actividades económicas asumidas por

ésta; así como en razón de la gestión democrática de la ciudad, en la función social y ambiental de la propiedad⁵³.

Para el cumplimiento de sus fines y la prestación eficiente, racional y rentable de sus servicios, ejercerá las siguientes atribuciones⁵⁴:

- a.** La formulación y ejecución de planes, programas y proyectos, tendientes a lograr el acceso de los ciudadanos al suelo urbanizado y vivienda, bien sea por administración directa, como promotora, o en asocio con otros actores del sector público o privado, nacionales o extranjeros;
- b.** Generar y ejecutar propuestas alternativas de vivienda de planta nueva, mejoramiento habitacional, restauración y rehabilitación de viviendas, principalmente para sectores poblacionales de escasos recursos económicos;
- c.** Propiciar acuerdos y concertar la participación de entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales, que permitan llevar adelante acciones que aporten a la solución del déficit habitacional;
- d.** Prestar asesoría, asistencia y apoyo técnico a organizaciones sociales o gremiales que entre sus finalidades persigan el adquirir terrenos para la construcción de vivienda en beneficio de sus miembros;
- e.** Prestar servicios complementarios, conexos y afines al sector inmobiliario, principalmente para sectores vulnerables de la sociedad;
- f.** En el marco de las ordenanzas vigentes y de acuerdo a la planificación municipal, sugerir procesos de reestructuración parcelaria y expropiación que faciliten la urbanización del suelo y

⁵³ Art. 1. ordenanza que regula la organización y funcionamiento de la empresa pública municipal de urbanización y vivienda de cuenca- emuvi ep. 2010.

⁵⁴ Art. 3. Ibídem.

- contribuyan a solucionar el problema habitacional y de desarrollo urbanístico en el cantón Cuenca;
- g.** Realizar y apoyar la investigación y utilización de tecnologías adecuadas para viviendas de interés social;
 - h.** Propiciar la generación de fondos para créditos blandos destinados a la adquisición de suelo y construcción de vivienda de interés social en un mediano y/o largo plazo.
 - i.** Contribuir a la legalización de la propiedad de la vivienda de grupos humanos que tengan problemas con sus títulos;
 - j.** Promover la producción y distribución de materiales y elementos para la construcción de vivienda de carácter innovador, a efecto de reducir sus costos, así como la integración de pequeños y medianos productores y distribuidores de insumos para la construcción con el objeto de que apoyen los procesos de producción social de vivienda;
 - k.** Coordinar con las autoridades municipales, los planes y acciones que permitan establecer áreas específicas de terreno, que constituyan reserva para la implementación de programas futuros de vivienda;
 - l.** Generar y promover programas de capacitación y desarrollo para fortalecer el capital social de las comunidades, vinculados a los planes habitacionales;
 - m.** Prestar o recibir asesoría o consultoría dentro del país o en el exterior;
 - n.** Empezar actividades económicas, dentro del marco de la Constitución y la ley, cuando lo requiera el interés general;
 - o.** Fomentar la capacitación y especialización de su personal en todos los niveles y áreas de la Empresa;
 - p.** Reglamentar la prestación y utilización de sus servicios;
 - q.** Fiscalizar directa o indirectamente toda obra que ejecute en razón de su objeto;
 - r.** Imponer las sanciones administrativas por las violaciones e incumplimientos a las ordenanzas y reglamentos relativos a la prestación de sus servicios;
 - s.** La EMUVI EP podrá prestar sus servicios de manera directa o a través de asociaciones con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, contratos de gestión compartida, alianzas estratégicas, asociaciones, fideicomisos mercantiles, convenios de cooperación interinstitucional con entidades públicas o privadas y otras formas de asociación permitidas por la Ley;
 - t.** De conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica de Empresas Públicas, "EMUVI EP", en su calidad de entidad de derecho público, podrá constituir empresas subsidiarias, filiales, agencias o unidades de negocio para la prestación de sus servicios. Para este efecto, se necesitará la aprobación del Directorio con la mayoría absoluta de votos de sus miembros;
 - u.** Para la prestación de sus servicios fuera del cantón Cuenca, podrá constituir empresas subsidiarias, filiales, agencias o unidades de negocios al amparo de la Ley Orgánica de Empresas Públicas; y,
 - v.** Todas las demás funciones establecidas en la Constitución y la ley.

En los servicios o proyectos que ejecute la EMUVI EP se velará por el fiel cumplimiento de la normativa ambiental, propendiendo a la implementación de estrategias y de tecnologías alternativas que contribuyan a mejorar la calidad ambiental⁵⁵.

Además de las atribuciones contenidas en los artículos anteriores, la EMUVI EP procurará, en coordinación con la I. Municipalidad del cantón Cuenca, impulsar en el cantón Cuenca programas emergentes de vivienda y proyectos de reasentamientos humanos para aquellos grupos

⁵⁵ Art. 4. *Ibidem*.

que hayan sufrido desastres naturales o antrópicos, o, que requieran ser reubicados por encontrarse asentados en zonas de alto riesgo⁵⁶.

DE LOS INGRESOS Y PATRIMONIO DE LA EMUVI EP

Art. 40.- Son recursos de la Empresa los siguientes:

- a.** Ingresos corrientes, que provinieren de las fuentes de financiamiento que se derivaren de su poder de imposición, de la prestación de servicios y de su patrimonio; rentas e ingresos de la actividad empresarial; rentas e ingresos patrimoniales y otros ingresos no especificados que provengan de la actividad de la EMUVI EP; ingresos de capital; recursos provenientes de la venta de bienes; de la contratación de crédito público o privado, externo o interno; venta de activos; donaciones;
- b.** Las multas por solar no edificado, que serán transferidas en su totalidad en liquidaciones mensuales por parte de la Dirección Financiera Municipal, dentro de los treinta días siguientes al mes liquidado; y,
- c.** Transferencias constituidas por las asignaciones del I. Concejo Municipal, las del Gobierno Central y otras instituciones públicas, y privadas, para fines generales o específicos.

El Patrimonio de la Empresa está constituido por todas las acciones, participaciones, títulos habilitantes, bienes tangibles e intangibles y demás activos y pasivos que posea la EMUVI EP al momento de

expedición de la presente ordenanza; y todos aquellos que adquiriera en el futuro⁵⁷.

El patrimonio de la Empresa se incrementará⁵⁸:

- a.** Por los aportes que en dinero o en especie hiciere la I. Municipalidad del cantón Cuenca, sus empresas municipales o cualquier otra institución del Estado;
- b.** Por los bienes que adquiriera en lo sucesivo por cualquier título, así como las rentas que los mismos produzcan;
- c.** Por las donaciones, herencias, subvenciones o legados que se aceptaren; y,
- d.** Del producto de cualquier otro concepto que la ley permita.

Misión: Es la generación de Políticas de Hábitat acordes a la necesidad y realidad del Cantón Cuenca, promoviendo la seguridad jurídica, la calidad física, la accesibilidad económica y la adecuación general de la vivienda y sus componentes.

Visión: Es lograr ser una Empresa planificadora e impulsadora de Proyectos de Hábitat, enfocados en el crecimiento urbanístico, ordenado y armónico de Cuenca, buscando la participación de los diferentes actores que forman parte de la sociedad.

Objetivos

⁵⁶ Art. 5. *Ibidem*.

⁵⁷ Art. 42. *Ibidem*.

⁵⁸ Art. 43. *Ibidem*.

Generar Políticas de Vivienda: Las Políticas que se suscriben en el tema de vivienda no son simplemente un referente hacia la construcción, sino más bien están dirigidas hacia la Estructura Habitacional Básica con la que debe contar una familia para vivir dignamente, como también la planificación de la ciudad y de esta forma cumplir con una de las Metas del Milenio.

Implementar un Banco de Suelos: La búsqueda de suelos para emplazar urbanizaciones es el primer paso que se debe dar para tener conocimiento claro y preciso de los posibles lugares que puedan albergar a nuevas familias con vivienda propia.

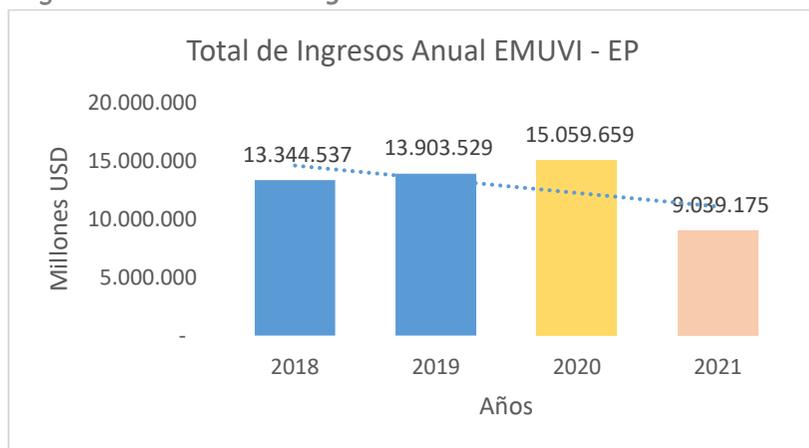
Tabla 16. Matriz de ingresos Empresa pública municipal de urbanización y vivienda de cuenca- EMUVI - EP (Millones USD)

Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
11	Impuestos	0	0,00	0,00	0
13	Tasas y Contribuciones	500	2.310,00	3.010,00	2.000
14	Venta de bienes y servicios	0	10,00	10,00	10,00
17	Renta de inversiones y multas	39.655	21.272,48	3.426,00	100
18	Transferencias y donaciones corrientes	356.994	566.740,40	671.162,91	650.000
19	Otros ingresos	2.901	289.462,83	20,00	20
24	Venta de activos no financieros	8.584.836	5.566.080,84	7.980.913,19	3.950.000
27	Recuperación de inversiones	15.750	8.878,13	2.427,00	1.213,00
28	Transferencias y donaciones	775.492	1.552.560,95	1.404.615,84	1.400.000
36	Financiamiento público	0	1.498.519,51	30,00	10
37	Saldos disponibles	3.568.410	2.758.680,17	4.552.270,00	2.735.822
38	Cuentas pendientes por cobrar	0	1.639.013,87	441.773,97	300.000

Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Figura 96. Total de Ingresos Anuales



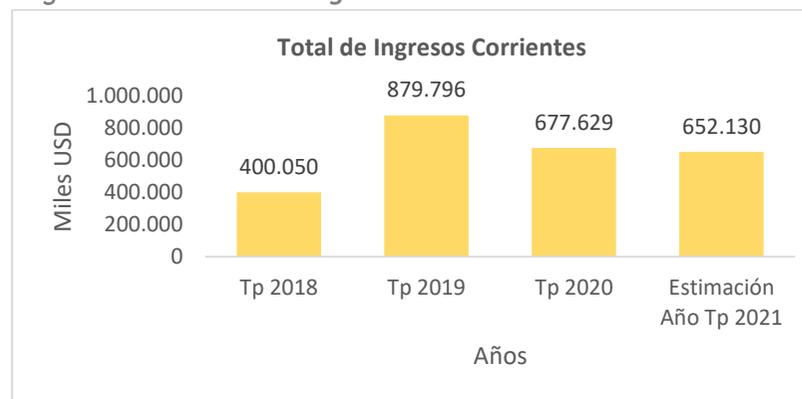
Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

El total de Ingresos de la EMUVI – EP en el periodo año 2018 al 2021 suma un total de USD **51.346.900** Millones.

Como podemos observar en la figura 96, el ingreso total de la EMUVI – EP para el **año 2018** es de USD 13.344.537 Millones, que representa el 26% del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total de la EMUVI – EP para el **año 2019** es de USD 13.903.529 Millones, que representa el 27% (incremento de USD 558.992 Miles) del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total de la EMUVI – EP para el **año 2020** es de USD 15.059.659 Millones, que representa el 29% (Incremento de USD 1.156.130 Millones) del total de ingresos en cuatro años de análisis; el ingreso total de la EMUVI – EP para el **año 2021** se estima USD 9.039.175 Millones, que representa el 18% del total de ingresos en cuatro años de análisis (disminución de USD 6.020.484 Millones respecto al año anterior).

Figura 97. Total de Ingresos Corrientes



Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 97, el total de ingresos corrientes para el **año 2018** es de USD 400.050 Miles, que representa el 3% del ingreso total de la EMUVI – EP del año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2019** es de USD 879.796 Miles, que representa el 6% del ingreso total de la EMUVI – EP del año 2019, con un incremento del 3% respecto al año 2018; el total de ingresos corrientes para el año **2020** es de USD 677.629 Miles, que representa el 4% del ingreso total de la EMUVI – EP del año 2020, con una disminución del 2% respecto al año 2019; el total de ingresos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 652.130 Miles, que representa el 7% del ingreso total de la EMUVI – EP del año 2021, con un incremento del 3% respecto al año 2020.

Figura 98. Total Ingresos de Capital

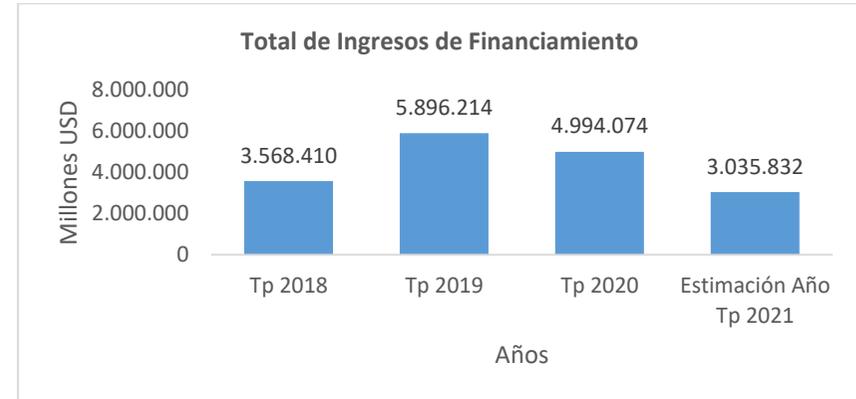


Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 98, el total de ingresos de capital para el **año 2018** es de USD 9.376.078 Millones, que representa el 70 % del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de capital para el **año 2019** es de USD 7.127.520 Millones, que representa el 51 % del ingreso total del año 2019, con una disminución del 19% respecto al año anterior; el total de ingresos de capital para el **año 2020** es de USD 9.387.956 Millones, que representa el 62 % del ingreso total del año 2020, con un incremento del 11% respecto al año anterior; El total de ingresos de capital para el **año 2021** es de USD 5.351.213 Millones, que representa el 59 % del ingreso total del año 2021, con una disminución del 3% respecto al año 2020.

Figura 99. Total de Ingresos de Financiamiento

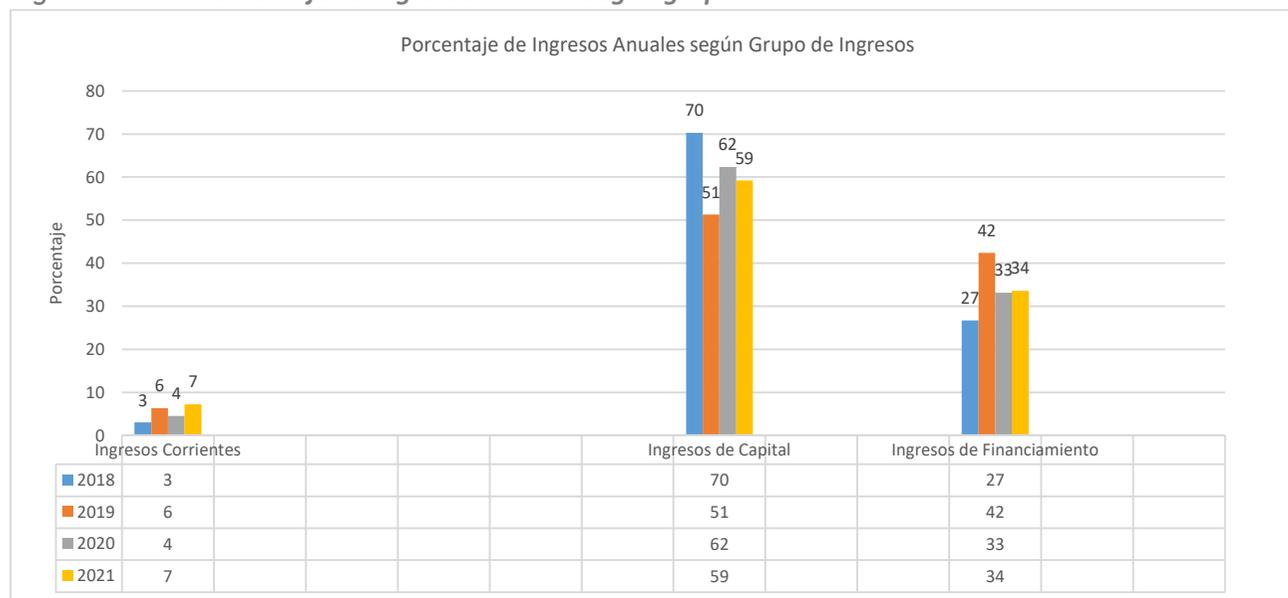


Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 99, el total de ingresos de financiamiento para el **año 2018** es de 3.568.410 Millones, que representa el 27% del ingreso total del año 2018; el total de ingresos de financiamiento para el **año 2019** es de USD 5.896.214 Millones, que representa el 42% del ingreso total del año 2019, con un incremento del 15% respecto al año anterior; el total de ingresos de financiamiento para el **año 2020** es de USD 4.994.074 Millones, que representa el 33% del ingreso total del año 2020, con una disminución del 9% respecto al año anterior; el total de ingresos estimados de financiamiento para el **año 2021** es de USD 3.035.832 Millones, que representa el 34% del ingreso total del año 2021, con un incremento del 2% respecto al año 2020.

Figura 100. Porcentaje de Ingresos Anuales según grupo



Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 100:

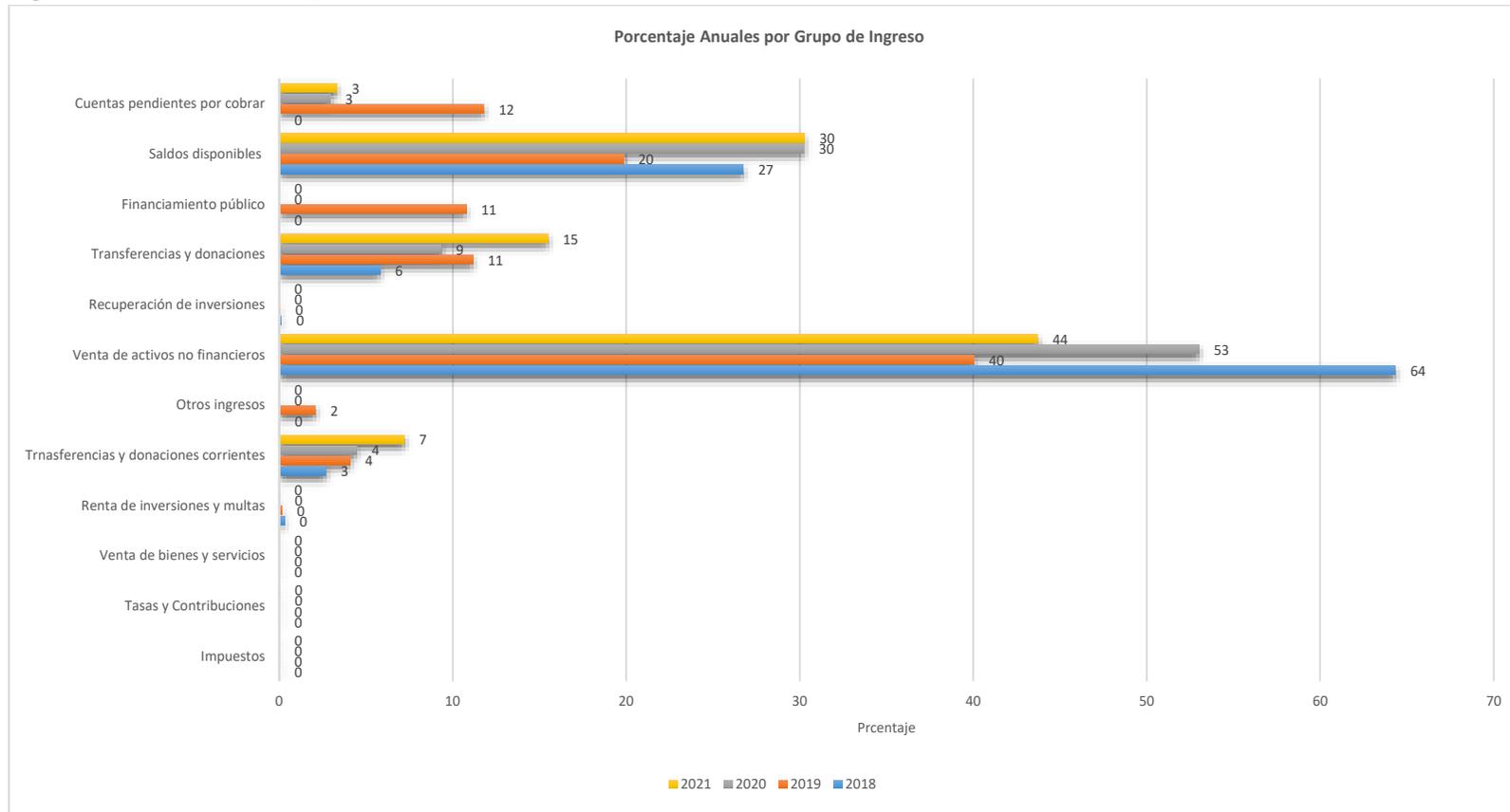
En lo que corresponde a los **ingresos corrientes** (Impuestos, Tasas y contribuciones, Venta de bienes y servicios, Rentas de inversiones y multas, Transferencias y donaciones corrientes, Otros ingresos) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación del 4%, siendo el año 2021 con mayor variación llegando al 7%.

En lo que corresponde a los **ingresos de capital** (Venta de activos no financieros, Recuperación de inversiones, Transferencias y donaciones de capital e inversión) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 se observa una variación del 19% entre los años analizados, siendo

el año del 2018 con mayor variación llegando al 70% de ingresos de capital.

En lo que corresponde a los **ingresos de financiamiento** (Financiamiento público, Saldos disponibles, Cuentas pendientes por cobrar, Ventas anticipadas) en el periodo comprendido entre el año 2018 al 2021 observamos una variación del 15%, siendo el año 2019 el de más alta variación llegando al 42% de ingresos de financiamiento.

Figura 101. Total de Ingresos Anuales



Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 101, los mayores ingresos de la EMUVI – EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **la venta de activos no financieros** con 64%, 40%, 53% y 44% del total de ingresos respectivamente.

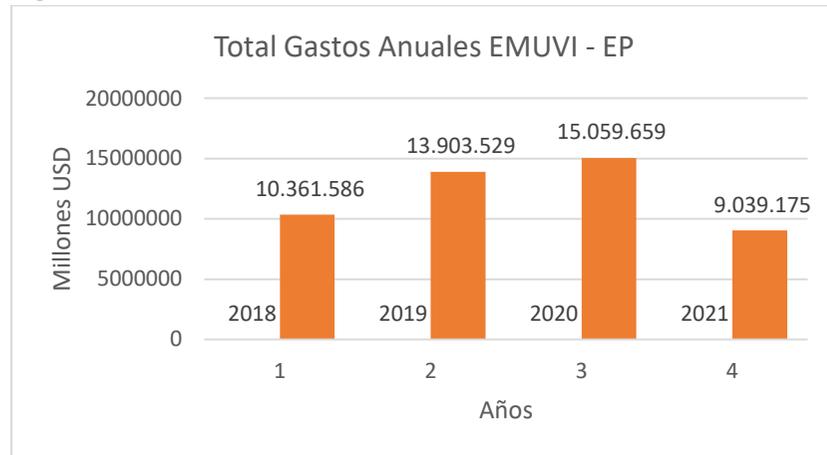
Tabla 17. Matriz de Gastos Empresa pública municipal de urbanización y vivienda de cuenca- EMUVI - EP (Millones USD)

Grupo	Descripción	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Estimación Año 2021
51	Gastos en personal	264.103	382.807,28	373.400,80	380.000
53	Bienes y servicios de consumo	65.678	120.670,00	120.660,00	125.000
56	Gastos financieros	0	0,00	40,00	
57	Otros gastos corrientes	12.089	44.010,00	49.030,00	40.000
71	Gastos en personal para inversión	40.967	203.495,92	199.636,20	203.000
73	Bienes y servicios para inversión	135.350	184.516,86	1.192.693,81	1.031.075
75	Obras públicas	7.482.691	10.427.576,15	9.233.537,07	4.200.000
77	Otros gastos de inversión	0	0,00	0,00	
78	Transferencias y donaciones para inversión	0	0,00	0,00	
84	Bienes de larga duración	11.835	10.500,00	314.000,00	1.010.000
87	inversiones Financieras	0	185.992,28	1.831.075,32	2.050.000
96	Amortización de la deuda pública	2.348.871	2.343.960,69	1.745.585,71	100
97	Pasivo circulante	0	0,00	0,00	

Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Figura 102. Total de Gastos Anuales



Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 102, los gastos realizados por la EMUVI – EP en el periodo del año 2018 al 2021 suma un total de USD **48.363.949** Millones.

En el año **2018** la EMUVI – EP tiene un gasto total de USD 10.361.586 Millones que representa el 20% del total de gastos en cuatro años de análisis; para el año **2019** el total de gastos es de USD 13.903.529 Millones, que representa el 27% del total de gastos en cuatro años de análisis, existiendo un incremento de USD 3.541.944 Millones con respecto al año 2018; para el año **2020** tiene un gasto total de USD 15.059.659 Millones, que representa el 29% del total de gastos en cuatro años, existiendo un incremento de USD 1.156.130 Millones con respecto al año 2019; para el año **2021** se estima que el total de gastos de USD 9.039.175 Millones, que representa el 18 % del total de gastos en cuatro años, con una disminución del 11% respecto al año 2020.

Figura 103. Total de Gastos Corrientes

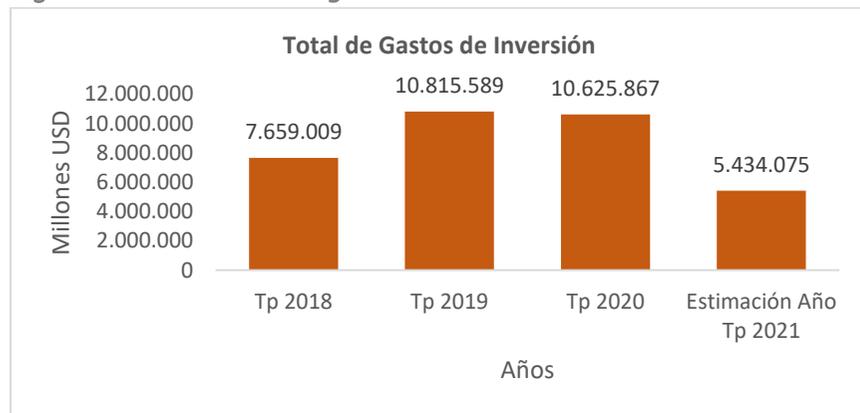


Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020

Como podemos observar en la figura 103, el total de gastos corrientes de la EMUVI – EP para el año **2018** es de USD 341.870 Mies, que representa el 3% del gasto total del año 2018; el total de gastos corrientes para el año **2019** es de USD 547.487 Miles, que representa el 4% del gasto total del año 2019, con un incremento del 1% respecto al año anterior; el total de gastos corrientes para el año **2020** es de USD 543.131 Miles, que representa el 4% del gasto total del año 2020; el total de gastos corrientes estimados para el año **2021** es de USD 545.000 Miles, que representa el 6% del gasto total del año 2020, con un incremento del 2% respecto al año anterior.

Figura 104. Total de Ingresos Anuales



Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 104, el total de gastos de inversión para el año **2018** es de USD 7.659.009 Millones, que representa el 74% del gasto total del año 2018; el total de gastos de inversión para el año **2019** es de USD 10.815.589 Millones, que representa el 78% del gasto total del año 2019, con un incremento del 4% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión para el año **2020** es de USD 10.625.867 Millones, que representa el 71% del gasto total del año 2020, con una disminución del 7% respecto al año anterior; el total de gastos de inversión que se estima para el año **2021** es de USD 5.434.075 Millones, que representa el 60% del gasto total del año 2021, con una disminución del 9% respecto al año anterior.

Figura 105. Total de Gastos de Capital

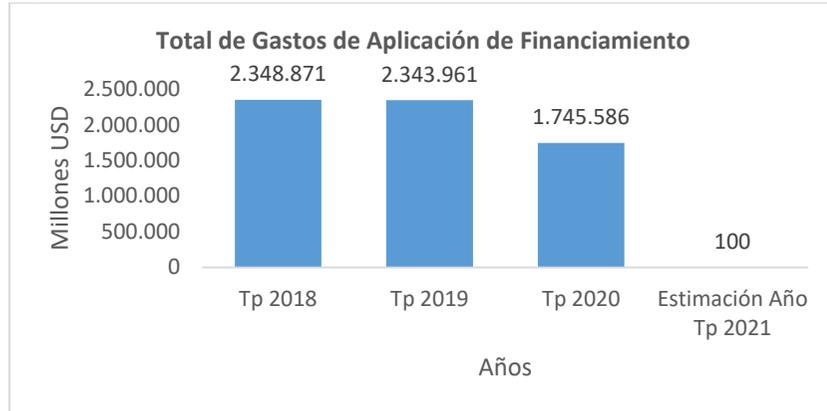


Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 105, el total de gastos de capital de EMUVI – EP para el año **2018** es de USD 11.835 Miles, que representa el 0,1 % del gasto total del año 2018; el total de gastos de capital para el año **2019** es de USD 196.492 Miles, que representa el 1,4 % del gasto total del año 2019; el total de gastos de capital para el año **2020** es de USD 2.145.075 Millones, con un incremento del 12,8% respecto al año anterior; el total de gastos de capital que se estima para el año **2021** es de USD 3.060.000 Millones, que representa el 14% del total de ingresos para el año en relación, con un incremento del 19,8 % respecto al año anterior.

Figura 106. Total de Gastos de Aplicación de Financiamiento

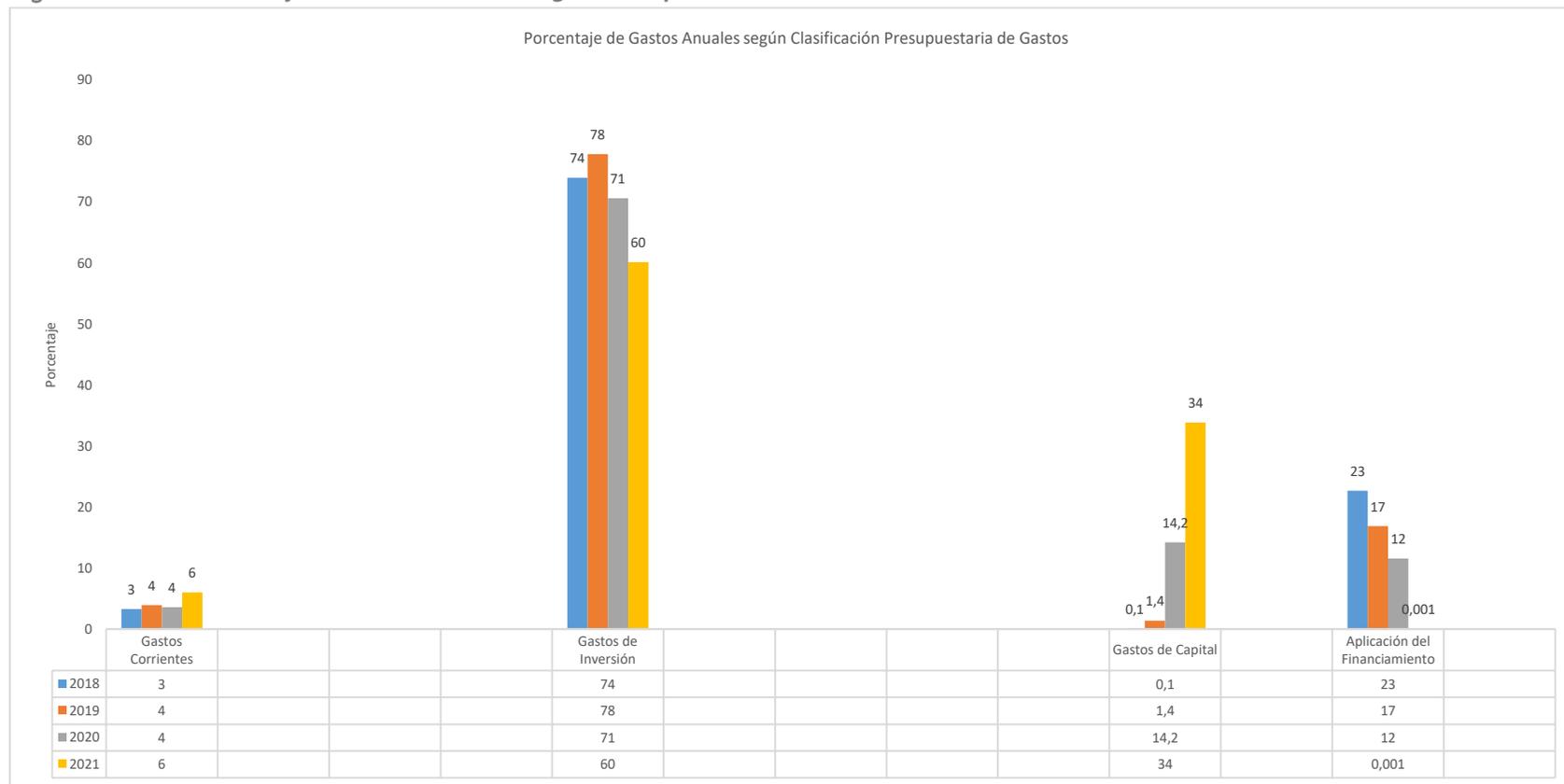


Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 106, el total de gastos de Aplicación del Financiamiento de EMUVI – EP para el año **2018** es de USD 2.348.871 Millones, que representa el 23% del gasto total del año 2018; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2019** es de USD 2.343.961 Millones, que representa el 17% del gasto total del año 2019, con una disminución del 6% respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento para el año **2020** es de USD 1.745.586 Millones, que representa el 12% del gasto total del año 2020, con una disminución del 5% respecto al año anterior; el total de gastos de Aplicación del Financiamiento que se estima para el año 2021 es de USD 100 , que representa el 0,001% del gasto total del año 2021.

Figura 107. Porcentaje de Gastos Anuales según Presupuestaria

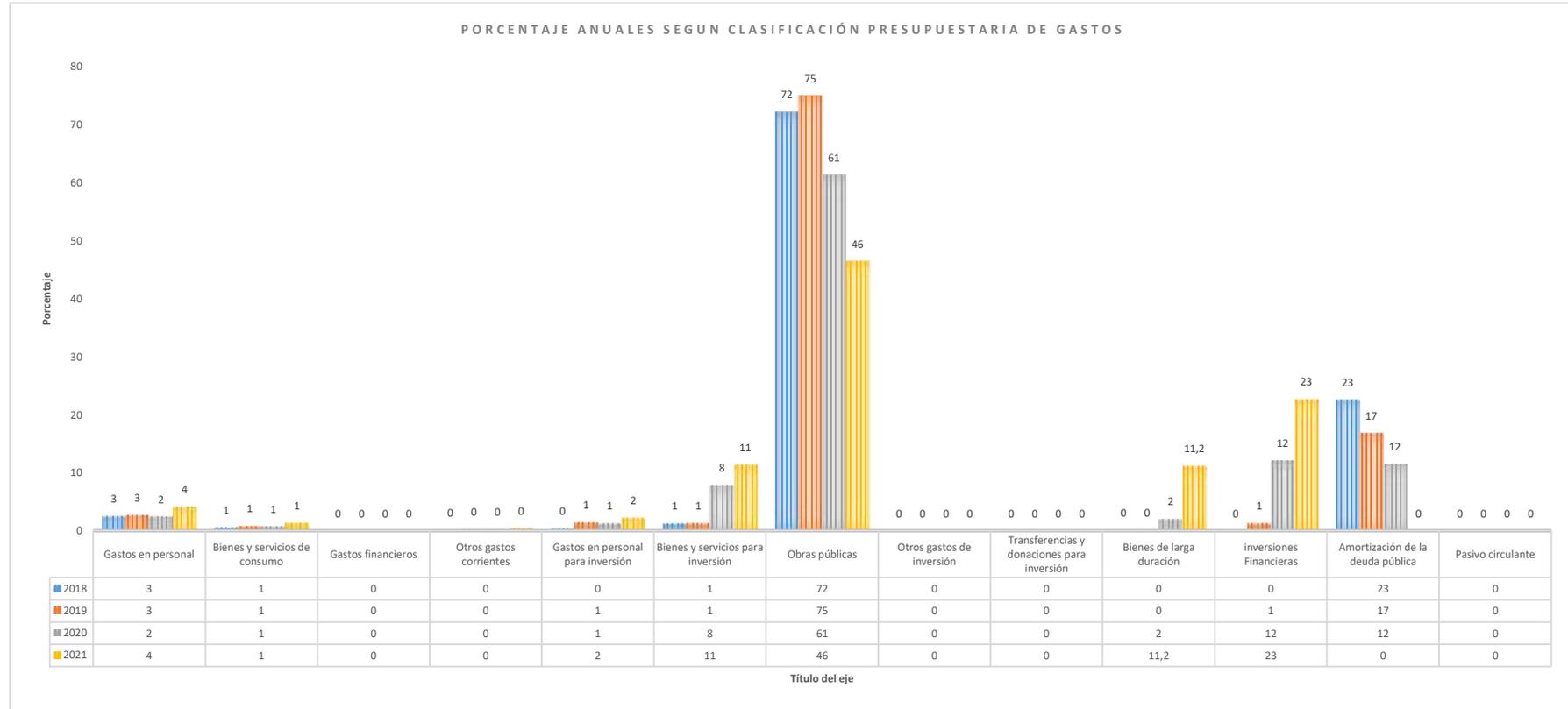


Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 107, los mayores gastos de la EMUVI – EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Gastos de Inversión** con un 74%, 78%, 71% y 60% respectivamente entre los años 2018 al 2021.

Figura 108. Porcentaje Anual según Clasificación Presupuestaria



Fuente: EMUVI – EP, 2020.

Elaboración: UGEC, GAD cantón Cuenca. PDOT 2020.

Como podemos observar en la figura 108, los mayores gastos de la EMUVI – EP en el periodo de los años comprendidos entre el 2018 al 2021 se concentran en **Obras Públicas** con un 72%, 75%, 61% y 46% respectivamente entre los años 2018 al 2021.

1.4 ANÁLISIS DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL VIGENTE

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) representa el instrumento de planeación y política pública por excelencia. En este se establece el modelo integral de desarrollo, así como las directrices y mecanismos necesarios para lograr un aprovechamiento del suelo de forma equilibrada, equitativa y eficiente.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su Artículo 34, establece:

“Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y sus empresas públicas se sujetarán a sus propios planes, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y sin menoscabo de sus competencias y autonomías. El Plan Nacional de Desarrollo articula el ejercicio de las competencias de cada nivel de gobierno”.

Con fecha 15 de febrero de 2015, se expide la Ordenanza de Reforma y Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca.

Las acciones realizadas en la administración 2014-2019 han sido guiadas por lo definido en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Cantonal, actualizado a través de un proceso participativo en el 2015, y por la Agenda Estratégica Cantonal, aprobada en el 2016; como las principales herramientas de planificación para su aplicación en el territorio cantonal.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, en su contenido más operativo, el Modelo de Gestión, define las políticas, metas e indicadores en programas y proyectos específicos, que han pautado el accionar

municipal en estos años de administración. La intervención del PDOT respecto a la planificación municipal ha mejorado a lo largo del período 2015-2019, lo cual se evidencia en el cumplimiento de los proyectos de los sistemas del PDOT en general, dando muestras positivas de la intervención del PDOT dentro de la planificación anual, en cada uno de los sistemas que propone: Sistema de Asentamientos Humanos, Sistema Biofísico, Sistema Económico, Sistema sociocultural, Sistema de Movilidad, Energía y Conectividad, Sistema Político Institucional y de Participación Ciudadana. El PDOT ha sido trabajado como un instrumento de orden superior que cubre el accionar municipal y que posibilita además, la interacción entre varios actores territoriales para coordinar y articular acciones en pos de impulsar un modelo de desarrollo territorial deseado.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, actualización 2015, abarcó políticas, metas, indicadores, líneas de acción y programas. En este contexto, el PDOT Cuenca año 2015, contiene 35 políticas, 60 metas, 61 indicadores, 94 líneas de acción y 61 programas.

Dentro del marco normativo que contempló la actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), se menciona la obligatoriedad de realizar el monitoreo de las metas propuestas y la evaluación del cumplimiento del plan en forma periódica. Esto se refuerza en el Modelo de Gestión PDOT (2015) dentro del apartado “Sistema de Seguimiento y Evaluación”, en donde se estipula la periodicidad anual de la evaluación así como también, los contenidos mínimos que debe tener el informe, los mismos que fueron:

- Seguimiento al Cumplimiento de Metas del PDOT

- a) Análisis de la tendencia de los indicadores y el porcentaje de cumplimiento de la meta para el año;
 - b) Análisis de las causas de las variaciones en el indicador;
- Seguimiento a la implementación de las intervenciones
 - a) Análisis del avance físico o de cobertura de los programas y/o proyectos implementados.
 - b) Análisis del avance presupuestario de los programas y/o proyectos implementados.
 - Conclusiones y recomendaciones.

La metodología general para la evaluación del PDOT (2015-2018) se fundamentó en la recolección de datos en base a la solicitud de evaluación requerida por parte de la Secretaría Técnica Planificac Ecuador (anteriormente SENPLADES) además de la metodología establecida por el mencionado ente rector.

Para la evaluación de las metas e indicadores del PDOT se procedió a solicitar información a las diferentes Direcciones y Empresa Municipales y a las Entidades del Régimen Dependiente con el objeto de para contar con información validada y entregada de manera oficial. Una vez recopilada, se procedió a analizarla y evaluar la posible variación de sus metas e indicadores en relación a lo que se proyectó en un inicio, y conocer, en caso de haber sido necesario, la justificación del cambio y/o las medidas correctivas empleadas.

Los rangos de medición empleados para evaluar el avance de los proyectos se analizaron con la técnica de semaforización que mide el porcentaje de avance de los proyectos asignando colores de acuerdo a

niveles mínimos y máximos establecidos por la Coordinación de Planificación y Gobernanza del GAD Cuenca en pos de cumplir con las metas planificadas para cada indicador, tal y como se indica a continuación:

- Verde: resultados de ejecución aceptables. Se consideran los porcentajes del 80% al 100%.
- Amarillo: resultados se encuentran en los niveles de riesgo, con una ejecución buena pero es necesario realizar seguimiento. Considerando el rango de 60% a 79,99%.
- Rojo: resultados de ejecución se encuentran en nivel crítico, el rango va desde el 0.00% hasta el 59,99%.

Producto del análisis de los proyectos planteados por el PDOT 2015 y en relación a sus metas, se evidenció un cumplimiento del 57% de las metas planteadas y un 82% de los proyectos propuestos.

El desglose de cumplimiento del PDOT por cada uno de sus sistemas territoriales, indica:

Tabla 18. Desglose de cumplimiento del PDOT por sistemas

Sistema PDOT	% de cumplimiento
Sistema: Biofísico	90,4
Sistema: Socio-Cultural	88,2
Sistema: Económico	92,8

Sistema: Asentamientos Humanos	78,84
Sistema: Movilidad, Energía y Movilidad	64,27
Sistema: Político, Institucional y Participación Ciudadana	76

Fuente: UGEC, GAD Municipal de Cuenca. PDOT 2015

Elaboración: UGEC, GAD Municipal de Cuenca. PDOT 2020

Dentro de la evaluación correspondiente al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, se concluye:

- Se evidencia la falta de apropiación de las directrices del PDOT por parte de los Directores Departamentales del Municipio
- Es imprescindible que las intervenciones de la corporación municipal sean guiadas por lo previsto en el PDOT y el Plan de Gobierno del Alcalde, y no constituyan intervenciones improvisadas o al azar
- El PDOT cantonal es visto únicamente como un requisito para realizar el POA. Aún se minimiza el valor y el impacto de este instrumento de planificación por parte de los técnicos
- Los elementos técnicos y conceptuales del PDOT son subestimados en el momento de la toma de decisiones
- El análisis revela que la planificación operativa anual no coincide con los planteamientos técnicos y conceptuales del PDOT por lo tanto, su articulación es forzada
- Es necesario comprometer a las entidades externas a la Corporación Municipal para que puedan brindar información oportuna para el cálculo de índices y evaluación de metas cantonales

- Se evidencia la falta de coherencia entre los perfiles de proyectos a ejecutar y el modelo de desarrollo planteado
- SE han incumplido metas por la escasa o nula acción de ciertas dependencias de la corporación municipal a pasar de contar con presupuesto para hacerlo
- Falta de sostenibilidad en el proceso de apropiación del PDOT por alta rotación del personal

Recomendaciones y sugerencias

- Las actividades que realiza el GAD Municipal deben enfocarse hacia proyectos y equipamientos de envergadura que necesita la ciudad, con un trabajo conjunto con las diferentes Direcciones Municipales y Empresas Públicas, con el que se pueda trabajar la parte social con la población de forma eficaz para evitar el rechazo y poder ejecutar obras para el futuro del Cantón. Adicional, se debe trabajar en las necesidades de la población, a través de proyectos puntuales, enfocándose en la provisión de servicios básicos, vías que puedan servir para el ingreso de vehículos de emergencia, de recolección de basura, etc.
- Establecer políticas transversales ambientales en la elaboración y ejecución de proyectos.
- Se deben revisar el contenido de los programas, proyectos, líneas de acción e inclusive las metas e indicadores del PDOT, ya que han existido dificultades al momento de alinear los proyectos de las distintas entidades al momento de realizar los POA institucionales.
- Incorporar en el PDOT el fomento productivo y generación de empleo con una visión de inclusión social y económica, con el

objetivo de dignificar la vida de los sujetos de derechos con autonomía económica y política.

- Continuidad de funcionarios o delegados en los procesos de planificación participativa en talleres y mesas de trabajo.

Dentro del proceso de actualización del PDOT y su manejo en la planificación institucional, es necesario incluir o sugerir:

- Generar procesos de vinculación ciudadana, procesos de priorización de planes, programas y proyectos acorde a la realidad local y capacidad institucional.
- Contar con un equipo de investigación que desarrolle un Sistema de Información a nivel de la Corporación Municipal, el cual construya líneas base a partir de datos recogidos de las diferentes direcciones del Municipio, que permita desarrollar temas de investigación y presentar indicadores que reflejen el trabajo de la Corporación.
- Comprometer a las entidades externas a la Corporación Municipal a brindar la información para el cálculo de índices.
- Dentro de las Direcciones generar apropiación del PDOT y coherencia en los datos de los proyectos a ejecutar, ya que mucha de la información enviada con los proyectos, que fue recogida para ser remitida a la SENPLADES no se ha cumplido en su totalidad.
- Capacitar al personal sobre planificación estratégica como paso previo a la elaboración de los proyectos para que las metas planteadas sean alcanzables y se mejore los porcentajes de ejecución de gestión y presupuesto.

2. DIAGNÓSTICO POR SISTEMAS

2.1. SISTEMA BIOFÍSICO

2.1.1. Relieve

2.1.1.1. Geomorfología

La caracterización del medio biofísico se inicia con la descripción de la geomorfología, para ello se utiliza el mapa de la clasificación geomorfológica publicada en el Almanaque Electrónico en año 2002. el cual plantea un sistema de organización de tipo jerárquico que permite tener una concepción más integral del estado actual del relieve, parte del relieve general, luego el macrorelieve y finalmente el meso relieve, en este apartado se describe hasta el nivel dos, puesto que es el más apropiado para entender la estructura del medio físico del cantón Cuenca.

Relieve General

Es la primera y más grande categoría de unidades geomorfológicas a escala de país, y corresponde a las regiones naturales del Ecuador, se destaca este nivel en el cantón porque a partir de su ubicación en esta categoría permite entender las subcategorías.

COSTA, de relieves colinados y grandes llanuras corresponde con la región Litoral.

SIERRA, de relieves montañosos y escarpados, corresponde a la región de los Andes, que es en donde casi la totalidad del territorio del cantón Cuenca (el 96%) se extiende.

ORIENTE, de relieves de llanuras y penillanuras, corresponde a región Amazonía.

Macrorelieve

Representa la categoría intermedia de unidades geomorfológicas, en el presente estudio, se considera este nivel como el más apropiado para caracterizar el cantón Cuenca, ya que estas definen zonas que se diferencian por su clima, el tipo de vegetación, además las características de estas zonas han determinado la ubicación de la población, como se explica más adelante, las zonas geomorfológicas que definen el relieve del Cantón de este a oeste son:

Zona 1: Relieves Interandinos (cuenca interandina), se ubica en la vertiente hacia el Atlántico se encuentra en un rango altitudinal de 2300 a 3000 msnm, es una depresión compuesta por sedimentos terciarios plegados; tiene una topografía irregular de pendientes variables, definidos por los cauces de ríos, quebradas y cerros.

Las características climáticas benignas de esta zona, cuya temperatura promedio anual varía entre los 13 a 19 °C, además que es el área donde predominan las pendientes entre el 0 a 30%, ha contribuido a que 19 de las 21 cabeceras de las parroquias rurales y la ciudad de Cuenca se localizan en esta zona, por tanto, en esta área se ubica aproximadamente el 98% de la población cantonal; este territorio ocupa el 25% de la superficie cantonal.

Zona 2: Cima fría de la cordillera, es un área de alta montaña se encuentra en un rango altitudinal de 3000 msnm por el este y 3000 msnm por el oeste, pero pasa por una altitud máxima de 4560, describe un eje central de norte a sur que constituye la línea divisoria de las grandes vertientes al este hacia el océano Atlántico y al Oeste al Pacífico. Presenta un modelado glaciar y periglacial sobre rocas plutónicas y

volcánicas, en su parte más alta presenta un sistema lacustre con más de 200 lagunas de origen glaciario.

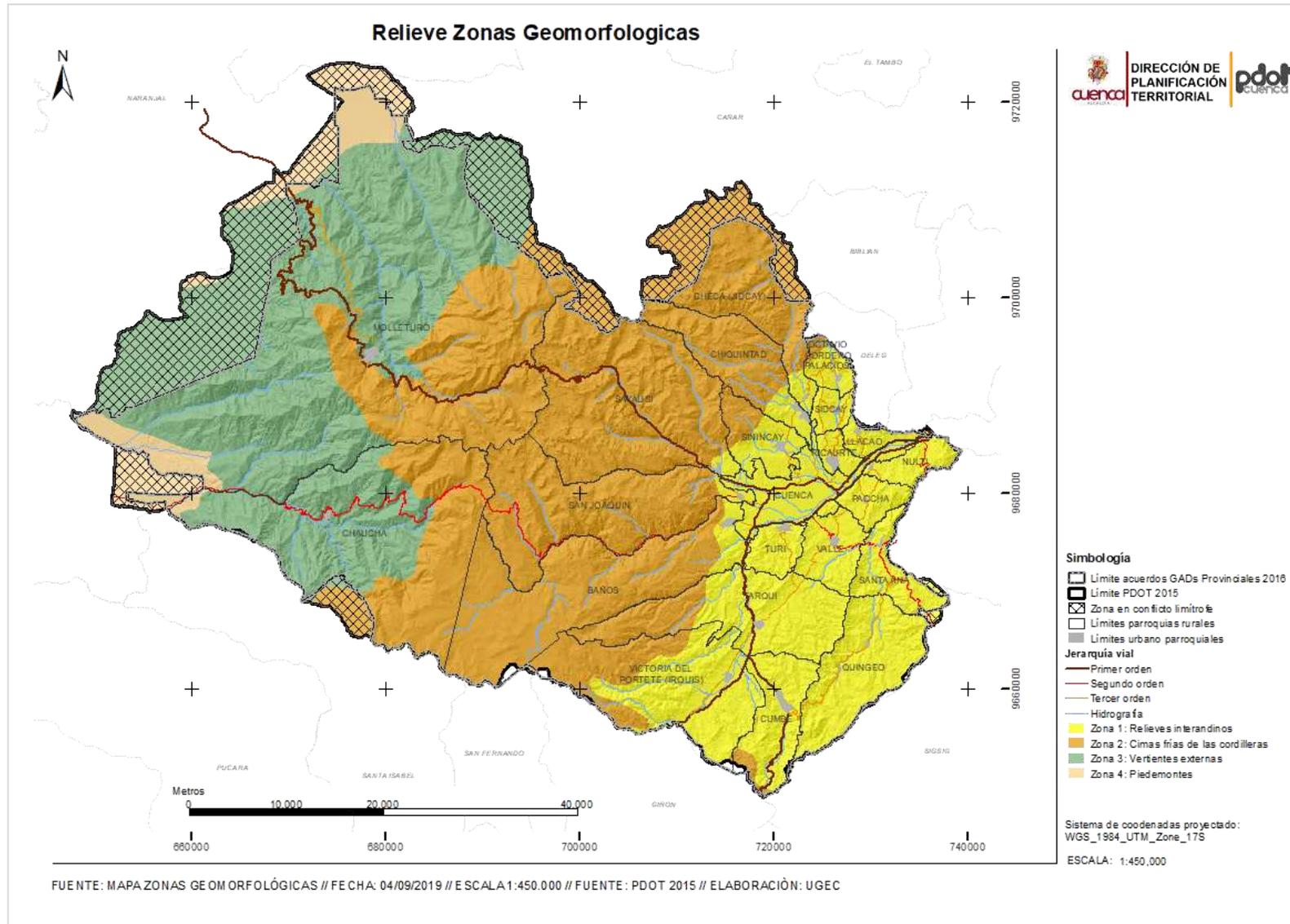
Esta zona constituye el área conocida como páramo, ecosistema de alto valor ecológico por constituir la principal fuente de abastecimiento de agua para consumo humano. Su temperatura promedio anual varía entre los 7 a 13°C, característica que ha limitado el asentamiento de población; esta zona ocupa el 46% del área del Cantón.

Zona 3: Vertiente Externa, es un territorio muy accidentado, con fuerte inclinación, predominan las pendientes mayores al 50% porque en aproximadamente en 20 Km se desciende desde 3000 a 320 msnm. En esta zona se ubican 2 de las 21 cabeceras de las parroquias rurales (Chaucha y Molleturo), una característica importante es que, por el

escaso o casi nulo territorio plano, la mayor parte de las actividades agropecuarias se realizan sobre suelos con pendientes mayores al 50%. La temperatura promedio anual varía entre los 13 a 25°C lo influye en la diversidad de productos agrícolas que se generan en la zona; este territorio ocupa el 26% de la extensión cantonal.

Zona 4: Piedemonte partes bajas de montañas hasta el punto de inflexión con el valle o la llanura costera, se ubica entre los 300 a 20 msnm, el territorio en esta zona es prácticamente plano o suavemente ondulado debido a la sedimentación fluvial (depósitos cuaternarios). La temperatura promedio anual varía entre los 17 a 26°C, por lo que en esta zona podemos encontrar grandes extensiones de cultivos de productos tropicales como banano y cacao; este territorio abarca un 3% de la superficie del Cantón.

Mapa 8. Relieve zonas Geomorfológicas.



2.1.1.2. Pendiente

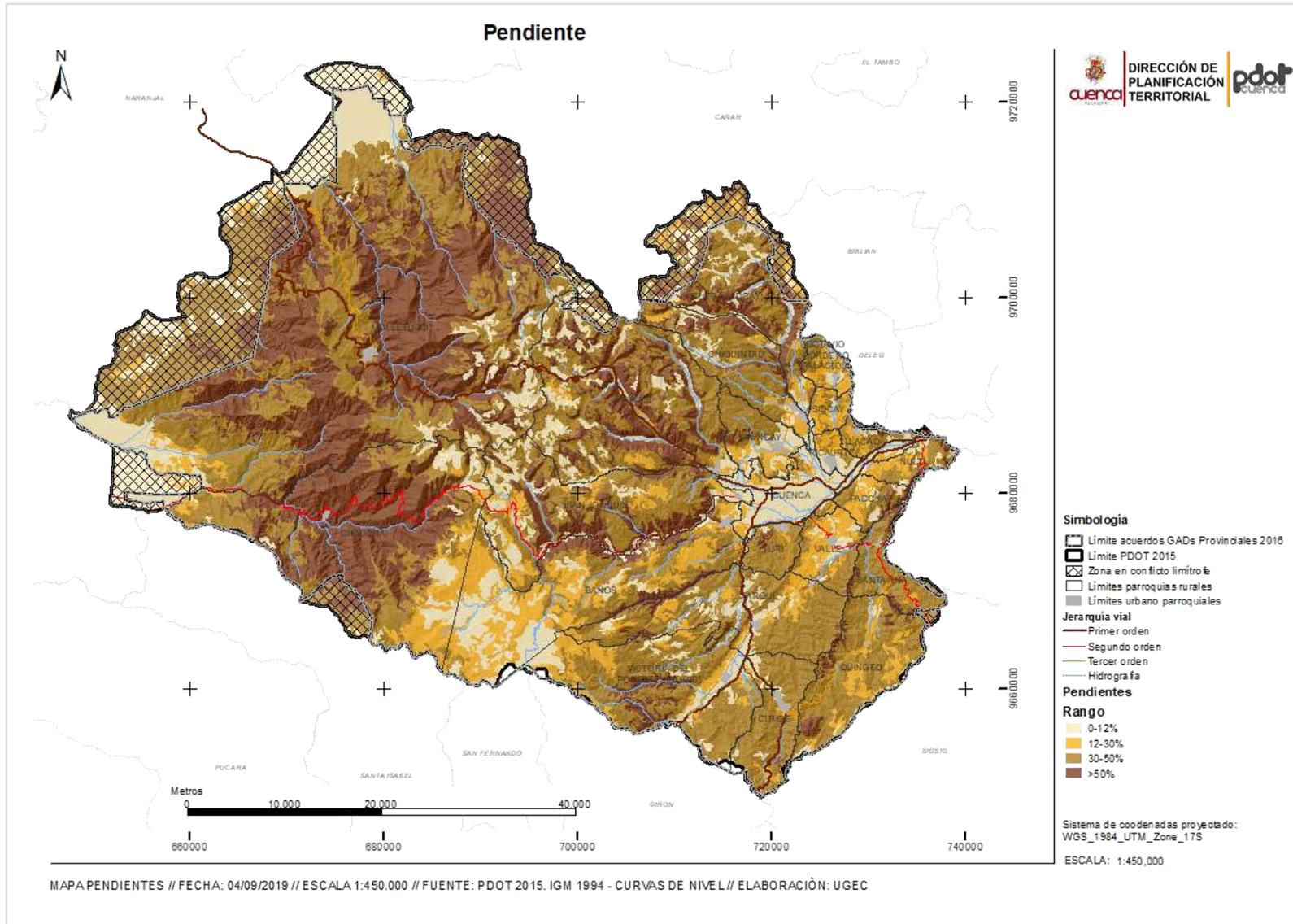
La pendiente del terreno es una de las principales características que se tiene en cuenta para determinar la adaptación de los suelos a usos específicos.

Para el análisis de la pendiente en territorio cantonal, se establecieron los siguientes rangos: 0-12%; 12-30%; 30-50% y >50%

En el cantón Cuenca las áreas en donde predominan las pendientes entre 30 a 50% , abarcan una mayor superficie representando el 44% de su extensión; luego le siguen las áreas en donde predominan las pendientes mayores al 50%, que representan el 30% de la superficie cantonal; luego están las superficies con predominio de las pendientes entre 0 a 12%, que representan el 16% del área del cantón y finalmente se encuentran las áreas en donde prevalecen las pendientes entre 12 a 30% que representan el 11% del territorio cantonal.

La interpretación de estos datos , es que el cantón Cuenca dispone escasa área (el 27% de la superficie cantonal) entre plana a ligeramente inclinada (0-12% y 12-30%) para el desarrollo de las actividades agropecuarias y para la construcción de viviendas, a esto hay que considerar que un importante porcentaje de este tipo de territorios se encuentran en las áreas de páramo, quedando reducidas áreas que son donde se asienta la ciudad, alrededor de ella y en las áreas costaneras de Chaucha y Molleturo. El 73% restante del territorio, su pendiente de mayor al 30% dificulta e impide el desarrollo de estas actividades. Pero de este análisis también se visualiza el potencial del territorio para la generación de energía hidroeléctrica, por la presencia de fuertes pendientes, y la extensa red hídrica principalmente en la parte oeste del Cantón.

Mapa 9. Pendientes



2.1.2. Geología

Las formaciones geológicas predominantes en el área son: la Formación de Tarqui, descrita como tobas, riolitas, andesitas, aglomerados y brechas; estas estructuras conforman un 46.27% del área del cantón, seguido de la Formación Macuchi con un 15.07%, conformado por cornubianitas indiferenciadas: rocas afectadas por metamorfismo de contacto, tobas, andesita, volcanos sedimentos. Además, presentan afloramientos de grupos granodioríticos dispersos por todo el cantón.

Formación Tarqui (Pleistoceno). Comprende una secuencia volcánica gruesa, que cubre un gran porcentaje del cantón. Puede ser dividida en tres unidades estratificadas: flujos oscuros de grano fino de composición andesítica, sobre estos yace una secuencia de tobas de composición dacítica y riolítica. Estos piroclastos alternan con flujos delgados de composición similar. La unidad superior está compuesta por flujos de riolita homogénea de grano medio que aflora en la parte alta de los valles formando colinas bajas, bien definidas.

La mayoría de las rocas presentan alteración que es el resultado de procesos metasomáticos e hidrotermales. Está compuesta por piroclásticos de rocas volcánicas ácidas y escasas lavas. Tiene una característica alteración a caolín, y alcanza una potencia mayor a 1000 m. Parece tener un aumento general en el espesor general al Norte. De Tilita (Pleistoceno). se encuentran varios depósitos glaciares en la zona pudiendo diferenciarse en dos: los del Norte y Oeste de Cuenca que pertenecen a un depósito antiguo y los de las partes altas asentados sobre la formación Tarqui que forman terrenos húmedos y ondulados.

Formación Macuchi (Cretáceo). Antiguamente se le agrupaba en la formación Piñón o formación Diabasa-pofirítica descrita por Sauer

(1965). Estudios realizados han determinado que probablemente la formación Macuchi ocurre en el flanco oeste de la cordillera occidental (Bristow y Hoffstetter, (1977), excluyendo los volcánicos cretácicos continentales del sur del país que ahora se llaman formación Celica. En la hoja de Cuenca, la formación Macuchi está ubicada al lado oeste, llegando a una altura de 2800 m.s.n.m., metaformizada en varios sitios. Debido a su ubicación geográfica, está cubierta por una vegetación espesa, siendo posible encontrar buenos afloramientos solo en partes bajas de quebradas y ríos. Está constituida por lavas de composición intermedia, altamente alteradas y cloritizadas; localmente hay sedimentos inter estratificados, tales como areniscas verdes y lutitas delgadas con buzamientos fuertes al oeste. En la parte alta encontramos brechas y tobas. Se calcula una potencia de 3000 m. en el sector y está recubierta parcialmente en forma discordante por los volcánicos ácidos de la formación Tarqui. Las rocas son lavas andesíticas, sedimentos y rocas piroclásticas de variado tamaño granular y buzamientos promedios de 40° hacia el Oeste.

Formación Turi (Pleistoceno). Descansa con marcada discordancia sobre las formaciones antiguas, en este sector aparece la formación en forma total, observándose la parte basal constituida de conglomerados que forman escarpas, sobre las cuales viene una sucesión de capas guijarrosas, limosas y arenosas. La formación de Turi tiene unos 200 m. de potencia disminuyendo hacia el norte. El material conglomerado muestra cambios abruptos en el tamaño de los cantos de acuerdo con el buzamiento, la parte alta de la formación contiene argilitas y areniscas con cierto contenido de bloques angulares. El conglomerado es básicamente de origen volcánico, pudiéndose observar fenocristales de hornblenda y feldespatos en una matriz afanítica de color gris. En ciertos lugares se incluyen capas de tobas cuarcíferas. Troncos fosilíferos han sido encontrados en varios lugares.

Esta zona se presenta como una sucesión rítmica de areniscas de grano grueso en una matriz arenácea. Todos los componentes son de origen volcánico procedentes del acarreo de las formaciones volcánicas aledañas, las capas alcanzan en ciertos lugares hasta 1 m. de potencia. Una dirección relativa hacia el Norte con una leve inclinación al Este. El buzamiento es suave dando un aspecto casi horizontal. La potencia total puede alcanzar los 800 m. En el área de Cuenca es de cerca de 100 m., mientras que en el área de Tambo es sobre los 1200 m. Adicionalmente se pueden apreciar alineamientos de andesitas en los valles glaciares presentes en el Parque Nacional Cajas, aglomerados- conglomerados en Chaucha, travertinos en la parroquia de baños, carbonatos de calcio metamorfozados (mármol), dispersos entre ellos podemos citar como ejemplo Río Amarillo.

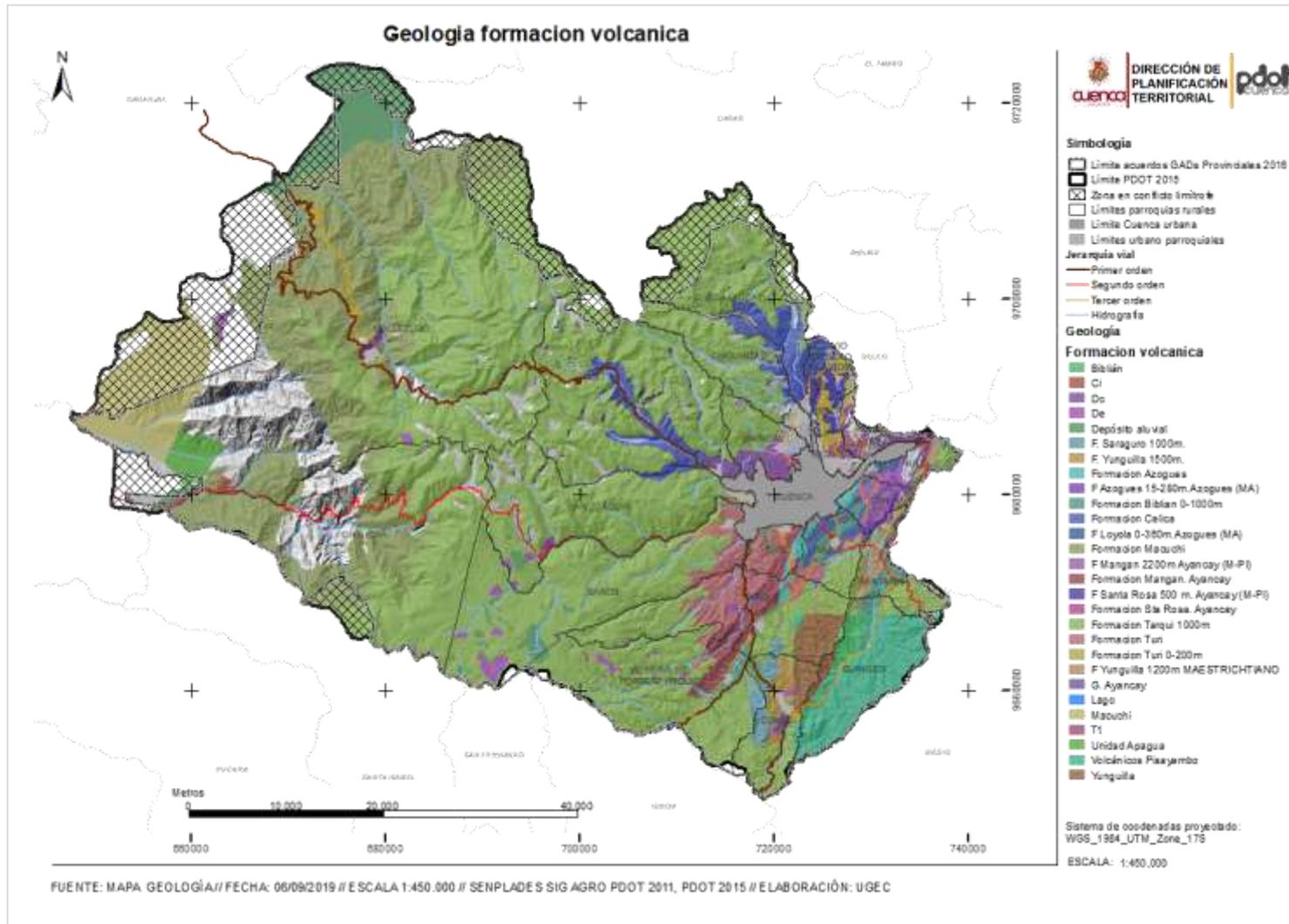
Tabla 19. Formaciones geológicas predominantes en el cantón Cuenca.

FORMACIONES	LITOLÓGÍA	HA.	%
Formación	Arenisca, a arcilla, conglomerado, g	1659,4	0,45
Azogues	Localmente conglomerado de base	1405,2	0,38
Depósito aluvial	Depósito aluvial	8383,4	2,29
Formación	Andesita, n; toba, h	8011,3	2,19
Célica			
Formación	Cornubianitas indiferenciadas: rocas afectadas por metamorfismo de contacto	55239,3	15,07
Macuchi	Lavas andesíticas, tobas, volcanoclastos	12312,4	3,36
	Toba, h andesita, n volcano-sedimento, vs	864,4	0,24
Formación	aglomerado, lava, dacita, toba, riolita, andesita	4491,1	1,23
Tarqui	Toba, h; riolita, r; andesita, n	162293,1	44,28
	aglomerado, lava, dacita	2814,2	0,77
Formación	Arenisca, a; conglomerado, g	7831,4	2,14
Turi	Conglomerado de base	1403,1	0,38

Fuente: SENPLADES, SIGAGRO, Cartas Geológicas 1:100k. PDOT 2011 y 2015.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Mapa 10. Clasificación Geológica – Formación Volcánica cantonal.



2.1.3. Suelos

La descripción del tipo de suelos presentes en el cantón Cuenca, se realiza a partir de la información del PDOT 2011, 2015 e información proporcionada por la SENPLADES del 2014, misma que recoge la clasificación agrológica realizado por MAGAP y UMACPA. Esta clasificación define la aptitud del suelo para la producción agropecuaria o forestal, resultado más valioso para los propósitos del plan que la taxonomía de los suelos.

Clasificación Taxonómica de suelos

La taxonomía de suelos en el cantón parte de la Clasificación del Soil Taxonomy, que fue desarrollada y coordinada internacionalmente por el Ministerio de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, acrónimo (en inglés) para el United States Department of Agriculture y su subsidiaria National Cooperative Soil Survey. Es una clasificación de suelos en función de varios parámetros (y propiedades) que se desarrolla en niveles: Orden, Suborden, Gran Grupo, Subgrupo, Familia, y Serie”).

En el cantón predominan las siguientes clasificaciones taxonómicas:

Inceptisoles: suelos con características poco definidas, no presentan intemperización extrema, suelos de bajas temperaturas, pero de igual manera se desarrollan en climas húmedos (fríos y cálidos), presentan alto contenido de materia orgánica, tienen una baja tasa de descomposición de la materia orgánica debido a las bajas temperaturas, pero en climas cálidos la tasa de descomposición de materia orgánica es mayor, pH ácido, poseen mal drenaje, acumulan arcillas amorfas, son una etapa juvenil de futuros ultisoles y oxisoles; para los trópicos ocupan las laderas más escarpadas desarrollándose en rocas recientemente expuestas, predominan en la cordillera de los Andes junto a los entisoles y en la parte más alta los ultisoles, pH y fertilidad variables, dependientes de la

zona: alta en zonas aluviales y baja en sedimentos antiguos y lavados sobre los cuales evoluciona el suelo.

Entisoles: tienen menos del 30% de fragmentos rocosos, formados típicamente tras aluviones, de los cuales dependen mineralmente, suelos jóvenes y sin horizontes genéticos naturales o incipientes, permanecen jóvenes debido a que son enterrados por los aluviones antes de que lleguen a su madurez, el cambio de color entre horizonte A y C es casi imperceptible, son pobres en materia orgánica, y en general responden a abonos nitrogenados. La mayoría de los suelos que se generan desde sedimentos no consolidados cuando jóvenes fueron entisoles. Son abundantes en muchas áreas en posiciones de diques, dunas o superficies sometidas a acumulaciones arenosas de origen eólico; se presentan en zonas aledañas e influenciadas por los ríos, en áreas de la región andina.

Alfisolos: suelos de regiones húmedas por lo que se encuentran húmedas la mayor parte del año, con un % de saturación de bases superior al 35%, sus horizontes subsuperficiales muestran evidencias claras de translocación de películas de arcillas que provienen posiblemente de molisoles, en los trópicos se presentan con pendientes mayores de 8 a 10% y vegetación de bosque, que refleja su alta fertilidad. Son suelos jóvenes, comúnmente bajo bosques de hoja caediza.

Vertisoles: están definidos por la dinámica vinculada con su granulometría arcillosa, suelos minerales que se quiebran en estación seca, formando grietas de 1 cm. de ancho, suelos muy ricos en arcilla. Los suelos vertisoles ocupan las partes bajas del relieve en los altos llanos occidentales, suelos con fuerte expansión al humedecerse y contracción al secarse. Son característicos de las cubetas de decantación y pantanos en los llanos y en valles aluviales, para el caso de los trópicos estos se forman a partir de la transformación directa de alófana en arcilla

montmorillonita de tipo 2:1 expandible, hidratados y expandidos en húmedo y bastante agrietados en seco.

Eriales o afloramiento rocoso: son suelos muy degradados o zonas en donde la roca es visible, la retención del agua en estas zonas es muy baja o nula. De ahí se justifica el valor asignado.

Área urbana: en estas zonas la retención del agua se da en mínima proporción, pero de una u otra forma sí se dan retenciones, por lo que su valor es indicio de que en las áreas urbanas la retención de agua sí está presente en mínimas proporciones.

Histosoles, suelos orgánicos, se desarrollan en ambientes de condiciones húmedas o frías, el suelo se encuentra saturado en agua al menos una vez al año. Su grado de evolución está asociado con el proceso de descomposición de sus materiales orgánicos. El material original de estos suelos consta de materia vegetal poco descompuesta mezclada con cantidades variables de material terroso. Es un suelo muy liviano; se forma en zonas depresiones de los páramos, pH en general ácido, fertilidad y productividad variable de acuerdo con la adecuación de la zona y el grado de evolución del material orgánico.

Mollisoles, suelos de zonas de pastizales, ubicados en climas templados, húmedos y semiáridos, no presentan lixiviación excesiva, suelos oscuros, con buena descomposición de materia orgánica gracias a los procesos de adición y estabilización, saturación de bases superior al 50%, suelos productivos debido a su alta fertilidad, suelos bien estructurados, suelos formados a partir de sedimentos minerales en climas templados,

húmedos a semiáridos; cobertura vegetal integrada principalmente por gramíneas; dominancia de arcillas.

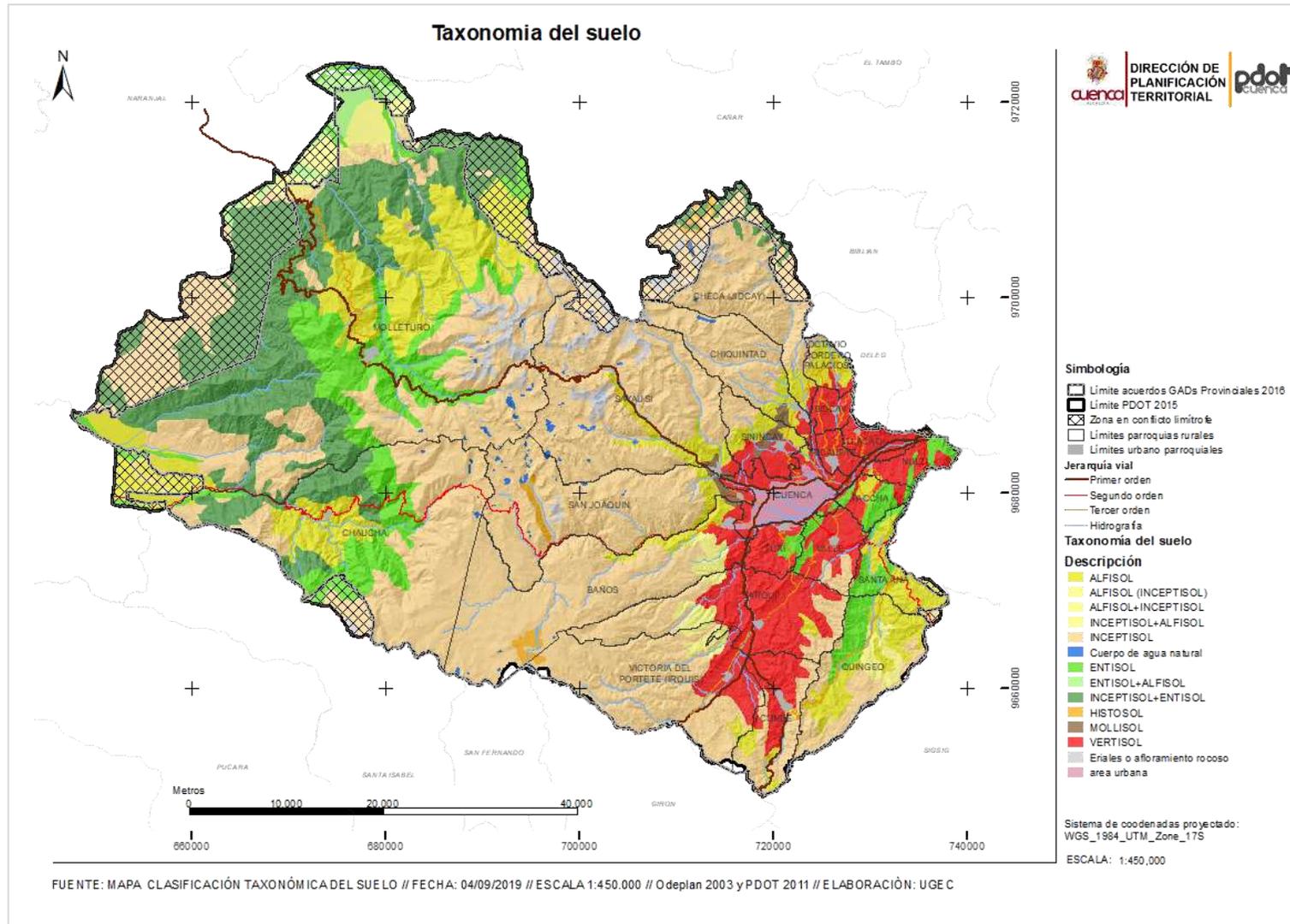
Tabla 20. Clasificación taxonómica

TAXONOMÍA SUELO	SUPERFICIE HA	%
ALFISOL	42365	13,30
ALFISOL (INCEPTISOL)	3852	1,21
Área urbana	3612	1,13
Cuerpo de agua natural	1034	0,32
ENTISOL	28289	8,88
ENTISOL+ALFISOL	1025	0,32
Eriales o afloramiento rocoso	5316	1,67
HISTOSOL	1242	0,39
INCEPTISOL	155565	48,83
INCEPTISOL+ALFISOL	3165	0,99
INCEPTISOL+ENTISOL	37054	11,63
MOLLISOL	1481	0,46
VERTISOL	34614	10,86
Total	318614	100

Fuente: Odeplan 2003 y PDOT 2011.

Elaboración: UGEC - GAD cantón Cuenca. PDOT 2019

Mapa 11. Clasificación Taxonómica



2.1.3.1. Clases agrológicas

El valor agrícola de un suelo reside en las cualidades que posee para sostener la vida vegetal o, lo que es lo mismo, en su “capacidad productiva”. Dicha capacidad es directamente proporcional al rendimiento de los cultivos y está relacionada con un conjunto de características de tipo climático, fisiográfico y edáfico. Pero además conviene tener en cuenta que el uso agrícola intensivo del suelo entraña unos riesgos de pérdida de la “capacidad agrológica” (por ejemplo, degradación química, erosión del suelo, etc.).

La clasificación de los suelos según su capacidad agrológica permite valorar el grado de explotación agrícola, ganadera y forestal a que puede someterse un terreno sin dañar su capacidad productiva.

CLASE I: en esta clase se encuentran los suelos apropiados para un uso agrícola intensivo o con capacidad de uso muy elevada. Los suelos de esta clase no tienen limitaciones que restrinjan su uso. Son apropiados para cultivar sin métodos especiales. Son suelos llanos con pendientes de 0 a 2% y sin problemas de erosión o muy pequeños. Son suelos profundos, generalmente bien drenados y fáciles de trabajar. Tienen una buena capacidad de retención de agua, están provistos de nutrientes y responden a la fertilización. Estos suelos poseen un clima favorable para el crecimiento de muchos cultivos comunes.

CLASE II: En esta clase se encuentran los suelos apropiados para un uso agrícola intensivo o con capacidad de uso elevada. Los suelos de esta clase tienen algunas limitaciones que reducen los cultivos posibles de implantar o requieren algunas prácticas de conservación. Son suelos buenos, que pueden cultivarse mediante labores adecuadas, de fácil aplicación, pendientes de (2 - 5%), profundidad efectiva del suelo de 0.50 – 1.0 m de profundidad, pocas piedras y rocas sobre la superficie. Los suelos pueden ser usados para cultivos agrícolas, forestales o pastos.

CLASE III: En esta clase se incluyen los suelos susceptibles de utilización agrícola moderadamente intensiva. Los suelos de esta clase tienen importantes limitaciones en su cultivo. Son medianamente buenos. Pueden utilizarse de manera regular, siempre que se les aplique una rotación de cultivos adecuada o un tratamiento pertinente. Se encuentran situados sobre pendientes (5 – 12%) moderadas, pueden presentar cierta cantidad de piedras. Su fertilidad es más baja. Las limitaciones que poseen restringen con frecuencia las posibilidades de elección de los cultivos o el calendario de laboreo y siembra. Requieren sistemas de cultivo que proporcionen una adecuada protección para defender al suelo de la erosión.

CLASE IV: En esta clase se encuentran los suelos que tienen posibilidades de utilización para uso agrícola restringido. Son suelos apropiados para cultivos ocasionales o muy limitados con métodos intensivos. Estos presentan limitaciones muy severas que restringen la elección del tipo de cultivo o requieren un manejo muy cuidadoso y costoso.

En algunos casos, tienen limitaciones debido a la presencia de pendientes pronunciadas (12 – 25%) y, por tanto, susceptibles de que sobre ellos se produzca una erosión severa. Son suelos de pequeño espesor, con excesiva humedad o encharcamiento, baja retención de agua, con factores climáticos severos, elevada pedregosidad y/o rocosidad, baja fertilidad y elevada salinidad.

CLASE V: En esta clase se encuentran los suelos que son adecuados para soportar vegetación permanente, no son apropiados para cultivo y las limitaciones que poseen restringen su uso a pastos, masas forestales y mantenimiento de la fauna silvestre. Pendientes planas (0 – 5%), suelos muy pedregosos. No permiten el cultivo por su carácter encharcado, pedregoso o por otras causas. La pendiente es casi horizontal, no son

susceptibles de erosión. El pastoreo debe ser regulado para evitar la destrucción de la cubierta vegetal.

CLASE VI: Pendientes del 25 – 50%. Suelos muy pedregosos uso de maquinaria y riesgo de erosión. Los suelos de esta clase deben emplearse para el pastoreo o la silvicultura y su uso entraña riesgos moderados. Se hallan sujetos a limitaciones permanentes, pero moderadas, y son inadecuados para el cultivo. Su pendiente es fuerte.

CLASE VII: Pendientes del (50 -70%), profundidad de 0.12 – 0.25 m, suelos tienen muchas piedras y ripios. Estos suelos se hallan sujetos a limitaciones permanentes y severas cuando se emplean para pastos o silvicultura.

CLASE VIII: Los suelos de esta clase no son aptos ni para silvicultura ni pastos. Fuertes pendientes del 70%. Deben emplearse para uso de la fauna silvestre, para esparcimiento o para usos hidrológicos.

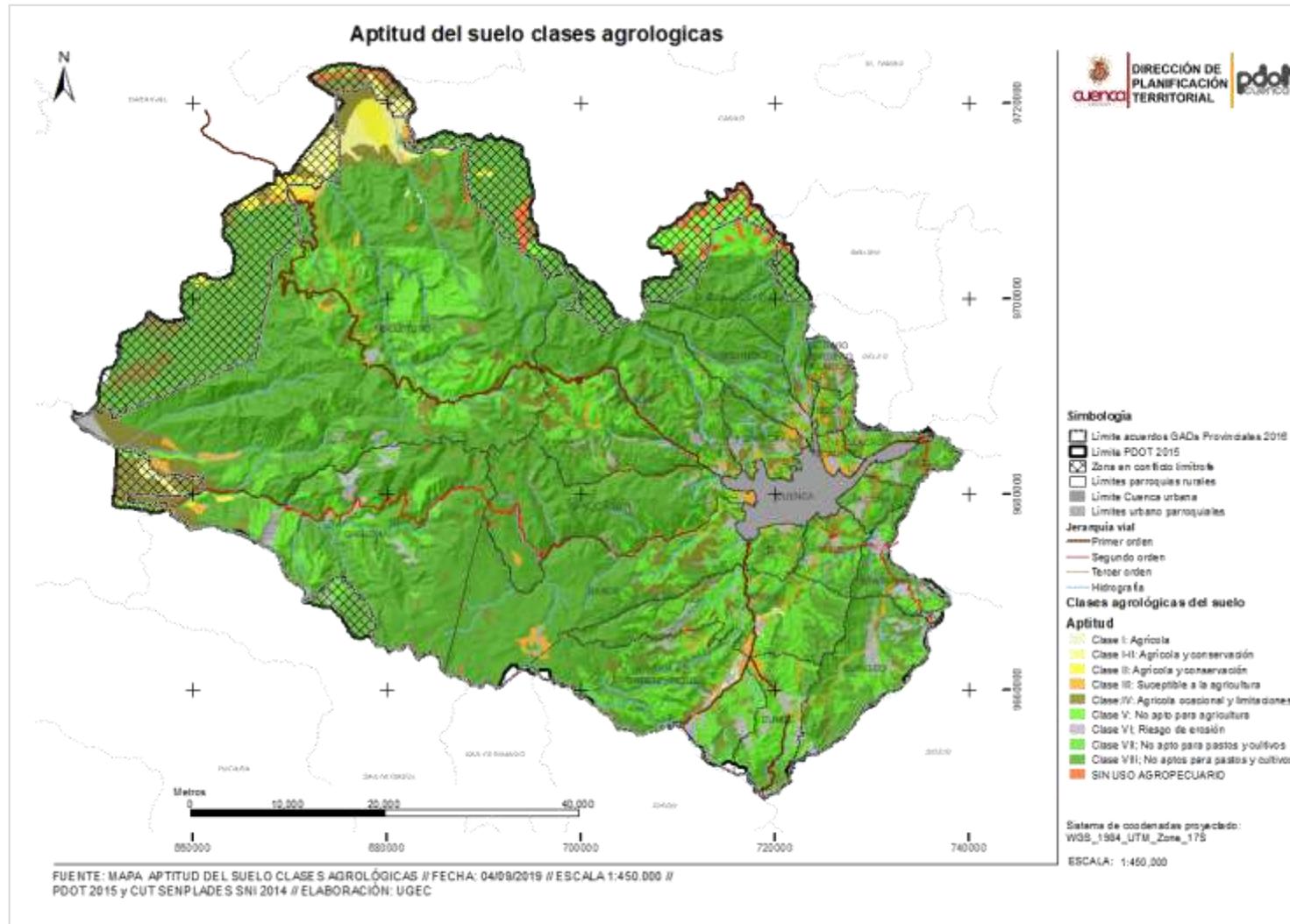
Tabla 2.1.3.1.1 Clases agrológicas

Tabla 21. SENPLADES 2014 y PDOT 2015.

CLASE AGROLÓGICA	HA	%
I	675,1	0
I-II	1901,4	1
II	1688,2	1
III	10464,9	3
IV	25079,1	8
Sin uso agropecuario	1629,3	1
V	2473,2	1
VI	9579,3	3
VII	61918,2	19
VIII	202796,1	64
Total	318204,9	100

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Mapa 12. Aptitud conforme a las clases agrológicas.



El análisis realizado de la clasificación agrológica sobre la aptitud del suelo considera algunas variables para ciertas actividades, es necesario mencionar que no entra en consideración otras variables como el piso altitudinal, fuentes hídricas, conectividad del tipo de ecosistema y el Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE) que contiene el Parque Nacional Cajas y Quimsacocha. El Patrimonio de Áreas Naturales del Estado se rige del Art. 68 de la ley forestal para fines de conservación con manejos específicos.

Se puede observar que dentro del cantón esta clasificación muestra que una parte de páramo posee aptitud para aprovechamiento forestal y pastos, lo cual no coincide con otros sistemas de clasificación que fundamentan que el páramo son áreas frágiles ante fuertes cambios, constando como desequilibrios en las reservas hídricas y pérdida de fertilidad sobre los suelos. Como menciona el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio de Ambiente (TULAS), libro III de régimen forestal Art. 9, Art. 27, Art. 28 que las zonas de patrimonio forestal del estado pueden estar dentro de algunas áreas de bosque y vegetación protectora para aprovechamiento forestal, entrando en consideración la clasificación de clases agrológicas del suelo. Se sugiere que entre en consideración la reestructuración de clases agrológicas tomando en consideración otros criterios que permita involucrar nuevas variables como las mencionadas anteriormente. Cabe recalcar que actualmente la autoridad que está regulando los sistemas forestales pasa a competencia del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca por acuerdos ministeriales con el ministerio del Ambiente. Adicionalmente, se cuenta en los siguientes capítulos sobre coberturas y uso de suelo, que se analiza información de la Prefectura del Azuay, más detallada y actualizada en relación a la fotografía aérea 2010, que permite un mayor acercamiento de análisis de la realidad territorial.

2.1.4. Clima

De acuerdo a la clasificación del clima incluido en el Atlas Geográfico del Ecuador del año 2013, en el cantón Cuenca están presentes los siguientes climas: ecuatorial mesotérmico semi húmedo, ecuatorial de alta montaña, tropical megatérmico semi húmedo, tropical megatérmico húmedo, nival y tropical megatérmico seco.

Los tipos de climas que predominan son el ecuatorial mesotérmico semi húmedo que ocupa el 52% de la superficie del territorio del Cantón y el ecuatorial de alta montaña que abarca el 34,4 %.

A continuación se presenta las principales características de los tipos de climas presentes en el cantón Cuenca.

Ecuatorial Mesotérmico Semi Húmedo.- Son los climas más frecuentes de la región interandina. El clima mesotérmico semi húmedo se caracteriza por temperaturas irregulares, siendo más elevadas en los meses de marzo y septiembre; los meses de junio y julio coinciden con los promedios más bajos. En el clima mesotérmico seco la temperatura fluctúa entre 18 y 22°C con poca variación entre verano e invierno. Dos estaciones lluviosas recogen menos de 500 mm anualmente.

Ecuatorial de Alta Montaña.- Está siempre ubicado sobre los 3.000 m de altitud. La temperatura media depende de la altura, pero fluctúa alrededor de los 8°C. La pluviometría anual es variable, comprendida entre 1.000 y 2.000 mm, según la altitud.

Tropical Megatérmico Semi Húmedo.- Es un clima muy caluroso, posee una estación seca (junio a noviembre) y la lluvia total anual está entre 1.000 y 2.000 mm. Temperatura promedio 25°C.

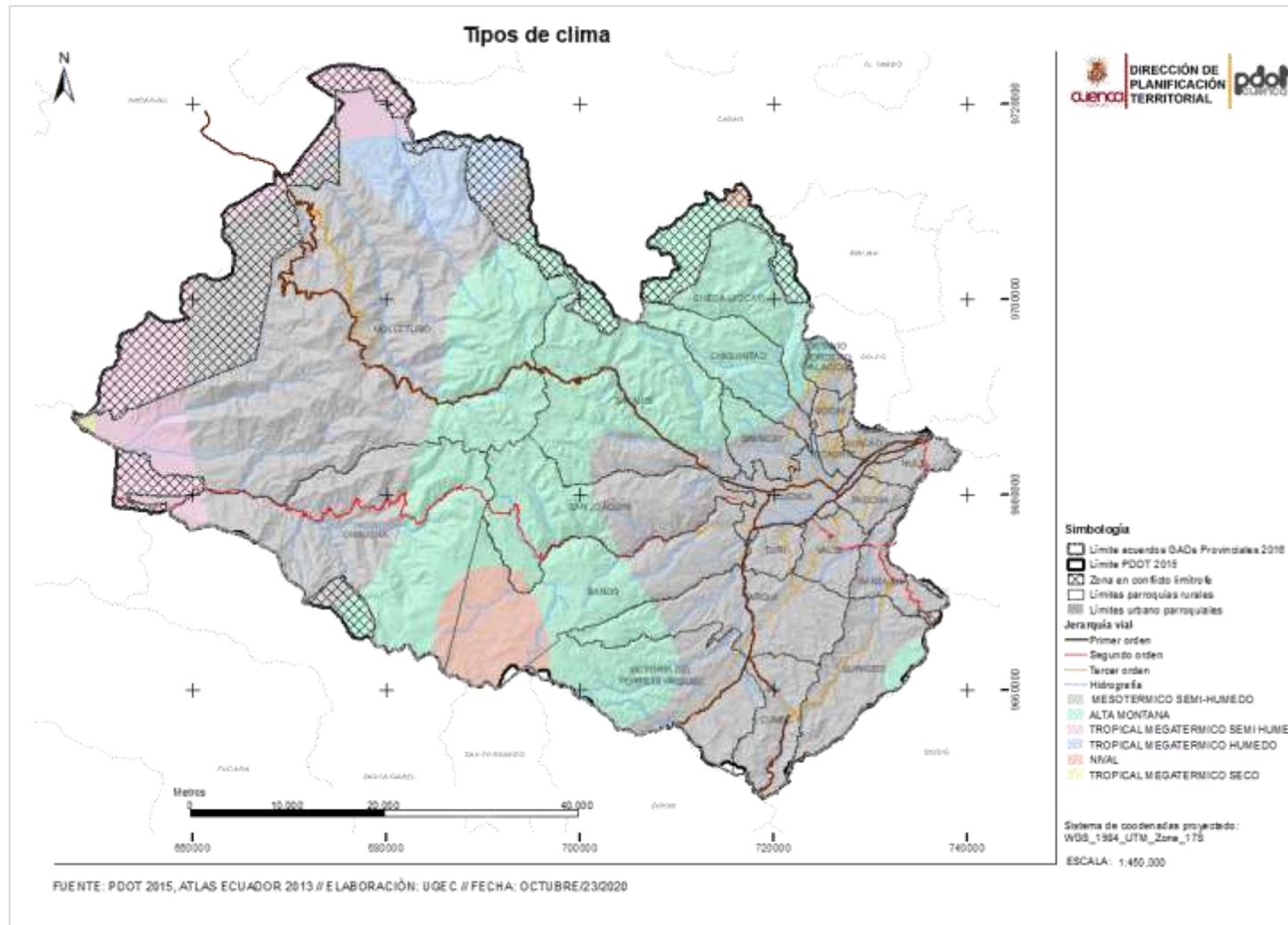
Tropical Megatérmico Húmedo. - Las temperaturas son casi uniformes y varían de 15 a 24° C., Las lluvias se presentan en todo el año con un

predominio más marcado en invierno que en verano de 2000 pudiendo llegar hasta 5000 mm anuales.

Nival.- Este clima se ubica sobre los 4 500 m de altitud, su temperatura promedio anual varía entre los 1,5 a 3°C, con precipitaciones anuales entre los 1000 a 2000 mm.

Tropical Megatérmico Seco.- Es el clima donde se acentúa la escasez de humedad entre junio y noviembre. La lluvia anual es de 500 a 1.000 mm, y la temperatura promedio es de 25°C.

Mapa 13. Tipo de clima cantón Cuenca



Los datos de temperatura fueron proporcionados por la empresa ETAPA EP, la cual mantiene una red de monitoreo del clima y de las lluvias dentro del cantón Cuenca. Se realiza un análisis de los 4 últimos años con los datos facilitados.

De esta información se pudieron obtener los valores medios anuales de temperatura, los cuales oscilan alrededor de los 14,6°C, habiendo sido el año 2017 el más frío con una temperatura promedio anual de 14,38°C y el año más caluroso fue el 2016 con un promedio de 14,97°C.

En el periodo analizado, el mes que presenta una mayor temperatura fueron los meses de febrero y de diciembre con 15,38°C y 15,27°C respectivamente. De la misma forma, los meses más fríos fueron los meses de julio y junio con 13,42°C y 13,81°C respectivamente.

Estos datos coinciden con los que históricamente se han venido presentando en el cantón, según la información analizada en los anteriores PDOT tanto del año 2011 y en su actualización del año 2015.

ETAPA EP ha implementado desde el año 2018 una plataforma virtual para el cantón Cuenca que de forma actualizada proporciona la información en tiempo real de las variaciones y monitoreo climático, a través de las estaciones Hidro meteorológicas. Se puede acceder a la información en el siguiente link:

<https://geo.etapa.net.ec/#aplicaciones> o en <https://geo.etapa.net.ec/monitoreoecohidrologico/>.

En la página mencionada se publican estudios e investigaciones relacionadas al tema y datos generales actualizados como los a continuación de forma histórica.

La implementación del Radar Meteorológico de Medición de Lluvias (CAXX) forma parte del proyecto regional de Transferencia de Conocimiento Alemán “Monitoreo y vigilancia de la lluvia en el sur del Ecuador – encaminado hacia una red de radares lluvia en el sur del Ecuador, <https://geo.etapa.net.ec/visorradar/> financiado por la Philipps-Universidad de Marburg/Alemania y la Fundación Alemana de Investigación (DFG).

El radar “CAXX”, que tiene un alcance de 100 kilómetros de radio, se encuentra instalado en el cerro Paraguillas, ubicado en el límite norte del Parque Nacional Cajas a una altura de 4450 msnm, considerado el radar meteorológico más alto del mundo. Con esta estación se monitorea las lluvias sobre las provincias de Azuay y Cañar, y cobertura parcial en El Oro y Guayas.

El Radar es operado por la Subgerencia de Gestión Ambiental de ETAPA EP, con el cual se puede cuantificar la lluvia en cada punto de una malla de 500 x 500 metros, registrada cada 5 minutos, y que representa para la provincia del Azuay tener una densidad de 31000 estaciones automáticas de precipitación (pluviógrafos).

Dentro de los beneficios para las provincias de cobertura son:

Figura 109. Temperatura media anual años 2015 - 2018



Fuente: ETAPA EP, 2019

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Beneficios a corto plazo: Pronóstico inmediato de precipitación (Now-casting), trazas de aguaceros para fines de prevención de deslizamientos e inundaciones (red de alcantarillado, canales, etc.)

Beneficios a largo plazo: Monitoreo potencial para plantas hidroeléctricas, monitoreo de la disponibilidad de agua para la agricultura, manejo de sistemas de riego (tiempo y cantidad), monitoreo de variaciones de precipitación con respecto al cambio climático y eventos periódicos como El Niño o La Niña.

Beneficios para la planificación: Conocer la variación espacial de la intensidad de la precipitación es crucial para evaluar la erosión de suelos y manejo de cuencas hidrográficas; la precipitación total es un factor crucial para evaluar el potencial de reforestación; actualización de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de las provincias.

El objetivo es un permanente monitoreo de la lluvia en el sur del Ecuador y generar información útil para diferentes proyectos locales y regionales. Las actividades de monitoreo de estos parámetros son parte del programa de “Investigación y Monitoreo de los Recursos Hídricos y del Clima”, de la Subgerencia de Gestión Ambiental y la plataforma de visualización de información fue desarrollada por la Subgerencia de Tecnologías de la Información de ETAPA EP.

2.1.4.1. Bioclima

El Gobierno del Ecuador ha venido desarrollando proyectos de inversión pública con el MAE, dentro de lo que se encuentra el desarrollo del Mapa de Vegetación y Uso de la Tierra del Ecuador Continental; cuyo objetivo está orientado a disponer de información espacial actualizada de los ecosistemas, su remanencia, su nivel de representatividad en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, además de proveer una identificación de áreas prioritarias para conservación y restauración.

Le Bioclimatología se entiende como el estudio de la o las relaciones existentes entre los factores climáticos y la distribución de los seres vivos en la Tierra.

Bajo esta perspectiva, el conocer la distribución de la vegetación sobre la Tierra de forma detallada, así como las variaciones causadas por factores climáticos, edáficos, geográficos y antrópicos, en el aspecto y composición de la vegetación potencial natural y de sus etapas de sustitución, permiten que puedan registrarse los límites bioclimáticos y vegetacionales de manera más objetiva y precisa.

En tal virtud, la manera más confiable de identificar de forma cuantitativa la influencia del clima respecto de la vegetación y su distribución, se realiza mediante el cálculo de índices bioclimáticos, los mismos que pretenden indicar de forma explícita las distintas relaciones entre las variables climáticas claves a ser consideradas, tales como: la Precipitación y la Temperatura

De la información obtenida, se tiene que el cantón Cuenca se encuentra ubicado geográficamente en tres tipos de bioclimas que se resumen en la tabla siguiente:

Tabla 22. Bioclimas Cantón Cuenca

BIOCLIMA	ÁREA ha	%
Pluvial	188576,06	59,02%
Pluviestacional	125907,78	39,41%
Xérico	5034,95	1,58%
TOTAL	319518,	100,00%

Fuente: MAE, 2013

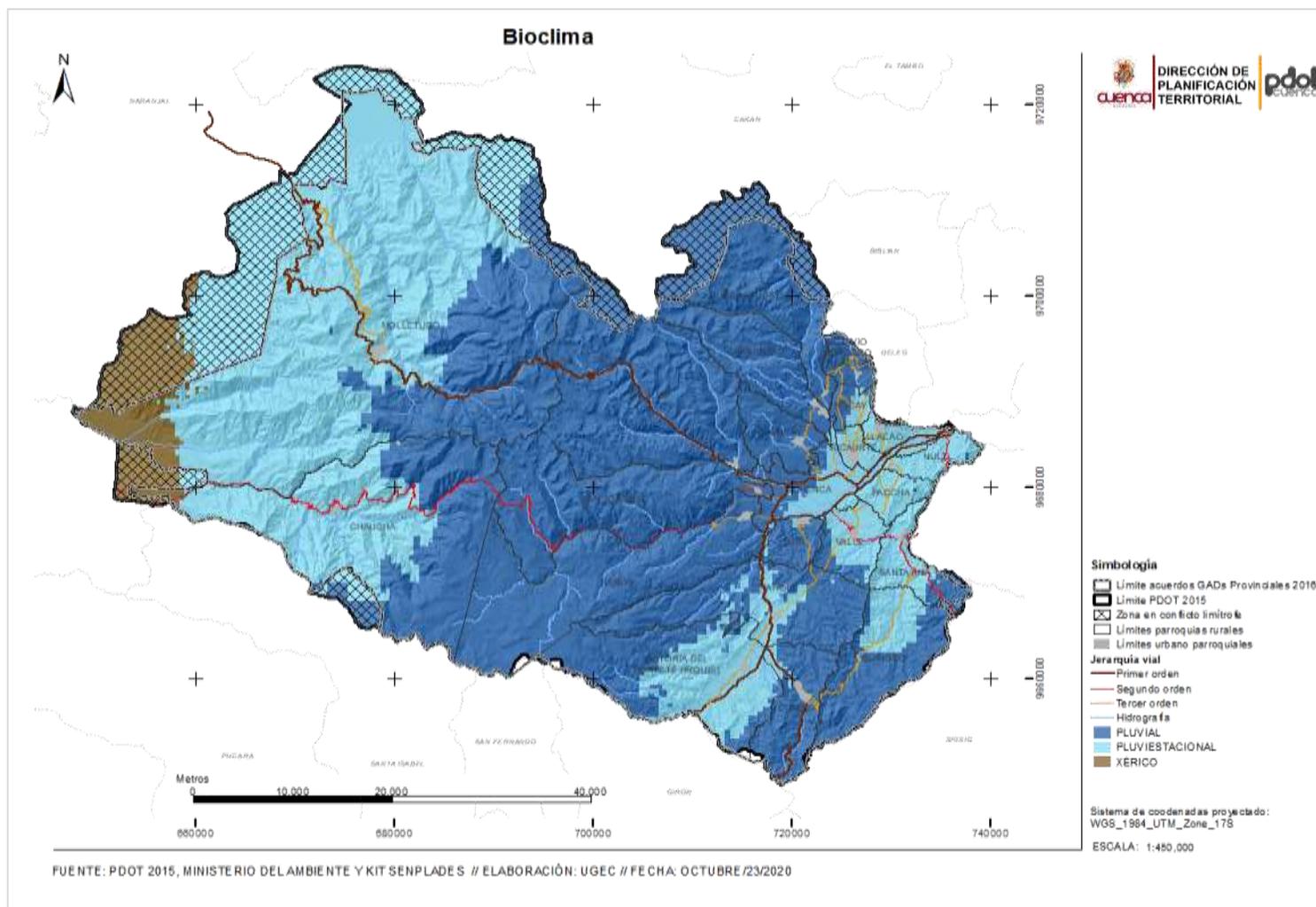
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Pluvial: Hace referencia a una zona que se caracteriza por tener lluvias todo el año.

Pluvioestacional: Hace referencia a una zona que presenta lluvias específicamente en la estación lluviosa, teniendo una diferenciada estación seca.

Xérico: Hace referencia a una zona que presenta un clima seco con poca presencia o casi nula presencia de lluvia

Mapa 14. Bioclima cantón Cuenca



Fuente: Modelo Bioclimático del Ecuador Continental para la representación Cartográfica de Ecosistemas del Ecuador, MAE, 2013.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Dentro de estos bioclimas y para la representación cartográfica, se utilizó los valores de la siguiente tabla para la representación de los pisos bioclimáticos dependiendo de la altitud. En la siguiente tabla se encuentran especificados los rangos altitudinales, así como los pisos bioclimáticos en los que se encuentra ubicado el cantón Cuenca.

Tabla 23. Pisos Bioclimáticos del cantón Cuenca

PISO BIOCLIMÁTICO	RANGO ALTITUDINAL MSNM		
	CORDILLERA OCCIDENTAL	VALLES (SUR)	CORDILLERA ORIENTAL (SUR)
Subnival	4200-4900		4200-4900
Montano Alto Superior	3100-4200		3400-4200
Montano Alto	3100-3400		3000-3400
Montano	2000-3100	2000-2500	2200-3000
Montano Bajo	1400-2000	1200-2000	1650-2200
Piemontano	300-1400		400-1650
Tierras Bajas	0-300		

Fuente: PDOT 2014

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

2.1.4.2. Precipitaciones

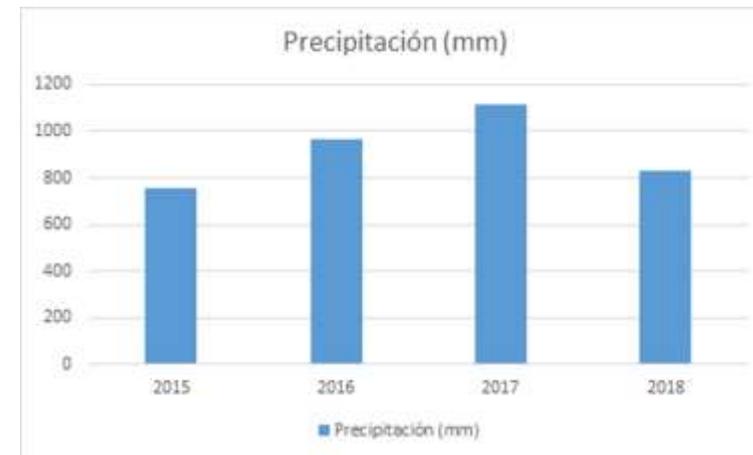
Los datos de precipitación fueron proporcionados por ETAPA EP, en base a las estaciones pluviométricas que la empresa posee en el territorio cantonal. Se realiza un análisis de los 4 últimos años con los datos facilitados.

De esta información se pudieron obtener los valores medios anuales de precipitación, los cuales oscilan alrededor de los 900 mm al año habiendo sido el año 2017 el que más precipitación presentó con 1112,2 mm y el año con menos precipitaciones el 2015 con 757,4 mm.

En el periodo analizado, los meses que tienen una menor precipitación son los meses de Agosto y Julio con 22,45 mm y 24,07 mm respectivamente, mientras que los meses que tiene mayor precipitación son marzo con 170,78 mm y abril con 126,83 mm.

Se puede apreciar además que existen dos picos marcados en el año donde se evidencia un aumento en la cantidad de lluvia, que corresponden a los meses de marzo y noviembre.

Figura 110. Precipitación media anual 2015 – 2018



Fuente: ETAPA EP, 2019

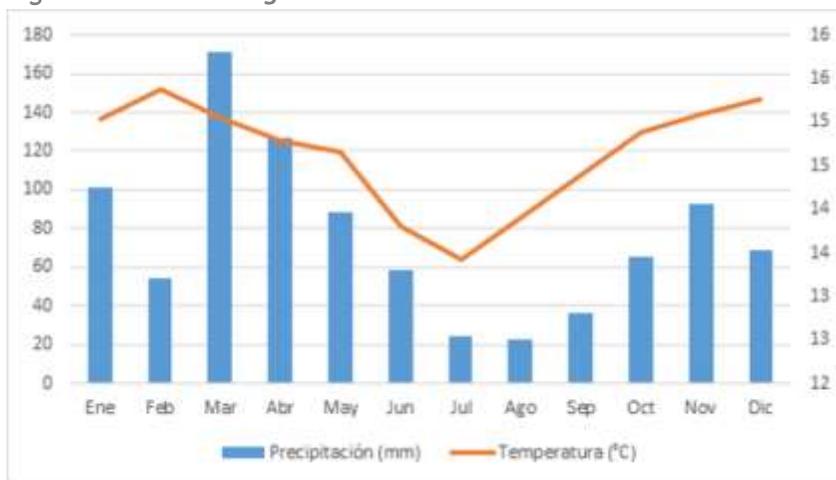
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

2.1.1.4.3. Climograma

Con los datos facilitados a lo largo de los cuatro años analizados se elaboró dos climogramas, que representan la precipitación y la temperatura a lo largo del año.

Se puede encontrar que existe una relación entre estos dos factores, ya que los meses más fríos corresponden los meses menos lluviosos y viceversa, los meses que tienen mayor precipitación corresponden a una mayor temperatura media mensual.

Figura 111. Climograma 2015 – 2018



Fuente: ETAPA EP, 2019

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

2.1.1.4.4. Sistema de alerta temprana de inundaciones ⁵⁹

La ciudad de Cuenca es atravesada por 4 ríos que le dan una belleza inigualable desde el punto de vista paisajístico y turístico; sin embargo, a través del tiempo han sido causantes de múltiples desbordamientos e inundaciones, generalmente durante la época lluviosa, provocando irreparables pérdidas humanas y cuantiosos daños materiales. En este sentido, la práctica busca precautelar la integridad física de la población frente a estas crecidas en los ríos que se producen anualmente. Los beneficiarios directos son los pobladores que viven en las riberas de los ríos, e indirectos todos los habitantes de la zona urbana y rural de Cuenca. Para ello, se ha implementado un sistema de alerta temprana de inundaciones en base a una red de monitoreo hidrometeorológico y radar de lluvias. La práctica ha permitido minimizar el número de muertes y disminuir los costos por daños materiales que anualmente se presentan. La ciudad de Cuenca es muy vulnerable a inundaciones debido a que se encuentra ubicada sobre áreas inundables de 4 ríos que nacen en la parte alta del macizo del Cajas y drenan hacia el océano Atlántico. Las inundaciones se originan debido a que en esta zona confluyen grandes masas de humedad provenientes desde la Amazonía y desde el Pacífico, las que generan fuertes precipitaciones de corta y larga duración, y con una intensidad que supera los 100 mm/h. Los incrementos de caudales de los ríos ocasionan destrucción de puentes, desestabilización de los bancos de los lechos, colapso del sistema de alcantarillado y de las obras de infraestructura asentadas en las riberas

⁵⁹ Tomado desde la página web <https://www.etapa.net.ec/Informaci%C3%B3n/Gesti%C3%B3n-ambiental/Sistema-de-alerta-temprana-de-inundaciones>.

de los ríos, y en la mayoría de casos pérdidas de vidas humanas por falta de precaución o imprudencia de la población frente a un río caudaloso.

2.1.4.5. Cambio Climático

Conforme a la guía metodológica para actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT cantonal de julio de 2019 y de la caja de herramientas para la integración de criterios de cambio climático en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, publicados en el página web de la Secretaría Técnica Planifica Ecuador; permite tener en cuenta los insumos que proporciona el documento de herramientas de criterios de cambio climático de la página 15, Sección 1; con direccionamiento a los documentos del Ministerio del Ambiente <http://suia.ambiente.gob.ec/documentos>. Estos documentos contemplan a una escala general, tomando en cuenta 8 módulos en relación (Cambio climático, Ecosistemas, Agua, Energía, Riesgos, Tierra, Salud y Ciudades).

Cambio Climático: Es un fenómeno global atribuido a las actividades humanas que muestra sus efectos e impactos en todo el planeta y es provocado por el incremento de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en la atmósfera. Las causas pueden ser antropogénicas o naturales. Las naturales pueden ser erupciones volcánicas, variaciones de la energía que se recibe del sol, corrientes oceánicas y otras. Las antropogénicas pueden ser la cantidad de emisiones de CO₂ y otros gases y los cambios de usos del suelo como la deforestación. A esas causas posterior se denominan los efectos al cambio climático, lo que produciría ciertas anomalías de aumento de la temperatura global y modificaciones sobre distintos ecosistemas (inundaciones, derrumbes, desertificación. Incendios forestales y otros).

Cambio climático ecosistemas: Ecosistema se denomina a los complejos dinámicos de comunidades vegetales, animales, microorganismos y su

medio no viviente que interactúan como una unidad funcional. Los ecosistemas naturales son los más sensibles a efectos del cambio climático y dependen de las condiciones de precipitación, temperatura y ubicación geográfica. El cambio climático tiene efectos en la distribución de ecosistemas y las especies que se desarrollan sobre los mismos. Ya que los procesos evolutivos de adaptación de las especies son limitados frente a cambios bruscos del cambio climático. El cambio climático en ecosistemas andinos está relacionado con la proporción de agua dulce de páramos con cambios de los patrones de lluvia, aumentos de temperatura y pérdida de la biodiversidad en zonas montañosas. Dentro del sistema agro productivo se debe considerar las estrategias de adaptación con sistemas de manejo sostenible para estos ecosistemas. Pero para los ecosistemas naturales que contemplan áreas protegidas u otras zonas de conservación, permiten el monitoreo de los mismos, así como planes de manejo de restauración y recuperación para amortiguar los efectos del cambio climático y prevención de posibles desastres.

Cambio climático agua: El agua es un elemento de la naturaleza integrante de los ecosistemas, fundamental en el sostenimiento de la vida en el planeta como servicio ecosistémico y regulación del clima. Los efectos por cambios de temperatura están correlacionados en el aumento del contenido de vapor de agua en la atmósfera, variación de características, intensidad y valores de precipitación, cambios en la humedad del suelo y escorrentía (variación de caudales e inundaciones). A nivel local, los páramos serán afectados por un aumento de la evapotranspiración, lo que provocará la reducción de la capacidad de estos ecosistemas para retener agua y, por tanto, altera el ciclo hidrológico de los ríos y arroyos que nacen en ellos. Asimismo, los suelos andinos responsables de la regulación hídrica dependen de la temperatura fría para su existencia. Si la temperatura aumenta, la descomposición de la materia orgánica aumentaría y los suelos perderían

su capacidad de regulación del ciclo del agua. Los cambios en la precipitación y la evapotranspiración también afectarán los sistemas agrícolas en las regiones donde haya un incremento de la temperatura. Como consecuencia, los cultivos requerirán una mayor cantidad de agua para su desarrollo. Por tanto, la presión sobre los ecosistemas que proveen agua, como los páramos, se incrementará como consecuencia del cambio climático. Las medidas para de adaptación contempla la Gestión Integrada de Recursos Hídricos con herramientas que permitan reducir la vulnerabilidad del manejo participativo de cuencas hidrográficas con actores públicos, privados y comunitarios y la conservación de ecosistemas acuáticos.

Cambio climático energía: La demanda de energía y de servicios conexos con miras al desarrollo social y económico y a la mejora del bienestar y la salud de las personas va en aumento. Todas las sociedades requieren servicios energéticos para cubrir necesidades humanas básicas como, por ejemplo, alumbrado, movilidad, comunicación y, por supuesto, los procesos productivos. Actualmente, el desarrollo depende principalmente del consumo de energía. Por tanto, un elevado ritmo de crecimiento económico implica un aumento del consumo de energía y de las emisiones de CO₂. De esta manera, es necesario establecer políticas públicas para mejorar la eficiencia energética y modificar la matriz energética y, así, iniciar un proceso de desacoplamiento energético y de des-carbonización en la región. Durante su proceso de combustión, los combustibles fósiles generan GEI, principalmente CO₂ y, en menor medida, otros gases y partículas contaminantes. Algunos, como vimos en el Módulo 1, favorecen el calentamiento global. En cuanto a consumo energético el sector del transporte es el que contribuye al 49% en el consumo en el país frente a otros procesos. Ahora bien, algunas alternativas propuestas para romper la correlación entre desarrollo, consumo de energía y emisión de gases que

contribuyen al cambio climático son el cambio de la matriz productiva y del modelo de desarrollo y, paralelamente, el cambio de la matriz energética, estrategias que apuestan por las energías renovables no convencionales (solar, fotovoltaica, eólica, mareomotriz, hidráulica, geotérmica, biomasa y biogás). Los efectos del cambio climático sobre infraestructuras, sectores económicos, centrales hidroeléctricas, las energías renovables dependen de factores climáticos como la variación de precipitaciones. Entre las opciones que se sugiere considerar a nivel del país son:

- Impuestos y eliminación de subsidios: Regulación de importación de vehículos y subsidios de combustibles y gas de uso doméstico.
- Medidas en el sector del transporte.
- Sustitución de combustibles.
- Reconocimiento a entidades que sean carbono neutral.

Cambio Climático Riesgos: El riesgo ocurre cuando se identifican fenómenos peligrosos con capacidad de generar daño a la sociedad y que coinciden con situaciones de vulnerabilidad. El riesgo climático implica la presencia de un acontecimiento natural extremo, sea este previsible o imprevisible, y una actividad humana susceptible de ser dañada por dicho acontecimiento, lo que provoca efectos humanos, materiales, económicos o ambientales adversos generalizados. Por ende, implica la presencia de un acontecimiento climático natural extremo, pero imprevisible, y de una actividad humana susceptible de ser dañada por dicho acontecimiento. El desastre ocurre cuando un evento físico, o una combinación de estos, debido a su magnitud o intensidad y los niveles de exposición y vulnerabilidad existentes, no puede ser controlado y afecta negativamente las bases de la vida de una unidad social. Por ejemplo, las construcciones o asentamientos humanos en lugares incorrectos podrían

tener mayor riesgo de exposición y vulnerabilidad ante algún evento adverso. Los impactos de los fenómenos climáticos extremos y el potencial de riesgo de desastre son resultado de los fenómenos climáticos y de la exposición y la vulnerabilidad de los sistemas humanos y naturales. Ante los riesgos de cambio climático es fundamental considerar la prevención y dentro de este concepto se menciona que la planificación debe contener la capacidad de resiliencia, la preparación, capacidad de afrontamiento o respuesta. Como por ejemplo la aplicación ante fenómeno cíclicos como El niño u otros que puedan presentarse u otros. Se puede decir que para ciertos casos el cambio climático de riesgos mantendría una correlación con los deslizamientos, inundaciones, lluvias, sequías, heladas e incendios y otros fenómenos. Se puede decir que el aumento del costo económico por desastres son el resultado de los aspectos mencionados sin haber considerado los criterios de prevención en la planificación para evitar futuras pérdidas económicas, por tanto se menciona que es de vital importancia considerar los riesgos en los Planes de Nacionales, PDOTs y Planes de Uso y Ocupación del Suelo.

Cambio Climático y Uso de la Tierra: La tierra es un sistema bioproductivo que representa la infraestructura terrestre para la vida. La tasa y la calidad de la producción de la tierra dependen de sus principales componentes, el suelo y su fertilidad. Se denomina “uso de la tierra” a los arreglos, las actividades y los insumos de la población para producir, cambiar o mantener un cierto tipo de cobertura de la tierra. De esta manera, el uso de la tierra establece un vínculo directo entre la cobertura de la tierra y las acciones de la población en su ambiente. La degradación de la tierra se produce por muchos factores, incluidas las actividades humanas y los desastres, como sequías e inundaciones, provocados por las variaciones climáticas. Los factores de degradación de la tierra y su

efecto en el cambio climático están relacionados con las formas no sostenibles en la:

- Deforestación: avance de la frontera agrícola y ganadera si manejo. La deforestación sobre bosques naturales afecta por el hecho de ser sumideros de CO2.
- Urbanización y construcción de infraestructuras: Incremento de las áreas urbanas, infraestructuras (carreteras, canales, represas y actividades extractivistas) no planificadas.
- Cambios constantes de uso de la Tierra.

El cambio climático afectaría de una forma más directa al sector agroproductivo, reduciendo la cantidad de materia orgánica del suelo por aumento de la temperatura, los cambios de durabilidad de estacionalidad, lo cual conlleva a la proliferación de ciertas enfermedades vulnerabilidad de las plantas y el aumento de temperatura provoca mayor evapotranspiración que requerirá mayor consumo de agua.

Cambio Climático Salud: Se menciona que las personas mayores y ahora la gente se enferma más que antes, que hay enfermedades que antes no existían, que los niños están enfermos todo el tiempo y que la gente muere antes de tiempo. Se vinculan con elementos en la calidad del aire, agua y cantidad de alimentos disponibles. Se correlaciona este encadenamiento del estrés hídrico y condiciones de temperaturas más altas aumentaría el número de enfermedades en las poblaciones.

Los impactos del clima en la salud son:

- Enfermedades relacionadas con el agua.
- Enfermedades transmitidas por alimentos.
- Enfermedades respiratorias.
- Enfermedades transmitidas por vectores.

Se relaciona por lo que podrían ser indicadores de enfermedades que antes no existían en una zona determinada. Pero las zonas más vulnerables estarían en lugares empobrecidos que no cuente la infraestructura sanitaria adecuada. En el Ecuador las acciones es alcanzar el objetivo de una sociedad más resiliente a través de distintos programas del Ministerio del Ambiente y datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS). En el que hacer contempla: Cierta control de las infraestructuras ante posibles inundaciones, planificación y ordenamiento territorial, infraestructura sanitaria, educación en salud, provisión de agua segura, mapa de actores privados, públicos y sociales para cooperación y establecimiento de alianzas.

Cambio Climático y Ciudades: Las condiciones actuales nos permiten comprender el funcionamiento de las ciudades que habitamos y su influencia en el cambio climático. Hacen necesario conocer su ordenamiento, las razones de su distribución y crecimiento poblacional, las formas en que se han organizado a través del tiempo, su localización geográfica y la organización de las autoridades. Esto nos permitirá entender, además, el impacto del cambio climático en las ciudades. El rápido proceso de urbanización a escala planetaria tiene una fuerte repercusión en el consumo de energía y, por tanto, en el cambio climático. Adicionalmente, el crecimiento de las ciudades provoca la intensificación de la agricultura para producir la comida que estas requieren, y que, a su vez, produce mayores emisiones en el campo. En la actualidad, 67 % de las emisiones de GEI a nivel mundial proviene de

las ciudades cuya demanda de energía representa 80 % del consumo total (SUIA Ministerio del Ambiente, 2015). En el país los sectores vinculados y que contribuyen a los Gases de efecto invernadero a distintas escalas dentro de las ciudades son:

- Sector residencial 13 % (59 % gas licuado de petróleo, 28 % electricidad y 13 % leña).
- Sector Industrial 17 %.
- Sector transporte 49 %.
- Otros 21 %.

El transporte, la producción de desechos sólidos y líquidos, el consumo de energía, las industrias y el cambio de uso del suelo son problemáticas relacionadas con las ciudades y el cambio climático. En el caso del transporte la Corporación Municipal de Cuenca realiza el monitoreo de emisiones de gases de efecto invernadero, a través de la Empresa de Movilidad EMOV-EP.

Las acciones de mitigación y adaptación mencionadas son:

- Sistemas de planificación en la movilidad sostenible para fomentar el transporte público y alternativas no motorizadas y reducir el uso de vehículos privados.
- Aumento de energía eficiente en el diseño de las infraestructuras urbanas.
- Cambios de hábitos de consumo.
- Aumento de áreas verdes.

- Optimización del biogás de los rellenos sanitarios (Para el caso de Cuenca, la empresa de aseo EMAC-EP, utiliza tecnologías limpias para generar energía con el gas del relleno sanitario y optimizar la vida útil del mismo)
- Reciclaje.
- Adaptación en la Planificación Urbana, a través de programas y proyectos para la organización pública, privada y comunitaria.

Comentarios en relación a la información revisada

Haciendo referencia a la información revisada de la caja de herramientas de integración de criterios de cambio climático en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, contemplan metodologías distintas en los cálculos en relación a los que direccionan a la información de la página del SUIA del Ministerio del Ambiente, más como acciones a tomar, y no la un banco de datos ordenados a los mapas de cambio climático con valoraciones cualitativa de la guía de herramientas <http://suia.ambiente.gob.ec/documentos>. Pag 15. Por ende, la guía establece criterios, pero no metodologías claras de valoración las temáticas de cambio climático para cantones y por las condiciones que pueda presentar.

No obstante, para el caso de Cuenca, ya se vienen desarrollando metodologías que fueron trabajadas por la Comisión de Gestión de Ambiental (CGA de Cuenca), mismas que contemplan en un informe de análisis de vulnerabilidad y estrategias de adaptación a la variabilidad y cambio climático del cantón Cuenca, así el informe de medición de huella hídrica y huella de carbono.

Adicionalmente en el año 2015, se presentó los indicadores de ICES del Banco Interamericano de Desarrollo BID, el cual establece ciertas metodologías sobre la medición del cambio climático en el cantón Cuenca, como criterios (agua, saneamiento, residuos sólidos, energía, calidad del aire, mitigación del cambio climático, ruido y vulnerabilidad a desastres naturales. Un dato indicaba que en el cantón las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) eran de 2,42 toneladas de CO2 equivalente anuales per cápita, que es por debajo de 5 CO2 toneladas equivalentes per cápita y Cuenca se ubica dentro de los límites de sostenibilidad conforme a los límites adecuados de la metodología ICES.

En Cuenca los sectores de emisiones de Gases de Efecto invernadero son los siguientes:

Residuos 6 %

Residencial y servicios 16%

Producción de energía 5 %

Industria 16 %

Movilidad 57 %

En el mismo documento se mencionan como indicadores rojos la no existencia de Planes de Mitigación con metas de reducción sectoriales de monitoreo como de vulnerabilidad de desastres naturales.

Acorde a proyecciones tendenciales, la Comisión de Gestión Ambiental presentó datos que presenta al 2050 para Cuenca en consideración las medidas y políticas de reducción por sectores para mantenerse dentro de los rangos toneladas de CO2 equivalente en el tiempo de forma sostenible.

Tabla 24. Proyecciones Emisiones de Gases de Efecto Invernadero con criterios de sostenibilidad

EMISIONES POR SECTOR										
Sector	2009		2020		2030		2040		2050	
	t CO ₂ e /año	t CO ₂ e /año per cápita	t CO ₂ e /año	t CO ₂ e /año per cápita	t CO ₂ e /año	t CO ₂ e /año per cápita	t CO ₂ e /año	t CO ₂ e /año per cápita	t CO ₂ e /año	t CO ₂ e /año per cápita
Industria	190.543	0,39	250.621	0,40	307.728	0,40	364.835	0,39	421.941	0,37
Movilidad	662.687	1,36	851.077	1,37	932.702	1,22	984.858	1,05	1.013.193	0,89
Producción de energía	58.883	0,12	54.606	0,09	54.952	0,07	55.297	0,06	55.643	0,05
Residencial y servicios	184.417	0,38	234.317	0,38	288.462	0,38	355.097	0,38	428.640	0,38
Residuos	83.625	0,17	87.373	0,14	127.442	0,17	170.912	0,18	218.759	0,19
	1.180.155	2,42	1.477.994	2,38	1.711.286	2,24	1.930.998	2,06	2.138.176	1,89

Fuente: Comisión de Gestión ambiental. ICES BID 2015.

En el marco del PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA ECUATORIANO – ALEMÁN CIUDADES INTERMEDIAS SOSTENIBLES; cuyo objetivo es el de mejorar las condiciones habilitantes para la implementación del desarrollo urbano sostenible, en el marco de la Nueva Agenda Urbana (NUA), los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Acuerdo de París; se desarrolló la consultoría denominada: Fortalecimiento de capacidades y acompañamiento técnico al GAD del Cantón Cuenca para la interpretación y análisis de información climática, para su incorporación en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y el Plan de Uso y Gestión de Suelo (PUGS). Mismo que entre sus objetivos específicos planteó:

- a. Aportar al documento de PDOT y PUGS con un enfoque de sostenibilidad ambiental y cambio climático con base en una

revisión de la información entregada por parte del GAD del Cantón Cuenca a partir de estudios ambientales, de emisiones, de riesgos, y de cambio climático realizado en el Cantón.

- b. Desarrollar un proceso de entrenamiento asistido con el equipo del GAD del Cantón Cuenca para la interpretación y análisis de la información ambiental, climática y de riesgos, y su incorporación en el marco del proceso de actualización del PDOT y PUGS sobre la base de las directrices de la Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador” y los contenidos y lineamientos emitidos por el MAE en la caja de herramientas para incorporar el enfoque de cambio climático

en la planificación, y el acompañamiento Técnico del programa CIS.

- c. Sistematizar el proceso de fortalecimiento de capacidades y acompañamiento *técnico*, con miras a retroalimentar el proceso de incorporar Cambio Climático en la Planificación

2.1.5. Uso y cobertura del suelo

Los estudios sobre la cobertura y uso de suelo analizan y clasifican los diferentes tipos de cobertura y usos de suelos asociados que el hombre práctico en una zona determinada.

La cobertura son aquellos cuerpos naturales o artificiales que cubren la superficie del suelo por lo tanto pueden originarse en ambientes naturales como resultados de la evolución ecológica (bosques, lagunas, etc.) o a partir de ambientes artificiales creados y mantenidos por el ser humano (cultivos, centros poblados, etc.)

El mapa de cobertura vegetal y uso del suelo que se presenta a continuación permite tener una aproximación preliminar importante, a fin de cuantificar los ecosistemas existentes o que han sido mayormente afectados, y en función de los cuales puede definirse una serie de estrategias encaminadas a la protección del ambiente. Para efecto de análisis se considera información actualizada del 2018 y 2019 de Coberturas de uso de la Tierra del Ministerio del Ambiente del sistema SUIA y de la Prefectura del Azuay. En el PDOT del 2011 y 2015 no se tenía un análisis detallado de las coberturas reales por la escala cartográfica a mayor detalle de la fotografía aérea del 2010, imagen satelital y correlación verificada en campo de la cobertura presente.

Territorial y contribuir con la experiencia, a la formulación de normativa nacional en la temática.

Documento que fue entregado mediante Oficio y el cual se adjunta a manera de anexo en el presente producto.

Tabla 25. Cobertura y Uso General de la Tierra (Ministerio del Ambiente)

COBERTURA Y USO GENERAL DE LA TIERRA	HA	%
INFRAESTRUCTURA	757,09	0,24
ÁREA POBLADA	6636,55	2,08
ÁREA SIN COBERTURA VEGETAL	5536,70	1,73
TIERRA AGROPECUARIA	119755,31	37,48
CUERPO DE AGUA ARTIFICIAL	45,45	0,01
PLANTACIÓN FORESTAL	2929,99	0,92
CUERPO DE AGUA NATURAL	1923,66	0,60
PÁRAMO	115027,85	36,00
BOSQUE NATIVO	56430,08	17,66
VEGETACIÓN ARBUSTIVA	10397,38	3,25
VEGETACIÓN HERBÁCEA	74,70	0,02
Total	319514,76	100,00

Fuente: SUIA Ministerio del Ambiente 2018.

Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019

Mapa 15. Cobertura y Uso General de la Tierra (Actualización Ministerio del Ambiente 2018)

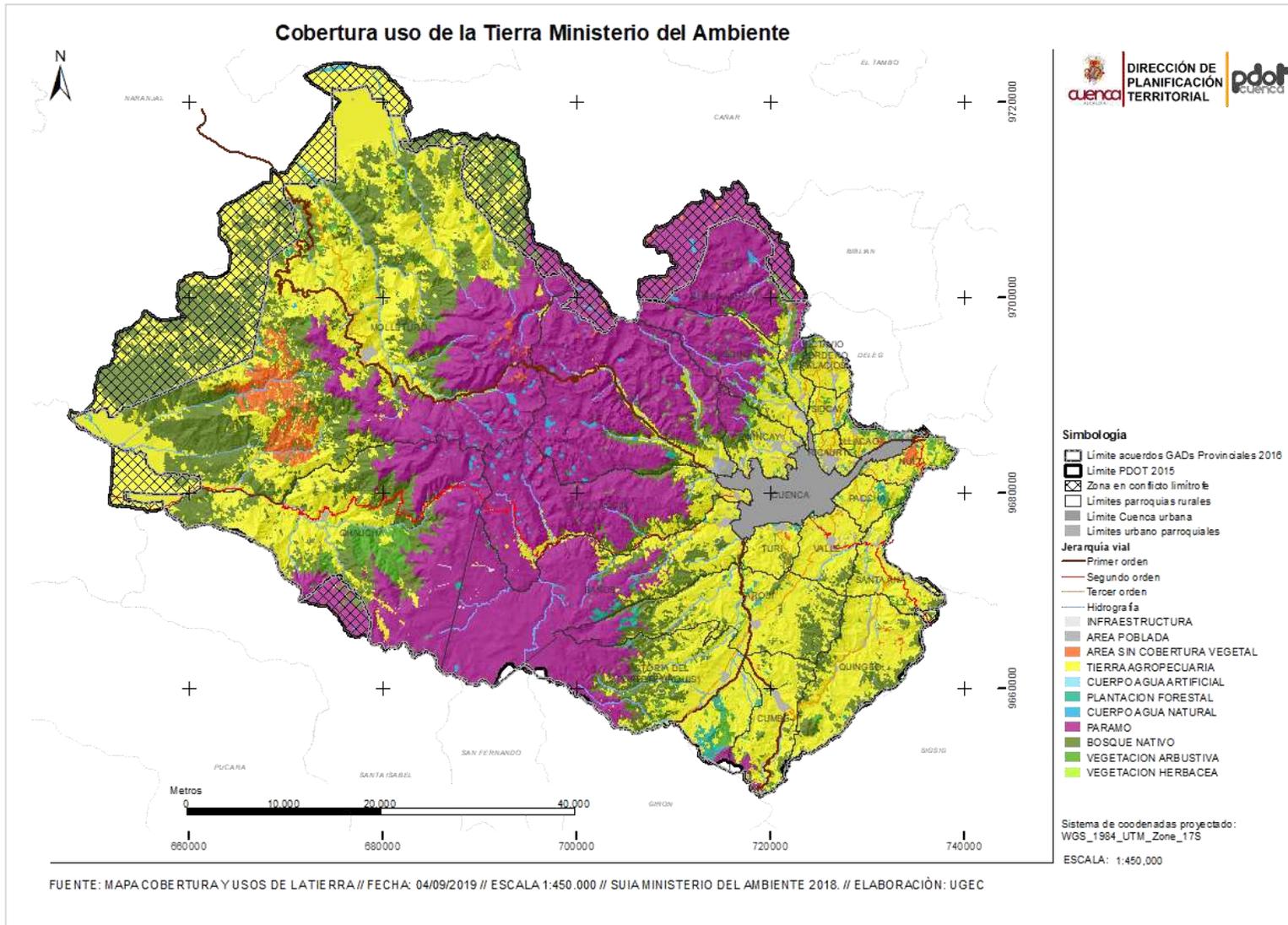


Tabla 26. Descripción de tipos de cobertura y uso de la Tierra de la Prefectura del Azuay.

NIVEL I	NIVEL II	NIVEL III
<p>BOSQUE Comunidad vegetal de por lo menos 400 m² conformada por árboles de especies nativas, exóticas o en asociación. Excluye plantaciones frutales y árboles ubicados en parques y áreas verdes urbanas.</p>	<p>Bosque nativo. – Comunidad vegetal caracterizada por la predominancia de árboles de diferentes especies nativas, edades y portes variados, con uno o más estratos.</p> <p>Plantación forestal. – Masa arbórea establecida antrópicamente con una o más especies forestales.</p>	<p>Bosque nativo. – Comunidad vegetal con predominancia de árboles de diferentes especies nativas, edades y portes variados, con uno o más estratos.</p> <p>Plantación forestal de eucalipto. – Masa arbórea establecida antrópicamente con monocultivo de eucalipto.</p> <p>Plantación forestal de pino. – Masa arbórea establecida antrópicamente con monocultivo de pino.</p> <p>Plantación forestal de eucalipto / pino. – Masa arbórea establecida antrópicamente en la que se encuentran asociados eucalipto y pino.</p> <p>Asociación forestal. – Masa arbórea en la que se encuentran asociadas especies forestales nativas y/o exóticas.</p> <p>Plantación talada. – Áreas que anteriormente se encontraban cubiertas por masas arbóreas exóticas y fueron explotadas.</p>
<p>VEGETACIÓN ARBUSTIVA Y HERBÁCEA Áreas cubiertas por arbustos y/o vegetación herbácea (incluye el pajonal) que responden a un proceso biológico natural y generalmente se encuentran en diferentes estados de crecimiento o de transición.</p>	<p>Vegetación arbustiva (chaparro). – Áreas con un componente substancial de especies leñosas nativas no arbóreas. Incluye áreas degradadas en transición a una cobertura densa de dosel.</p> <p>Vegetación herbácea. – Áreas constituidas por especies herbáceas nativas de crecimiento espontáneo, sin cuidados especiales, utilizados en ciertos casos en</p>	<p>Vegetación arbustiva (chaparro). – Áreas con un componente substancial de especies leñosas nativas no arbóreas. Incluye áreas degradadas en transición a una cobertura densa de dosel.</p> <p>Vegetación herbácea. – Áreas constituidas por especies herbáceas nativas de crecimiento espontáneo, que no reciben cuidados especiales, utilizados en ciertos casos en pastoreo, esporádico vida silvestre o protección.</p>

pastoreo esporádico, vida silvestre o protección.

Páramo. – Vegetación tropical alto andina caracterizada por especies dominantes no arbóreas, incluye fragmentos de bosque nativo propios de la zona.

Pajonal. – Vegetación alto andino caracterizada por la especie dominante *Stipa sp.* E incluyen fragmentos de bosque nativo propios de la zona.

Almohadilla o humedal. – Áreas cubiertas por vegetación herbácea que se caracterizan por la retención y regulación de agua durante períodos prolongados, que alimentan de forma permanente a los cuerpos de agua.

TIERRA AGROPECUARIA
Áreas de cultivo agrícola que se encuentran en producción o en preparación del suelo. Áreas cubiertas de pastizales con prácticas de mejoramiento o pastos cultivados en forma tradicional.

Cultivos. – Comprende áreas de tierras dedicadas a cultivos agrícolas, de ciclo vegetativo corto o permanente. También incluye suelos arados o en proceso de preparación.

Suelo cultivado. – Comprende aquellas tierras dedicadas a cultivos agrícolas de ciclo vegetativo corto o permanente.

Suelo arado. – Son suelos que se encuentran en proceso de preparación o en barbecho.

Pastizales. – Vegetaciones herbáceas dominadas por gramíneas y/o leguminosas utilizadas con fines pecuarios; manejados técnicamente o con prácticas tradicionales.

Pasto con manejo. – Vegetaciones herbáceas dominadas por gramíneas y/o leguminosas, utilizadas con fines pecuarios, en los que se realiza un manejo técnico con labores como: riego, fertilización o mejoramiento de pastos.

Pasto degradado. - Vegetaciones herbáceas con fines pecuarios con predominancia de prácticas tradicionales, sin manejo técnico y con diferentes niveles de degradación del suelo.

AGUA
Áreas y recorridos cubiertas o saturadas de agua, estáticas o en

Cuerpos de agua. - Áreas cubiertas o saturadas de agua, estáticas o en movimiento, de origen natural o artificial

Lago o Laguna. - Depósito natural de agua que puede tener diferentes dimensiones formada a partir de una vertiente o la desembocadura de un arroyo o río.

movimiento, de origen natural o artificial, que reposan sobre la superficie terrestre por todo o una parte del año. Áreas de vegetación propias de los sistemas lacustres o que se hallan en las masas de agua.

que reposan sobre la superficie terrestre todo o parte del año.

Reservorio. - Sistema artificial de almacenamiento de agua para fines de consumo humano o agropecuario.

Embalse. - Depósito artificial de agua, construido generalmente cerrando la boca de un valle mediante un dique o presa, que retiene las aguas de un río o de la lluvia para utilizarlas en el riego, producir energía y abastecer a las poblaciones.

Cursos de agua. - Recorridos del agua de manera permanente o temporal y pueden ser de origen natural o artificial.

Ríos. - Corriente natural de agua que fluye permanentemente y va a desembocar en otra, en una laguna o en el mar.

Quebradas. - Corriente natural menor de agua que fluye de manera permanente o intermitente y va a desembocar en otra, en un río o en una laguna.

Vegetación lacustre. - Áreas de vegetación propias de los sistemas lacustres o que se hallan en las masas de agua.

Canal de riego. - Son obras de ingeniería que tienen la función de conducir el agua desde la captación hasta el campo o huerta donde será utilizada en los cultivos.

Totora. - Especie de junco que crece a orillas de los lagos o en terrenos pantanosos, de tallo grueso, firme y cilíndrico; se usa en construcciones o para artesanía.

Lechuguín. - Es una planta acuática de la familia de las Pontederiaceae, usada como planta medicinal, fertilizante de suelos y decorativa; por fuera de su nicho original se la considera especie invasora.

<p>ERIAL Áreas conformadas por superficies rocosas o por zonas con escasa o ninguna vegetación producto de un proceso erosivo natural o generado por intervenciones antrópicas.</p>	<p>Afloramiento rocoso. - Áreas conformadas por una superficie rocosa continua o cubierta por fragmentos rocosos gruesos.</p>	<p>Afloramiento rocoso. - Áreas conformadas por una superficie rocosa continua o cubierta por fragmentos rocosos gruesos.</p>
	<p>Áreas sin cobertura vegetal. - Áreas con poca o ninguna vegetación, producto de un proceso erosivo natural o de intervenciones antrópicas.</p>	<p>Suelos erosionados. - Son aquellos suelos que han perdido gran parte de su capa superficial que, por lo general, es la más rica en nutrientes. La erosión es un fenómeno natural provocada por el viento (eólica) y la lluvia (hídrica); o es un fenómeno intensificado por la acción del hombre, por la deforestación o por el mal manejo con prácticas agrícolas inadecuadas.</p>
		<p>Suelos descubiertos. - Suelos con mayor incidencia en la degradación a consecuencia de la erosión ocasionada por prácticas inadecuadas de manejo o por acciones antrópicas como la explotación de minas, canteras o la construcción de obras de infraestructura.</p>
<p>ZONAS ANTRÓPICAS Asentamientos humanos y la infraestructura que la complementa.</p>	<p>Área poblada. - Áreas consolidadas de vivienda y usos complementarios para la población.</p>	<p>Área poblada. - Áreas consolidadas de vivienda y usos complementarios para uso de la población.</p>
	<p>Vías. - Espacios destinados para el desplazamiento de personas o circulación de vehículos de un lugar a otro.</p>	<p>Vías. - Espacios destinados para la circulación de vehículos de un lugar a otro.</p>
		<p>Senderos. - Espacios destinados para el desplazamiento de personas de un lugar a otro.</p>

Fuente: Convenio IERSE Universidad del Azuay y Prefectura del Azuay 2019

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

	Infraestructura. - Elementos o instalaciones construidas en función de un mejor aprovechamiento para las actividades humanas.	Estructuras diversas. - Creadas para uso complementario a las actividades humanas, se utilizan diversos materiales o elementos, entre estos: Aeropuerto, área verde urbana, cancha deportiva, cementerio, complejo deportivo, construcciones, invernadero, parque industrial, parterre, piscina, planta de tratamiento de agua, planta de tratamiento de agua Uculbamba, presa, tanque de agua, terminal terrestre.
OTRAS COBERTURAS	Área quemada. - Áreas (generalmente vegetación herbácea, arbustiva o bosque) que han sido quemadas por el fuego y que al momento de la captura de la información se observa su estado.	Área quemada. - Áreas (generalmente vegetación herbácea, arbustiva o bosque) que han sido quemadas por el fuego y que al momento de la captura de la información se observa su incidencia.
SIN INFORMACIÓN	Cubierta humo Nubes. - Áreas cubiertas por nubes al momento de la captura de la información. Sombra. - Áreas oscuras proyectadas en la superficie terrestre generadas por falta de luz. Sin información. - Áreas que no cuentan con información para ser interpretada.	Cubierta humo Nubes. - Áreas cubiertas por nubes al momento de la captura de la información. Sombra. - Áreas oscuras proyectadas en la superficie terrestre generadas por falta de luz. Sin información. - Áreas que no cuentan con información para ser interpretada.

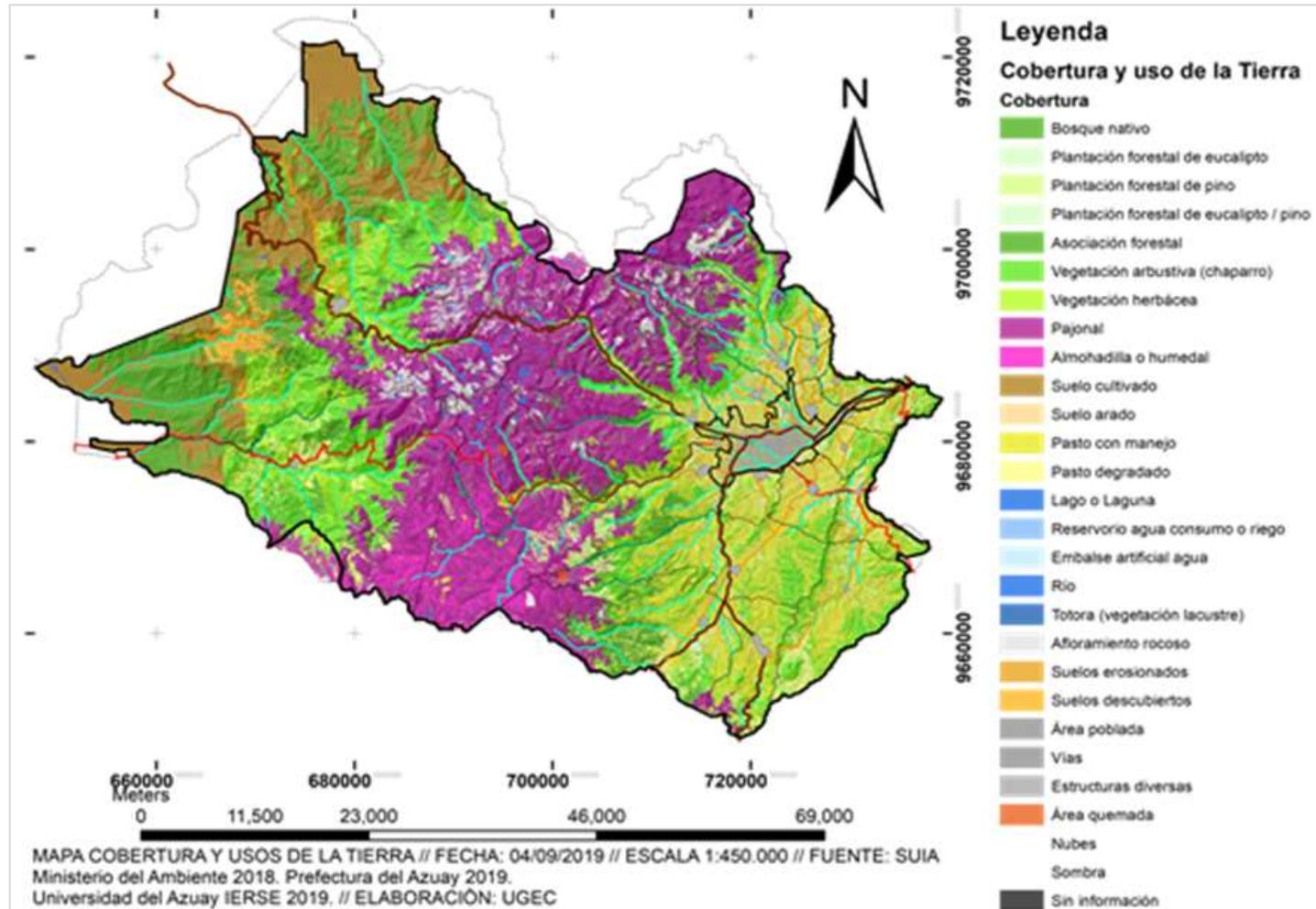
*Fuente: Convenio IERSE Universidad del Azuay y Prefectura del Azuay 2019
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020*

Tabla 27. Cobertura y Uso de la Tierra (Prefectura del Azuay y Ministerio del Ambiente)

COBERTURA Y USO DE LA TIERRA	HA	%
Bosque nativo	38690,89	11,97
Plantación forestal de eucalipto	7702,08	2,38
Plantación forestal de pino	3402,89	1,05
Plantación forestal de eucalipto / pino	146,92	0,05
Asociación forestal	244,96	0,08
Vegetación arbustiva (chaparro)	53699,34	16,62
Vegetación herbácea	10681,26	3,31
Pajonal	87316,96	27,02
Almohadilla o humedal	10069,03	3,12
Suelo cultivado	30449,62	9,42
Suelo arado	4544,31	1,41
Pasto con manejo	45741,95	14,16
Pasto degradado	6749,35	2,09
Lago o Laguna	2113,95	0,65
Reservorio agua consumo o riego	76,61	0,02
Embalse artificial agua	43,02	0,01
Río	624,18	0,19
Totora (vegetación lacustre)	20,71	0,01
Afloramiento rocoso	8282,39	2,56
Suelos erosionados	565,84	0,18
Suelos descubiertos	5264,42	1,63
Área poblada	250,47	0,08
Vías	2488,76	0,77
Estructuras diversas	2681,25	0,83
Área quemada	605,36	0,19
Nubes	357,85	0,11
Sombra	314,94	0,10
Sin información	0,29	0,0001
Total	323129,60	100

*Fuente: Prefectura del Azuay 2019 y SUIA Ministerio del Ambiente 2018.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020*

Mapa 16. Cobertura y Uso General de la Tierra (Actualización Prefectura del Azuay 2019 y Ministerio del Ambiente 2018).



Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019.

Conforme a la información analizada y metodología de clasificación de la Prefectura del Azuay, se puede decir en términos generales que existe una mayor dominancia de ecosistemas de páramo, ocupando un 30% de la superficie de los límites cantonales propuestos; en relación al PDOT 2011 y 2015 la superficie de páramo contemplaba un 32,2 %; no obstante cabe resaltar que las superficies de los límites cantonales fueron modificados por lo que parte de esa cobertura porcentual viene a corresponder a la provincia del Cañar, colindante a la parroquia de Checa. Para el mismo caso ocurre con los límites con la provincia del Guayas, colindantes a la parroquia de Molleturo, por lo que una fracción de la cobertura boscosa nativa actual presenta un 12% en relación al 22% de bosque natural, correspondientes a los límites del PDOT 2011 y 2015. En lo que respecta Tierra agropecuaria el cantón posee el 27,08% de la superficie cantonal, Plantaciones forestales el 3,56%, vegetación arbustiva y herbácea el 20%, zonas de rocas y sin coberturas vegetal 4,4%, ecosistemas acuáticos el 0,9%, áreas quemadas el 2%, sin información el 0,2%.

El área urbana e infraestructuras de carácter antrópico, actualmente representa el 1,68%, el 2011 contemplaba el 2,16%, pero si se correlaciona con la superficie de los límites actuales las superficies de infraestructuras y asentamientos humanos era del 1%, con un aumento del 0,7% aproximadamente.

En función a las características del suelo, geomorfología, pendientes o rugosidad del terreno cantonal; en su gran parte presentaría una vocación de conservación de ecosistemas naturales, especialmente los ecosistemas acuáticos, páramos y remanentes de bosques nativos. Estos ecosistemas cumplirían las funciones de provisión de servicios ecosistémicos como el recurso agua. Y en lo que respecta el área de suelo agropecuario cumple su vocación, pero para ciertas áreas con pendientes fuertes es necesario que entre en consideración prácticas de

permacultura sostenibles, forestales o agro productivas rotativas por las limitaciones del suelo y su optimización; de igual manera ocurre para el suelo de expansión urbana, frente a un avance disperso de la mancha urbana.

Para los suelos degradados, sobre utilizados o en los que se realizaron alguna actividad extractiva o abandonados, es necesario tener en consideración los procesos de recuperación o prácticas de restauración ecológica en caso que se pueda establecer conectividad entre ecosistemas naturales y como medidas de prevención ante algún posible riesgo natural o de mitigación a los efectos del cambio climático, cuyos aspectos de fortalecimiento fueron tratados en mesas de trabajos con distintos actores públicos, privados y organizaciones civiles durante los procesos de monitoreo y seguimiento del PDOT 2015 y análisis conjunta de los Planes de Uso y Ocupación del Suelo (PUGS) para fase de propuesta del Modelo Territorial deseado.

En el caso de los bosques de asociaciones forestales de eucaliptos y pinos identificados en la cartografía de la Prefectura del Azuay. A veces este tipo de bosques son confundidos como zonas de conservación, y la realidad es diferente. En estos casos hay que tener en cuenta que es vegetación exótica y requiere de un tratamiento especial, mismo que pueden darse en una etapa de uso forestal en caso de ser bosques dominantes en una determinada superficie, pero considerando las técnicas de restauración ecológica. Y para el caso de bosques nativos que se encuentran mezclados con bosque de eucalipto y pinos, se sugiere tener en consideración criterios de conservación y restauración con vegetación nativa.

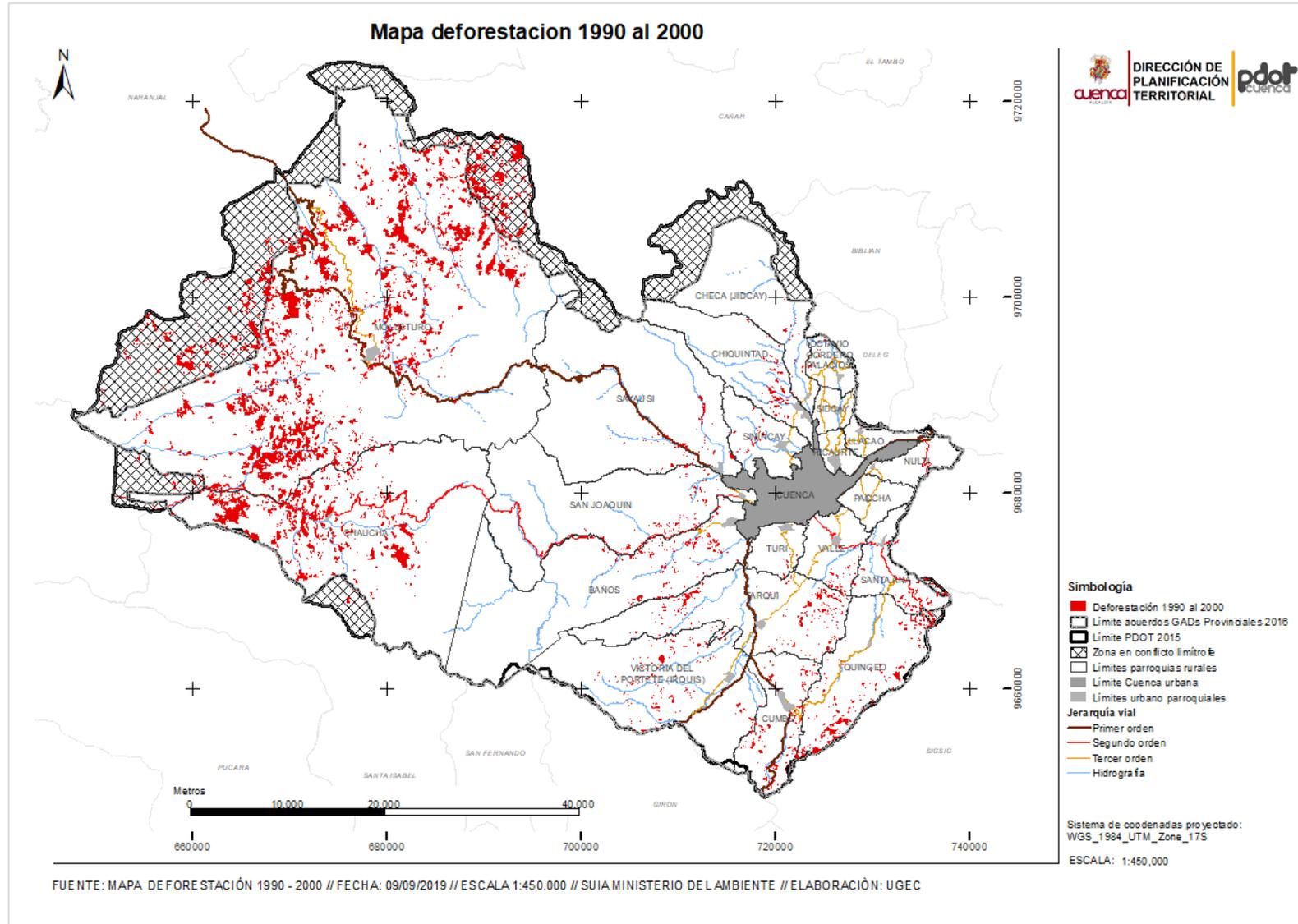
2.1.5.1. Comparativa de cambios de cobertura deforestada de 1990 hasta el 2018

En consideración de la información del sistema de mapas interactivos SUIA del Ministerio del Ambiente, se realizó un análisis de la variación de superficie deforestada desde el año 2014 al 2018. Los datos lanzan que se reforestó 3046,03 ha, correspondiente al 1% de cambio de cobertura de bosque nativo por actividades agropecuarias e implementación de infraestructuras en determinados espacios.

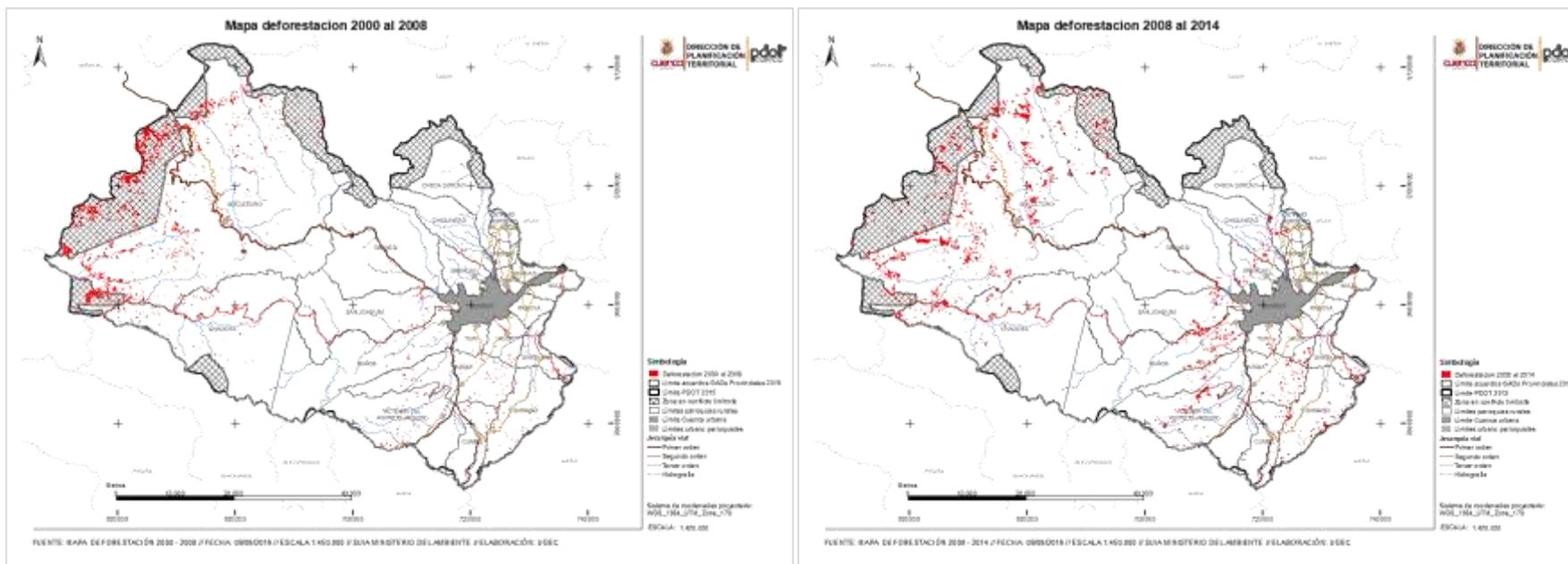
Pero si se establece una relación con la cartografía de la deforestación entre los años 1990 al 2000, misma que indica una tasa deforestada del

5,4% con una superficie de 17246,47 ha del cantón; y la cartografía del 2008 al 2014 indica una deforestación del 2,7%. Se puede decir que ha existido esfuerzos y estrategias para la mitigación del avance acelerado de la tasa de deforestación sobre ecosistemas nativos. No obstante, es de reconocer que el avance de nuevos asentamientos humanos, actividades antrópicas, mancha urbana y frontera agrícola es un fenómeno concurrente, pero sí se sugiere considerar medidas de sostenibilidad en el territorio para fortalecer los espacios que ya fueron consolidados de alguna forma y prevenir la deforestación y actividades incompatibles sobre los remanentes de vegetación nativa y presiones sobre el páramo.

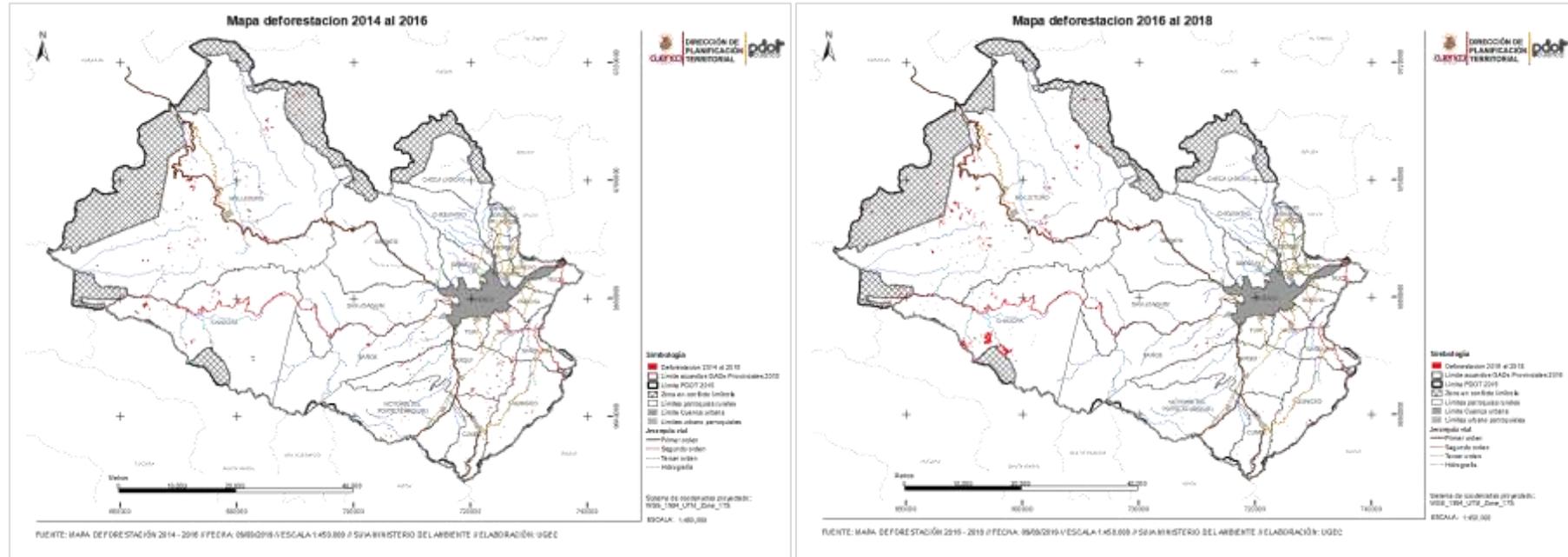
Mapa 17. Deforestación 1990 al 2000



Mapa 18. Deforestación 2008 al 2014



Mapa 19. Deforestación 2014 al 2018



2.1.5.2. Capacidad de uso de la tierra (CUT)

La capacidad de acogida del territorio, contempla y considera la del PDOT 2011 y 2015 que se propuso en el modelo territorial deseado de las categorías de ordenación. Sin embargo, para la actualización del PDOT 2019, se está tomando en cuenta la información de usos de la tierra escala 1:5000 proporcionada por la de la Prefectura del Azuay en convenio con la Universidad del Azuay, así como la suma de mayores variables e información solicitada a distintas dependencias de la Corporación Municipal para la fase de diagnóstico territorial. Adicionalmente la suma de toda esta información y variables, permite respaldar insumos para el

planteamiento del modelo territorial deseado dentro de los Planes de Uso y Ocupación del Suelo PUGS como PDOT para la fase de propuesta.

Es necesario que las actividades a ordenar guarden una adecuada relación con el territorio en el que se va a implantar, en términos de contribuir y formar parte de él, en las conexiones o enlaces con sus diferentes elementos. Estas actividades pueden darse en la actualidad o no, en este segundo caso pueden tener el carácter de expectantes en el territorio.

Esta tarea es muy importante ya que se tienen actividades que constituyen el objeto central del plan, pues son las que soportan y dan cauce al desarrollo, por lo que hay que ordenarlas en el espacio; por otro lado, tenemos actividades a considerar que reflejan y son determinantes en el estilo de desarrollo al cual induce el plan.

Desde el punto de vista metodológico general, la identificación de las actividades a ordenar exige la consideración de los cuatro subsistemas que integran el sistema territorial, estos son: medio físico y recursos naturales, asentamientos e infraestructuras, población y actividades y gestión territorial.

Con este antecedente y en principio las actividades a considerar podrían ser las siguientes:

Las existentes, de las cuales debe analizarse su localización, comportamiento y coherencia con el medio.

Las que aprovechan los recursos endógenos: naturales, construidos y humanos, del territorio motivo de ordenación.

Las que se desprenden de las oportunidades de localización, entendiendo por tal la posibilidad de generar actividades con sustento en la población relativa de la zona.

Las que se derivan para atender demandas resultantes del incremento del tiempo libre.

Las que se generan de los problemas, necesidades, expectativas y aspiraciones de la población.

Las actividades de carácter exógeno y que pueden ser no coherentes con el territorio, pero que son demandadas por agentes externos y deben ser motivo de un análisis.

Actividades vinculadas con la necesidad de integración: con unidades territoriales de mismo nivel, con otras unidades territoriales superiores e inferiores a fin de atender decisiones de niveles administrativos superiores y demandas o previsiones administrativas de niveles inferiores y entre sectores con miras a alcanzar un sistema territorial diverso y equilibrado.

Las actividades se han organizado de la siguiente manera:

Conservación y regeneración de la naturaleza

Act. 1: Preservación estricta

Act. 2: Conservación activa

Act. 3: Regeneración del ecosistema y / o del paisaje

Act. 4: Actividades científico culturales

Act. 5: Repoblación forestal con especies nativas

Esparcimiento, turismo y deportes al aire

libre Act. 6: Excursionismo y

contemplación Act. 7: Recreo

concentrado

Act. 8: Camping

Act. 9: Caza

Act.10: Pesca

Act. 11: Motocross

Act. 12: Trial en moto o bicicleta

Act. 13: Bicicleta de montaña y downhill

Act. 14: Circulación campo traviesa con vehículo todo terreno

Act. 15: Escalada

- Act. 16: Turismo comunitario
- Act. 17: Rapping o cayac Act.
- 18: Biciclos
- Act. 19: Hare scramble
- Act. 20: Cross country en caballo – ruta improvisada
- Act. 21: Rapel
- Act. 22: Rally
- Act. 23: 4x4

Actividades agropecuarias

- Act. 24: Recolección de especies aromáticas y/o medicinales
- Act. 25: Cultivos mixtos
- Act. 26: Agricultura de ciclo corto
- Act. 27: Huertos familiares
- Act. 28: Huertos orgánicos
- Act. 29: Invernaderos
- Act. 30: Piscicultura
- Act. 31: Repoblación forestal: bosque productor Act.
- 32: Ganadería doble propósito: leche y carne Act. 33: Viveros ornamentales
- Act. 34: Cultivos frutales
- Act. 35: Crianza de camélidos alpacas y llamas
- Act. 36: Producción de animales menores: cuyes y aves
- Act. 37: Extracción de leña
- Act. 38: Floricultores

Actividades de economía solidaria

- Act. 39: Queserías artesanales
- Act. 40: Centros de acopio de leche
- Act. 41: Centros de acopio de productos agrícolas
- Act. 42: Microempresas de transformación de frutas

Actividades artesanales

- Act. 43: Carpinterías
- Act. 44: Ladrilleras
- Act. 45: Manufactura
- Act. 46: Aserríos
- Act. 47: Cesterías

Urbanización

- Act. 48: Vivienda en alta densidad
- Act. 49: Vivienda en media densidad
- Act. 50: Proyectos de vivienda
- Act. 51: Vivienda dispersa en parcela pequeña Act.
- 52: Vivienda dispersa en parcela grande Act. 53: Vivienda aislada

Actividades industriales

- Act. 54: Zona especial de desarrollo
- Act. 55: Parque industrial
- Act. 56: Industria de alto impacto tipo A
- Act. 57: Industria de mediano impacto tipo B
- Act. 58: Industria limpia
- Act. 59: Industria extractiva

Infraestructuras

Act. 60: Vías de primer orden Act.
61: Vías de segundo orden Act.
62: Carreteras

Act. 63: Redes de alta tensión

Act. 64: Repetidoras de televisión y otras instalaciones
puntuales de comunicación

Act. 65: Embalses

Act. 66: Plantas de agua

Deposición de residuos

Act. 67: Escombreras Act.

68: Relleno sanitario Act.

69: Cementerios

Act. 70: Plantas de tratamiento de agua residual.

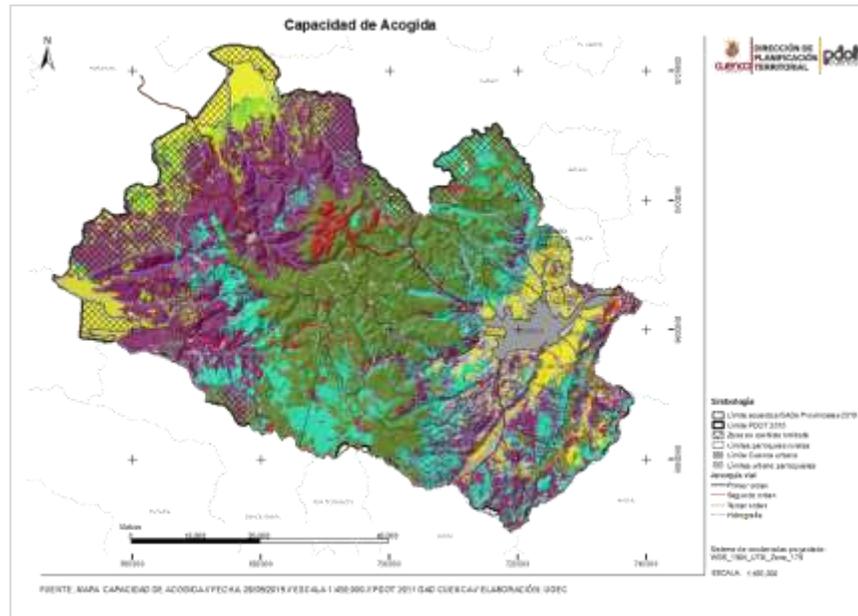
En general existen varias opciones metodológicas para la determinación de la capacidad de acogida.

Determinación de la capacidad de acogida:

La capacidad de acogida constituye la relación del medio físico con las actividades humanas y se refiere al grado de idoneidad, al uso que puede darse al medio considerando su fragilidad y su potencialidad. Expresa la concertación entre la posición que valora tal relación desde el medio en términos de impacto y la posición que la evalúa desde la actividad en términos de aptitud o potencial de un territorio determinado.

La capacidad de acogida también puede ser vista desde el lado de la oferta y demanda. La capacidad de acogida representa la “oferta” de territorio para las actividades, las cuales “demandan” un lugar para su emplazamiento.

Mapa 13. Capacidad de Acogida



Leyenda

- ▭ Límite cantonal conali
- ▭ Límites urbano parroquiales
- ▭ Límite cantonal PDOT 2015
- Jerarquía vial**
- Primer orden
- Segundo orden
- Tercer orden
- Hidrografía
- Capacidad de acogida**
- Agropecuaria, Recolección de especies, ciclo corto, huertos familiares, huertos orgánicos
- Agropecuarias, cultivos mixtos, ciclo corto, huertos familiares, huertos orgánicos, cultivos frutales
- Agropecuario y Conservación. Ganadería (leche y carne)
- Conservación y Regeneración de la Naturaleza, Preservación, Regeneración de Ecosistemas y Repoblación Forestal
- Conservación y Regeneración de la Naturaleza, Áreas de producción agropecuarias con manejo integral de suelo y agua
- Conservación y Regeneración de la naturaleza, Regeneración de ecosistema y Repoblación forestal
- Conservación y regeneración de la naturaleza, Áreas de producción agrícola con manejo integral de suelo y agua
- Conservación y Regeneración de la Naturaleza, Regeneración del Ecosistema, Actividades Científico-Culturales y Repoblación Forestal
- Economía Solidaria, artesanales, urbanización, industriales, conservación regeneración y repoblación
- Esparcimiento, Actividades de Ecoturismo

Tabla 28. Capacidad de Acogida

CAPACIDAD DE ACOGIDA	HA	PORCENTAJE %
Agropecuaria, Recolección de especies, ciclo corto, huertos familiares, huertos orgánicos	3654,35	1,14
Agropecuarias, cultivos mixtos, ciclo corto, huertos familiares, huertos orgánicos, cultivos frutales	17561,83	5,50
Agropecuario y Conservación. Ganadería (leche y carne)	7420,55	2,32
Conservación y regeneración de la naturaleza, Áreas de producción agrícola con manejo integral de suelo y agua	711,16	0,22
Conservación y Regeneración de la Naturaleza, Áreas de producción agropecuarias con manejo integral de suelo y agua	8878,34	2,78
Conservación y Regeneración de la Naturaleza, Preservación, Regeneración de Ecosistemas y Repoblación Forestal	56848,60	17,79
Conservación y Regeneración de la naturaleza, Regeneración de ecosistema y Repoblación forestal	98751,13	30,91
Conservación y Regeneración de la Naturaleza, Regeneración del Ecosistema, Actividades Científico-Culturales y Repoblación Forestal	84778,01	26,53
Economía Solidaria, artesanales, urbanización, industriales, conservación regeneración y repoblación	2358,78	0,74
Esparcimiento, Actividades de Ecoturismo	6272,16	1,96

Fuente: PDOT 2011

Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019.

2.1.5.3. Conflictos de uso

2.1.6. Agua

2.1.6.1. Cuencas hidrográficas

El método de codificación de unidades hidrográficas “Pfafstetter” fue creado en Brasil por Otto Pfafstetter en 1989 y difundido a partir de 1997 a través del servicio geológico de los EEUU (USGS) en el Programa Nacional de Medio Ambiente de las Naciones Unidas.

Es una metodología para asignar identificadores (ID) a unidades de drenaje basada en la topología de la superficie o área de terreno; asigna IDs a una unidad hidrográfica para relacionarla con las unidades hidrográficas con las que limita.

Características principales

- El drenaje es jerárquico y las unidades son delimitadas desde las uniones de los ríos (punto de confluencia de los ríos) o desde el punto de desembocadura de un sistema de drenaje en el océano.
- A cada unidad hidrográfica se le asigna un código numérico, basado en su ubicación dentro del sistema de drenaje, de tal forma que este código es único en todo el continente.
- Este método hace un uso mínimo de dígitos en los códigos, tal es así que el número de dígitos del código representa a su vez el nivel de la unidad hidrográfica codificada.
- La distinción entre río principal y tributario, es en función del área de drenaje. Así, en cualquier confluencia, el río principal será siempre aquel que posee la mayor área drenada

- El código de la unidad hidrográfica provee información importante tales como el tipo de unidad de drenaje, nivel de codificación y ubicación en el interior de la unidad que lo contiene.

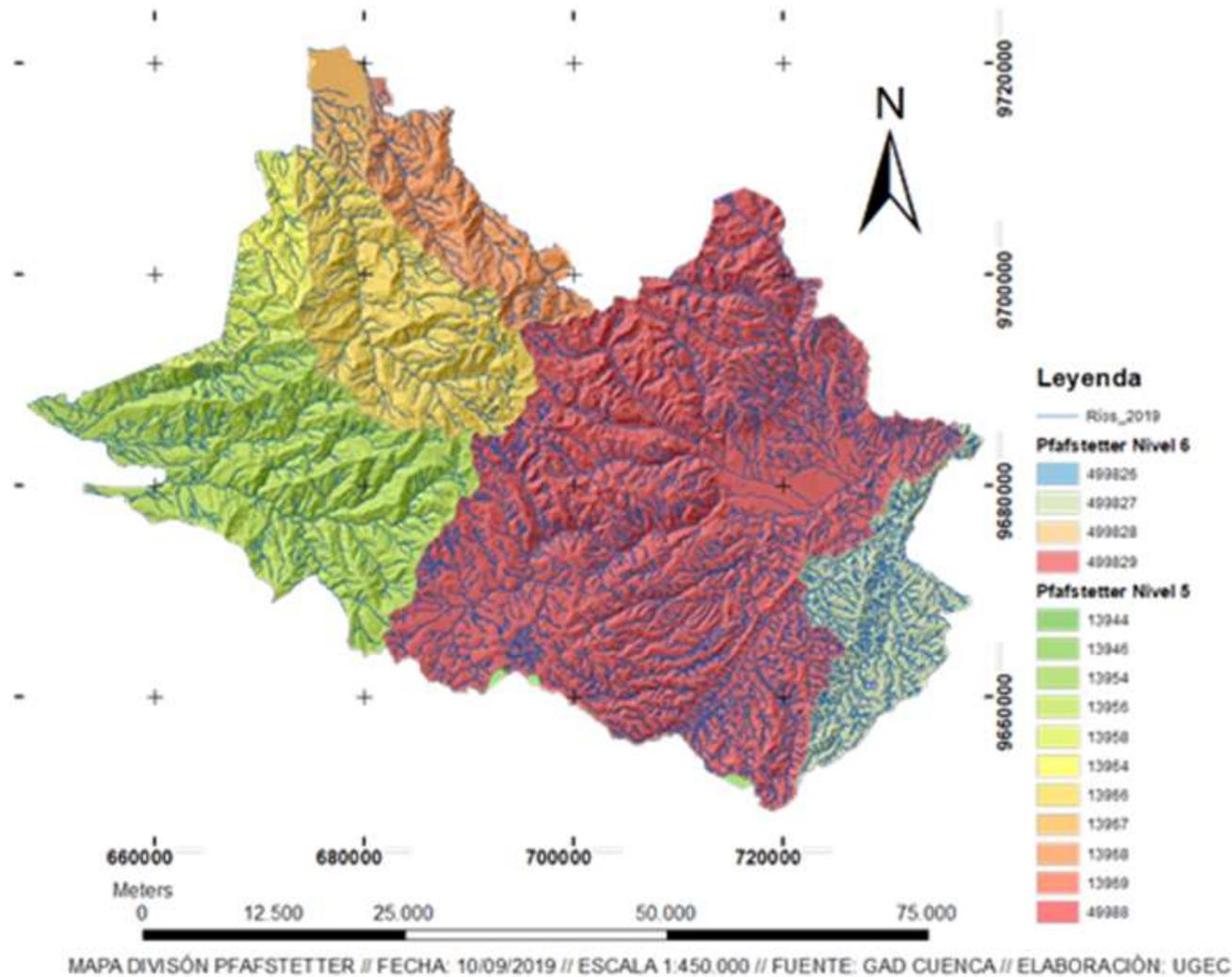
Tipos de unidades hidrográficas

En el sistema de delimitación y codificación Pfafstetter considera tres tipos de unidades de drenaje: cuencas, intercuenas y cuencas internas.

- Cuenca es un área (unidad hidrográfica) que no recibe drenaje de ninguna otra área, pero sí contribuye con flujo a otra unidad de drenaje.
- Intercuenca es el área (unidad de drenaje) que recibe el drenaje de otra unidad que se ubica aguas arriba, mediante el curso del río principal, y permite el drenaje del flujo propio y del que se ha ingresado a esta unidad hacia la unidad de drenaje que se ubica aguas abajo. En tal sentido una unidad de drenaje tipo intercuenca es una unidad de drenaje o de tránsito del río principal al cual también aporta sus propios caudales.
- Cuenca interna es un área de drenaje que no recibe flujo de agua de otra unidad ni contribuye con flujo de agua a otra unidad de drenaje o cuerpo de agua.

Para la delimitación de estas unidades hidrográficas dentro del cantón Cuenca se ha tomado información del nivel 5, para la vertiente del Océano Pacífico, escala 1:250000, en la que se obtuvieron 7 unidades hidrográficas; mientras que para la vertiente del Océano Atlántico, se trabajó con la información del nivel 6 con una escala 1:50000, con lo que se obtuvieron 2 unidades hidrográficas

Mapa 20. División Pfafstetter



Fuente: División Unidades Hidrográficas Pfafstetter, Nivel 5 y NIVEL 6. SENAGUA; 2013 y 2014

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

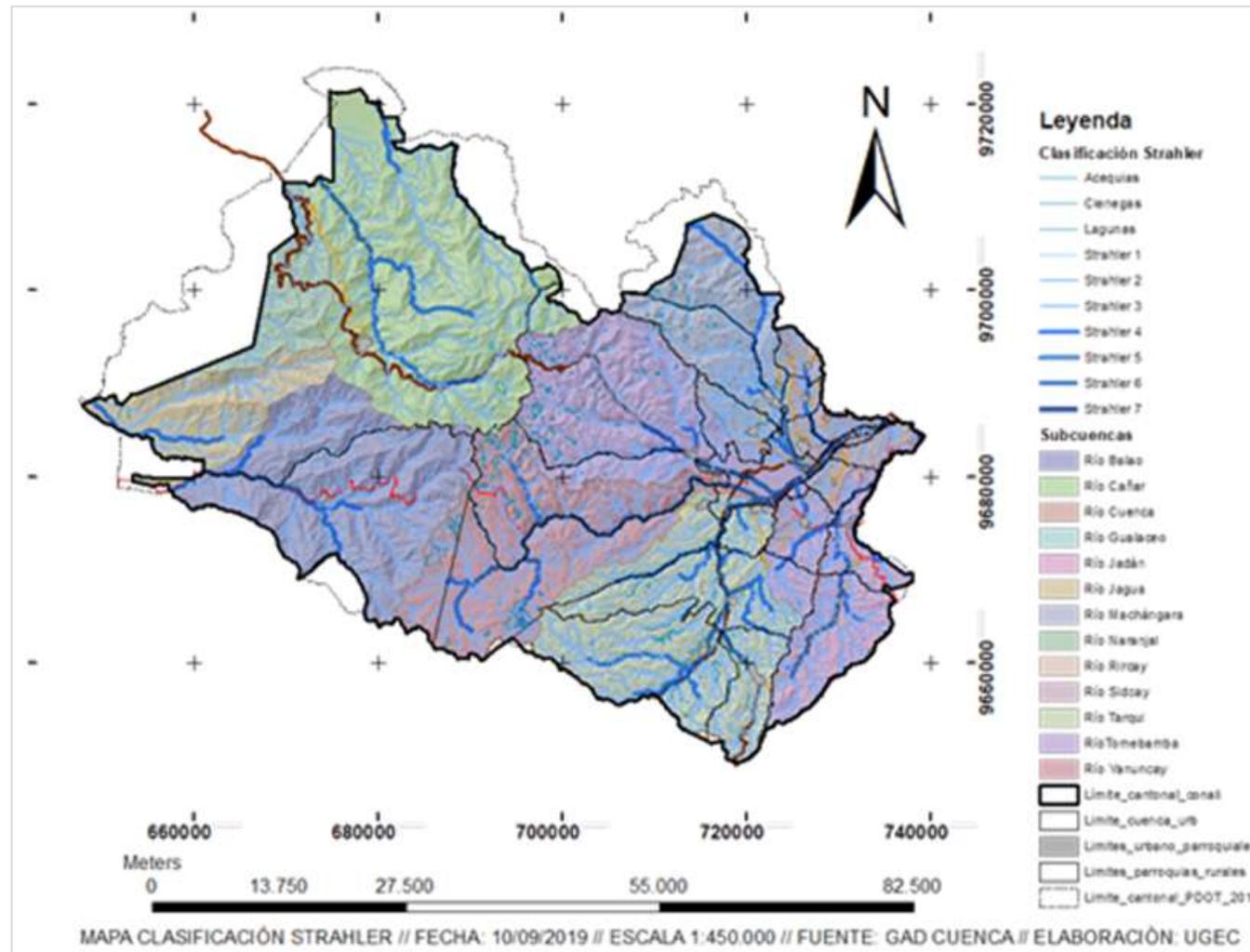
2.1.6.2. Red hidrográfica

La red hídrica ha sido clasificada de acuerdo con el “Orden de Strahler”. Esta clasificación se basa en la numeración y conteo de las corrientes de agua de un determinado orden existentes en una cuenca; que resulta importante a la hora de mantener el equilibrio dinámico de un sistema hidrográfico.

En el cantón la red hídrica indica que existe una gran cantidad de cauces con recorridos cortos (quebradas, categoría 1 de la clasificación Strahler) y que aportan a los cauces, llegando únicamente a una clasificación de carácter 7.

Dentro del análisis, en la escala que se realizó, se pudo determinar que por el cambio que existe en el límite del cantón, se han incorporado varios recortes o porciones de territorio pertenecientes a otras cuencas hidrográficas, como es el caso de las del río Rircay (Cuenca del río Jubones) y del río Gualaceo, (cuenca del río Namangoza). Se deberá realizar un análisis posterior a una mejor escala para determinar todas las cuencas y subcuencas hidrográficas que se han incluido dentro del territorio cantonal.

Mapa 21. Clasificación Strahler



Fuente: División Unidades Hidrográficas Pfafstetter, Nivel 5 y NIVEL 6. SENAGUA; 2013 y 2014

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020.

2.1.7. Medio biótico: flora y fauna

El medio biótico comprende todas las formas de vida que involucran distintas especies que se han desarrollado en un determinado ambiente y mantienen una fuerte relación en ese medio a su complejidad. Las especies por años de evolución se han adaptado, y como parte de ese proceso mantienen características muy peculiares que determinan su fisonomía; esas formas evolutivas les han permitido mantenerse en los diferentes tipos de hábitat que les permite la optimización, especialización y competencia por recursos, menor desgaste energético, selección entre especies y adaptación a los factores abióticos.

Se debe mencionar que no todas las especies tienen la misma forma de adaptación, existen algunas que pueden ser más resistentes a cambios bruscos considerando las como generalistas. Por otro lado, las especies que han llegado a tal punto de especialización de un hábitat que se verían muy afectadas frente a cambios bruscos entre las que más se destacan son las endémicas que por tales razones se las considera como potenciales bio-indicadores de ecosistemas y alteraciones ambientales.

En resumen, como parte de esto se menciona la biocenosis como un conjunto de poblaciones de distintas especies, las cuales habitan en un lugar geográfico determinado y están influenciadas por factores físicos.

2.1.7.1. Vegetación

Se define la vegetación como conjunto o comunidad de plantas que se encuentran en alguna región. La clasificación de la vegetación puede ser considerada desde una escala macro hasta una menor, entrando en consideración los factores ambientales y antrópicos que influyen sobre la estructura vegetal.

Para el año 2010 la información de flora y cobertura vegetal se encontraba desactualizada y mantenía utilizando la clasificación de Holdrige y Sierra, por lo que no se disponía metodologías para mapear los ecosistemas del Ecuador, esto a su vez generaba incertidumbre al seguir utilizando el mismo sistema. Por tal motivo se realizó una actualización de ecosistemas naturales para el 2013 del Ministerio del Ambiente, que permitiera acoplarse a las metodologías de la planificación y ordenamiento territorial de forma comparativa.

Para el PDOT 2019 es necesario tener en consideración que se considera la misma clasificación de coberturas de ecosistemas naturales del PDOT 2015, en relación a la información actualizada de coberturas y usos de la Tierra actualizada de la Prefectura del Azuay y la página del SUIA de la información cartográfica de coberturas y usos de la Tierra del Ministerio del Ambiente.

Para el caso hay que entender que entender la diferenciación de cobertura vegetal nativa y la cobertura vegetal intervenida, misma que puede contener vegetación exótica como bosques de eucalipto y pino o asociaciones forestales como variable adicional. Para el caso se puede decir que el cantón Cuenca mantiene su cobertura vegetal natural en un 62% (200.457,48 ha) de 323.129,6 ha de su superficie sumando páramo y bosques nativos de conformidad a la información cartográfica de la Prefectura y Ministerio del Ambiente.

Ecosistemas

La clasificación por tipos de ecosistemas por el otro lado permite comprender el tipo de vegetación que puede estar presente en un determinado espacio por sus condiciones ambientales y físicas.

Tipos:

Arbustal siempreverde montano del norte de los Andes: Áreas de difícil acceso entre quebradas con pendientes de hasta 60% desde los 2.000 - 3.100 msnm, ciertas zonas sustituidas por cultivos y remanentes de vegetación arbustiva.

Arbustal siempreverde montano del sur de los Andes: Zonas con pendiente moderada, su altura varía de 2.200 - 2.900 m s.n.m., vegetación densa de hasta 8 m y bosques secundarios.

Arbustal siempreverde y Herbazal del Páramo: Su altura comprende desde 2.800 - 3.600 msnm. Los arbustos llegan a una altura de 3 m que se mezclan con pajonales, la riqueza de especies vegetales varía en la parte baja.

Bosque semideciduo de tierras bajas del Jama-Zapotillo: Altura varía de 0 – 300 msnm. Bosque semideciduo que varía de 20 y 25 de altura. Se ubican en zonas de transición entre bosque deciduo y siempre verde. Este ecosistema se ha reemplazado por cultivos y pasto y presenta algunos remanentes intervenidos.

Bosque siempreverde estacional piemontano de Cordillera Occidental de los Andes: Desde los 300 – 1.400 msnm. Bosques que ocupan laderas escarpadas en los flancos de la cordillera; el dosel alcanza entre 20 y 25 m de alto. Las condiciones climáticas varían aproximadamente 4 meses secos y alta precipitación en los meses más húmedos y su composición florística es particular en comparación a otros ecosistemas.

Bosque siempreverde montano alto de Cordillera Occidental de los Andes: De 3100 – 3600 msnm. Bosque siempreverde la vegetación crece de 15 – 20 metros. La vegetación es herbácea, epifitas (bromelias) y briofitas (musgos) presentes en ramas de árboles. La diversidad de epífitas disminuye. Una diferencia importante es que el suelo tiende a estar cubierto por una densa capa de musgo. Adicionalmente, los árboles crecen irregularmente con troncos ramificados e inclinados. Se debe a que el metabolismo de los árboles está limitado por las temperaturas bajas y suelos menos fértiles debido a la baja tasa de descomposición de la materia orgánica. Parches de bosque junto a quebradas y pendientes pronunciadas.

Bosque siempreverde montano alto del Sur de la Cordillera Oriental de los Andes: De 3.000 – 3.400 msnm. Bosques densos, estratos leñosos, abundantes helechos y bromelias. La altura de los árboles varía de 8 – 10 metros. Los árboles mantienen troncos gruesos, torcidos con ramificaciones desde el suelo. Pendientes empinadas. En las partes altas se conoce como ceja de montaña y los bosques se vuelven chaparros.

Bosque siempreverde montano bajo de Cordillera Occidental de los Andes: De 1.400 – 2000 msnm. Presenta una cobertura vegetal cerrada de 20 a 30 m de altura. Las palmas son comunes en estas zonas. La vegetación herbácea y epifitas es densa con helechos y la vegetación arbustiva es escasa (trepadoras, árboles).

Bosque siempreverde montano de Cordillera Occidental de los Andes: De 2.000 – 3.100 msnm. Bosques siempre verdes, representados por epifitas (bromelias) y grandes cantidades de helechos. Ecosistemas nublados con lluvias que produce un ambiente húmedo. La riqueza de especies vegetales disminuye a medida que aumenta el piso altitudinal.

Bosque siempreverde montano del Sur de la Cordillera Oriental de los Andes: De 2.200 – 3.000 msnm. El dosel alcanza los 20 metros de altura.

La diversidad de árboles es menor, las epifitas aumentan con amplia diversidad de orquídeas. Suelos cubiertos por hierbas, arbustos, trepadoras y pajonal. Las pendientes varían con altos rangos de pendientes.

Herbazal de Páramo: Piso altitudinal 2.900 - 3.900 msnm. Herbazal denso de gramíneas mayores de 50 cm de altura, presentan suelos ricos en materia orgánica que contienen gran cantidad de agua.

Herbazal inundable del Páramo: De 3.300 – 4.500 msnm. Herbazales inundables en los que existen especies que forman cojines o parches aislados de vegetación flotante, suelos impermeables saturados de agua.

Herbazal y Arbustal siempreverde subnival del Páramo: De 4.100 – 4.500 msnm. Herbazal mezclado con arbustos de 0,5 a 1,5 metros. Zonas con pendientes pronunciadas de arena y quebradas. La vegetación es fragmentada y algunas partes con suelos descubiertos. Los suelos son húmicos por almacenamiento de ceniza volcánica.

Áreas Intervenidas: Donde se realizan procesos antrópicos como: Agropecuarias, usos forestales, zonas urbanas, etc...

Otras Áreas: Son áreas identificados que no mantienen una categoría de clasificación. Posiblemente áreas en recuperación, sucesión vegetal, suelos descubiertos o erosionados.

Mapa 22. Tipos de Ecosistemas presentes en el cantón Cuenca

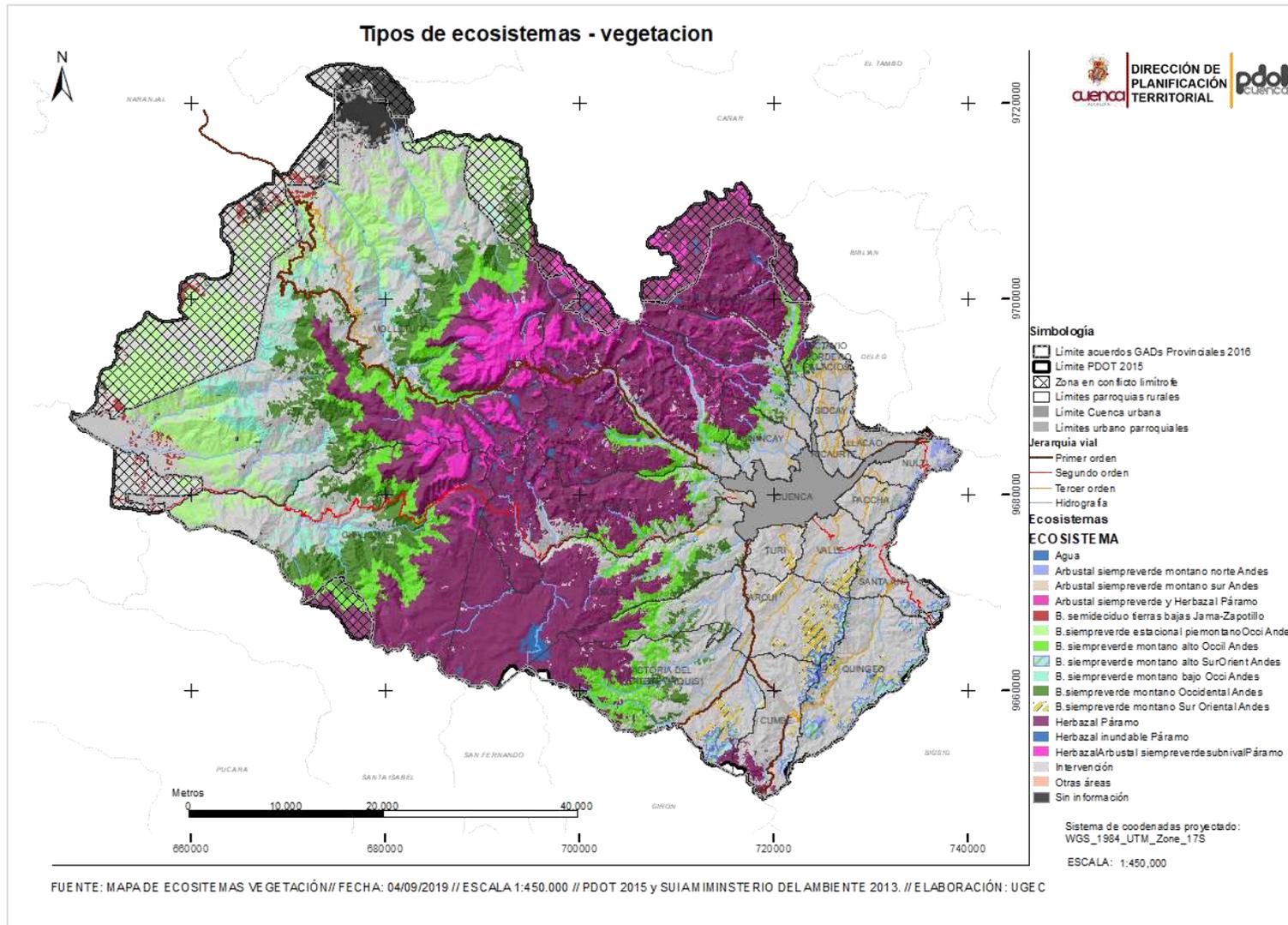


Tabla 29. Tipos de ecosistemas (Vegetación)

TIPO ECOSISTEMA	HA	%
Agua	1551,35	0,49
Arbustal siempreverde montano del norte de los Andes	850,82	0,27
Arbustal siempreverde montano del sur de los Andes	99,54	0,03
Arbustal siempreverde y Herbazal del Páramo	2765,18	0,87
Bosque semidecíduo de tierras bajas del Jama-Zapotillo	585,97	0,18
Bosque siempreverde estacional piemontano de Cordillera Occidental de los Andes	17038,73	5,33
Bosque siempreverde montano alto de Cordillera Occidental de los Andes	22294,90	6,98
Bosque siempreverde montano alto del Sur de la Cordillera Oriental de los Andes	3708,53	1,16
Bosque siempreverde montano bajo de Cordillera Occidental de los Andes	7436,08	2,33
Bosque siempreverde montano de Cordillera Occidental de los Andes	21760,42	6,81
Bosque siempreverde montano del Sur de la Cordillera Oriental de los Andes	4226,24	1,32
Herbazal del Páramo	97788,40	30,61
Herbazal inundable del Páramo	665,82	0,21
Herbazal y Arbustal siempreverde subnival del Páramo	11515,84	3,60
Intervención	124192,84	38,87
Otras áreas	113,75	0,04
Sin información	2920,35	0,91
Total	319514,79	100

Fuente: Ministerio del Ambiente 2013.

Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019.

La biocenosis o interacciones del medio biótico de los distintos tipos de ecosistemas, comprende todas las formas vida que involucra distintas especies que se han desarrollado en un determinado ambiente y mantienen una fuerte relación en ese medio a su complejidad. Las especies por años de evolución se han adaptado, y como parte de ese proceso mantienen características muy peculiares que determina su fisonomía; esas formas evolutivas les han permitido mantenerse en los diferentes tipos de hábitat que les permite la optimización, especialización y competencia por recursos, menor desgaste energético, selección entre especies y adaptación a los factores abiótico.

Se debe mencionar que no todas las especies tienen la misma forma de adaptación, existen algunas que pueden ser más resistentes a cambios bruscos considerándose como generalistas en la captación de recursos de los medios. Por otro lado las especies que han llegado a tal punto de especialización de un hábitat que se verían muy afectadas frente a cambios bruscos entre las que más se destacan son las endémicas que por tales razones se las considera como potenciales bio-indicadores de ecosistemas y frente a las alteraciones ambientales o posibles efectos al cambio climático.

Vegetación remanente, puede ser definido como un parche de vegetación nativa alrededor del cual toda o la mayor parte de la vegetación original ha sido removida y debido a esto, a veces son denominados islas de hábitats.

De lo que el 62% del territorio cantonal conserva su vegetación nativa (páramo y bosques), los parches de vegetación remanente que se encuentra aislada o no conectada, podrían comprender un 2,48% del territorio cantonal, específicamente en dirección oriental zona este del cantón Cuenca.

- Bosque siempreverde montano de cordillera occidental de los Andes, aunque si mantienen conectividad entre este tipo de vegetación, pero su espacio puede reducirse hasta perder esa conectividad.

- Las áreas de bosque semideciduo de tierras bajas del Jama-Zapotillo que comprende Molleturo, solo presentan pequeños parches intervenidos en el territorio.

- El área arbustal siempreverde montano del sur de los Andes que solo describe pequeños parches en la parroquia de Victoria del Portete como también la categoría de otras áreas.

- Las parroquias de Santa Ana, Paccha, Nulti y Quingeo presentan parches discontinuos y sin conectividad de lo que comprende arbustal siempreverde montano del norte de los Andes.

- El Bosque siempreverde montano del Sur de la Cordillera Oriental de los Andes se muestran parches y solo una pequeña porción del mismo tipo de vegetación sin conectividad.

-La zona de páramo es la zona más amplia y con mayor conexión, pero con mayor sensibilidad frente a intervención.

Sitios de estudio de flora:

El cantón Cuenca presenta diferentes formaciones vegetales, estas características especiales se ven fuertemente ligadas por factores bióticos y abióticos como resultado de procesos históricos, especialización de seres vivos, relaciones entre especies, pisos altitudinales, pendientes, condiciones climáticas, barreras y formaciones geográficas. Estos factores permiten entender la dinámica de los ecosistemas y micro hábitats en el territorio. Todas las condiciones e interacciones que se dan en el cantón componen una amplia diversidad de flora.

Las especies de flora más representativa del cantón pertenecen a la familia Asteraceae con algunas endémicas, muchas de esta familia se demuestran que su distribución es amplia en diferentes puntos. Cabe mencionar que no necesariamente son las más abundantes. No se tienen datos precisos sobre la flora más abundante del cantón, pero se podrían destacar algunas de las especies de la familia Poaceae (Gramíneas).

Los lugares más estudiados de mayor conservación muestran que gran parte de la superficie del territorio cantonal está formada por páramo, ubicada en una zona fría sobre los 2.900 msnm.; en sentido a la cordillera occidental. Para permitir acercarnos a su estructura, gran parte de su extensión está dominada por pajonales del género Calamagrostis sp., Gynoxys sp.; páramo de almohadillas y algunos parches de polylepis (árbol de papel) aledañas a barreras montañosas.

Las características especiales que presenta esta zona dan a conocer como varía la biodiversidad de flora. En estos páramos mantienen altos grados de endemismo, lo cual se tienen registros de aproximadamente 81 especies de flora endémica, esos resultados no descartan que puedan existir otras especies o nuevos registros que permita un aporte científico.

En Las parroquias de San Joaquín, Sayausí, Chiquintad, Checa y Molleturo se llevan planes de monitoreo, actualizaciones y registros de sus territorios que forman parte del Parque Nacional Cajas, otra área donde se monitorea permanentemente es la cuenca del río Machángara, donde se realizan los proyectos hidroeléctricos de Chanlud y Labrados.

Con respecto a otras parroquias; se sugiere nuevos levantamientos de información que permita actualizar el conocimiento y gestión de su estructura vegetal.

Fotografía 1

Foto: 2.1.7.1.1 Calamagrostis sp. (pajonal)



Fuente: PDOT 2015

Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019.

Foto: 2.1.7.1.2 Azorella sp. (Almohadillas)



Fuente: PDOT 2015

Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019.

Foto: 2.1.7.1.3 Parche de Polylepis sp. (Árbol de papel)



Fuente: PDOT 2015

Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019.

Foto: 2.1.7.1.4 Gynoxys sp. Junto a pajonal



Fuente: PDOT 2015

Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019.

Foto: 2.1.7.1.5 Fuchsia loxensis (pena pena, zarcillo uso medicinal)



Fuente: PDOT 2015

Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019.

Las características especiales que presenta esta zona dan a conocer como varía la biodiversidad de flora. En estos páramos mantienen altos grados de endemismo, lo cual se tienen registros de aproximadamente 81 especies de flora endémica, esos resultados no descartan que puedan existir otras especies o nuevos registros que permita un aporte científico.

Vegetación endémica identificada dentro del cantón Cuenca

Según estudios realizados e información recopilada que se llegó a considerar algunas especies endémicas del cantón y por parroquia, tomando como ejemplo *Oreopanax avicenniifolium* de la familia Araliaceae con una gran distribución cantonal en la mayoría de parroquias. Existen especies que son endémicas de un sitio propio como es *Halenia serpyllifolia*, *Gentianella longibarbata* de la familia Gentianaceae; estas podrían localizarse únicamente en zonas de San Joaquín, Sayausí, Chiquintad, Checa y Molleturo.

Se recalca que en la tabla no incluyen a detalle el número total de registros dentro del cantón, pero se da a conocer una aproximación a través de análisis. Se debe mencionar que, en algunas investigaciones realizadas, las especies endémicas son potenciales bioindicadores para el monitoreo de la calidad de un ecosistema, ya que por ser propias de la zona y son las más sensibles frente a cambios o alteraciones bruscas en el ambiente o posibles efectos del cambio climático.

Tabla 30. Flora endémica principal que se ha identificado en el cantón

ESPECIES ENDÉMICAS IDENTIFICADAS DENTRO DEL CANTÓN CUENCA		
FAMILIA	ESPECIES	PARROQUIA DE IDENTIFICACIÓN
ACTINIDIACEAE	<i>Saurauia adenodonta</i>	Chaucha, Checa, Chiquintad y Sayausi.
ALSTROEMERACEAE	<i>Bomarea chimboracensis</i>	Quingeo
ALSTROEMERACEAE	<i>Bomarea glaucescens</i>	Sayausi
ALSTROEMERACEAE	<i>Bomarea uncifolia</i>	Checa y Chiquintad
AMARYLLIDACEAE	<i>Phaedranassa glauciflora</i>	Cumbe, Checa y Chiquintad.
ARACEAE	<i>Anthurium angustilaminatum</i>	Molleturo
ARACEAE	<i>Anthurium striatipes</i>	Molleturo
ARALIACEAE	<i>Fuchsia loxensis</i>	Quingeo, Baños, Cumbe, El Valle, Santa Ana, Sayausi y San Joaquín.
ARALIACEAE	<i>Oreopanax andreas Pumamaqui</i>	Baños, Checa, Sayausi, Victoria del Portete, San Joaquín y Tarqui.
ARALIACEAE	<i>Oreopanax avicenniifolius Pumamaqui</i>	Baños, Checa, El Valle, Molleturo, Quingeo, Santa Ana, Sayausi, Sinincay, Tarqui, Turi, Victoria del Portete, Octavio Cordero, San Joaquín, Chiquintad y Molleturo
ARALIACEAE	<i>Oreopanax ecuadorensis</i>	Molleturo
ARECACEAE	<i>Phytelephas aequatorialis</i>	Molleturo
ASTERACEAE	<i>Baccharis huairacajensis</i>	Baños, Molleturo, Sinincay, Tarqui y San Joaquín.
ASTERACEAE	<i>Dendrophorbium tipocochensis Guagracallo</i>	Chiquintad, Molleturo y Checa

ASTERACEAE	<i>Diplostephium espinosae</i>	Sayausi y Molleturo
ASTERACEAE	<i>Diplostephium macrocephalum</i>	Sayausi y Molleturo
ASTERACEAE	<i>Diplostephium oblanceolatum</i>	Sayausi
ASTERACEAE	<i>Gynoxys cuicochensis Cuatrec</i>	Cumbe
ASTERACEAE	<i>Gynoxys laurifolia</i>	Sayausi, Baños, Checa, Victoria del Portete, San Joaquín, Sayausi, Cumbe
ASTERACEAE	<i>Gynoxys miniphylla Cuatrec</i>	Cumbe, Sayausi y Checa
ASTERACEAE	<i>Hypochaeris sonchoides</i>	Sayausi
ASTERACEAE	<i>Joseanthus cuatrecasani</i>	Baños, Molleturo y Quingeo.
ASTERACEAE	<i>Monactis holwayae Bayán</i>	Molleturo, Nulti, Paccha, Turi, Victoria del Portete, Cumbe y Checa.
ASTERACEAE	<i>Pentacalia dorrii</i>	Sayausi
ASTERACEAE	<i>Verbesina latisquam Gus gus</i>	Checa, Tarqui, Sayausi, San Joaquín, Chiquintad y Cuenca.
ASTERACEAE	<i>Werneria pumila</i>	Sayausi
ASTERACEAE	<i>Xenophyllum roseum</i>	Sayausi y Victoria del Portete.
ASTERACEAE	<i>Diplostephium ericoides</i>	Checa y Chiquintad
ASTERACEAE	<i>Grosvenoria hypargyra</i>	Checa y Chiquintad
ASTERACEAE	<i>Gynoxys dielsiana</i>	Checa y Chiquintad

ASTERACEAE	<i>Llerasia assuensis</i>	Checa y Chiquintad
ASTERACEAE	<i>Gynoxys tugshi</i> <i>halli</i>	Chiquintad
ASTERACEAE	<i>Mutisia lehmannii</i>	Checa y Chiquintad
BERBERIDACEAE	<i>Berberis pindilicensis</i> <i>Shuspilla</i>	Sayausi, Tarqui, Turi y Cuenca
BRASSICACEAE	<i>Draba steyermarkii</i>	Checa y Chiquintad
BROMELIACEAE	<i>Greigia atrobrunnea</i>	Checa y Chiquintad
BROMELIACEAE	<i>Puya pygmaea</i>	Checa y Chiquintad
BRUNELLIACEAE	<i>Brunellia ovalifolia</i>	Victoria del Portete
CAMPANULACEAE	<i>Centropogon licayensis</i>	Molleturo
CAMPANULACEAE	<i>Lysipomia oellgaardii</i>	Checa y Chiquintad
CARYOPHYLLACEAE	<i>Stellaria recurvata</i>	Sayausi y Molleturo.
CARYOPHYLLACEAE	<i>Stellaria recurvata</i>	Checa y Chiquintad
CLETHRACEAE	<i>Clethra crispa</i>	Baños, Victoria del Portete y Sayausi.
CLUSIACEAE	<i>Hypericum quitense</i> <i>Matequillcana</i>	Checa y Chiquintad
COMPOSITAE	<i>Aristeguietia cacalioides</i> <i>virgen chilca</i> , <i>salvia, matico</i>	Cuenca
COMPOSITAE	<i>Ferreyranthus verbascifolius</i> <i>cotag, cotac</i>	Cuenca
COMPOSITAE	<i>Liabum floribundum</i> Less. <i>Nega</i>	Cuenca

ERICACEAE	<i>Macleania poortmannii</i>	Tarqui
GENTIANACEAE	<i>Gentianella foliosa</i>	Sayausi
GENTIANACEAE	<i>Gentianella hyssopifolia</i>	Sayausi, Victoria del Portete, Checa y Chiquintad
GENTIANACEAE	<i>Gentianella longibarbata</i>	Sayausi y San Joaquín.
GENTIANACEAE	<i>Gentianella polyantha</i>	Sayausi
GENTIANACEAE	<i>Halenia serpyllifolia</i>	Checa y Chiquintad
GROSSULARIACEAE	<i>Ribes lehmannii</i>	Victoria del Portete, Checa y Chiquintad
LEGUMINOSAE	<i>Inga insignis</i> <i>Kunth guaba, guabilla, pacay</i>	Cuenca
LOASACEAE	<i>Caiophora contorta</i>	Victoria del Portete, Cumbe y Sayausi
LOASACEAE	<i>Nasa loxensis</i> <i>Ortiga</i>	Sayausi, Victoria del Portete, Baños, Chaucha y Molleturo.
LOASACEAE	<i>Nasa profundilobata</i>	Checa y Chiquintad
MELASTOMACEAE	<i>Axinaea merianiae</i>	Sayausi, Tarqui y Turi
MELASTOMACEAE	<i>Axinaea sessiliflora</i>	Chaucha y Molleturo
MELASTOMACEAE	<i>Brachyotum campii</i>	El Valle, Tarqui y Turi.
MELASTOMACEAE	<i>Brachyotum confertum</i>	Baños, Quingeo, Sinincay, Tarqui, Turi, Victoria del Portete, Molleturo, Sayausi, San Joaquín, Octavio Cordero, El Valle, Chiquintad y Checa.
MELASTOMACEAE	<i>Brachyotum jamesonii</i> <i>Triana</i>	Octavio Cordero, Sayausi y Checa.
MONIMIACEAE	<i>Siparuna eggertii</i>	Molleturo

MYRSINACEAE	<i>Geissanthus pichincha</i>	Molleturo
MYRSINACEAE	<i>Geissanthus vanderwerffii</i>	Baños, Sayausi, Victoria del Portete y San Joaquin.
ORCHIDACEAE	<i>Epidendrum tenuicaule</i>	Checa y Chiquintad
POACEAE	<i>Neurolepis villosa</i>	Sayausi
PODOCARPACEAE	<i>Podocarpus sprucei</i> Parl. <i>guabisay,</i> <i>huabisay, romerillo</i>	Cuenca
POLEMONIACEAE	<i>Cantua pyrifolia</i> Juss. ex Lam. <i>flor de los</i> <i>Incas</i>	Cuenca
POLYGALACEAE	<i>Monnina ligustrina</i> (Sm.) <i>Triana ihuila, igüila</i>	Cuenca
ROSACEAE	<i>Polylepis reticulata</i> <i>Quinoa</i>	Victoria del Portete, Molleturo, Sayausi, San Joaquín, Checa y Chiquintad
RUBIACEAE	<i>Palicourea tectoneura</i>	Molleturo
SCROPHULARIACEAE	<i>Calceolaria adenanthera</i>	Sayausi y Tarqui
SCROPHULARIACEAE	<i>Calceolaria rosmarinifolia</i> Lam. <i>zapatitos,</i> <i>globitos, romerillo</i>	Cuenca, Checa y Chiquintad
SCROPHULARIACEAE	<i>Calceolaria</i> <i>helianthemoides Zapatito</i>	Checa y Chiquintad
THEOPHRASTACEAE	<i>Clavija pungens</i>	Molleturo
THYMELAEACEAE	<i>Daphnopsis grandis</i>	Molleturo
VERBENACEAE	<i>Aegiphila ferruginea</i>	Sayausi, Tarqui
VERBENACEAE	<i>Citharexylum ilicifolium</i> Kunth <i>zharcao,</i> <i>sharcao</i>	Cuenca
VERBENACEAE	<i>Aegiphila ferruginea</i>	Checa y Chiquintad

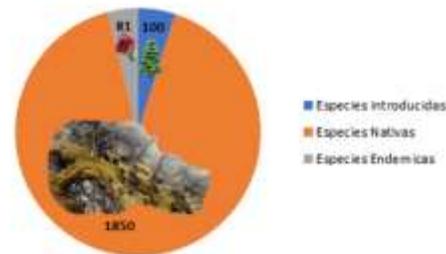
Fuente: PDOTs-Parroquiales 2011 y 2015, CGA-2013, Elecaastro 2013.

Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019.

Se estima que la diversidad de flora en el cantón puede variar de 2.000 a 2.500 especies, dentro de las cuales 81 se catalogan como endémicas, 1.850 nativas y 100 introducidas aproximadamente. Además de todas las especies del cantón. Alrededor de 751 especies se les dan algún tipo de uso. La importancia del uso de la flora ha permitido generar un amplio conocimiento en temas relacionados a usos medicinales, protección de fuentes hídricas, planes de mitigación enfocados, como el monitoreo y bioremediación para retornar un recurso natural a su estado original. Adicionalmente, en el 2016, se actualizaron estudios descritos en torno a la flora de páramo y zona urbana de Cuenca realizados por la Universidad del Azuay, que contempla análisis más detallado de su diversidad.

Actualmente las políticas sobre la ocupación de ciertos espacios se han fortalecido, inclusive se dispone de planes y programas de reforestación con fines de protección y conservación. En algunas parroquias existen proyectos de reforestación como Sayausi (en el sector de LLaviuco) con el uso de especies nativas y en Ricaurte en donde se utilizan especies forestales y algunas frutales. Estos proyectos tienen el propósito de recuperar, restaurar y proteger las fuentes hídricas y de esta forma también mejorar la conectividad de parches de bosques, consolidando biocorredores.

Figura 112. Riqueza de flora cantonal



Fuente: PDOT 2015.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Se debe considerar que algunas especies se desconoce si deberían estar categorizadas como parte de flora nativa o introducida, a consecuencia de hechos históricos y culturales de diferentes civilizaciones en el territorio en el transcurso de los años, esto se debe a que algunos autores sostienen que no se tienen datos claros del tipo de flora que se tenía originariamente.

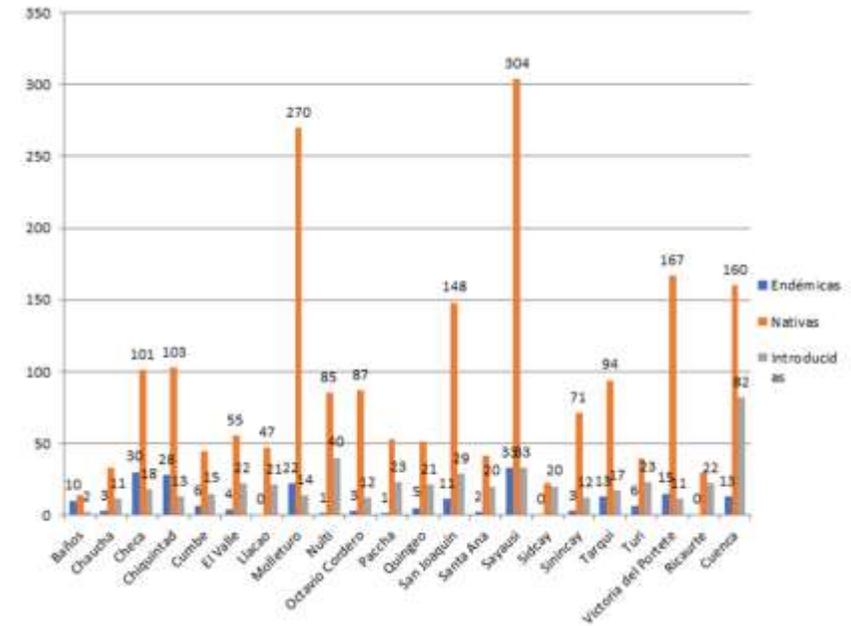
Además, cabe mencionar que no todas las especies exóticas o introducidas son consideradas perjudiciales para un sitio si se conoce a detalle su ecología y el tipo de manejo que se les va dar. Referente a ciertos aspectos positivos, algunas especies mejoran la fertilidad del suelo con materia orgánica y permite dar un aspecto ornamental a un determinado espacio. Si se considera la parte negativa; algunas especies son invasoras que pueden desplazar otras especies y también podría entrar en consideración el inadecuado manejo de prácticas biotecnológicas en caso de darse.

Tabla 31. Riqueza de flora en el catón por parroquia

PARROQUIA	ENDÉMICAS	NATIVAS	INTRODUCIDAS	TOTALES
Baños	10	14	2	26
Chaucha	3	33	11	47
Checa	30	101	18	149
Chiquintad	28	103	13	144
Cumbe	6	45	15	66
El Valle	4	55	22	81
Llacao	0	47	21	68
Molleturo	22	270	14	306
Nulti	1	85	40	126
Octavio Cordero	3	87	12	102
Paccha	1	53	23	77
Quingeo	5	51	21	77
San Joaquín	11	148	29	188
Santa Ana	2	41	20	63
Sayausi	33	304	33	370
Sidcay	0	22	20	42
Sinincay	3	71	12	86
Tarqui	13	94	17	124
Turi	6	40	23	69
Victoria del Portete	15	167	11	193
Ricaurte	0	30	22	52
Cuenca (Árboles y arbustos de los ríos de Cuenca)	13	160	82	351

Fuente: Universidad del Azuay 2016. PDOT-Parroquial 2011, CGA-2013, Elecaastro 2013.
Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019.

Figura 113. Comparativa de la riqueza de la flora cantonal presente por parroquia y centro urbano



Fuente: Universidad del Azuay 2016. PDOT-Parroquial 2011, CGA-2013, Elecaastro 2013.
Elaboración: UGEC- GAD cantón Cuenca. PDOT 2019

Flora decomisada

En el cantón principalmente se decomisa especies como la palma de cera y de orquídeas; principalmente en la zona urbana en mercados y plazas. Conforme a los datos históricos se contempla en la siguiente tabla:

Tabla 32. Flora de datos históricos decomisada

AÑO	ORQUÍDEAS	MUSGOS	BROMELIAS	PALMAS
2012		7 sacos - 408 fundas con musgo		
2013				7 sacos/800 ramos
2014	362 ind. - 2 fundas y media	7 sacos		191 arreglos-10036 foliolos=11182 foliolos/100/6= 19 árboles intervenidos
2015	379	5 sacos - 32 fundas	8 ind. -154 hojas	897 arreglos-2345 foliolos= 13597 foliolos /100/6= 23 árboles intervenidos
2016	646	1 saco - 5 fundas	42 ind.-440 hojas	1280 arreglos, 180 hojas= 25680 foliolos/100/6= 43 árboles intervenidos
2017	771	2 saco	35 ind. -300 hojas	978 arreglos- 403 foliolos
2018	388	1 KILO Y MEDIA FUNDA	550	408 arreglos- 311 foliolos, 28 hojas
2019	403			75 adornos, 168 foliolos total peso 15k

Fuente: Comisión de Gestión Ambiental.

Elaboración: UGEC - GAD cantón Cuenca. PDOT 2019

Especies de árboles patrimoniales

En cuenca la Comisión de Gestión Ambiental, realiza una valoración multicriterio para la selección de árboles patrimoniales, entre estos criterios considera: la ubicación, procedencia, morfología, ecología, paisajístico, edad, sanidad vegetal e historial.

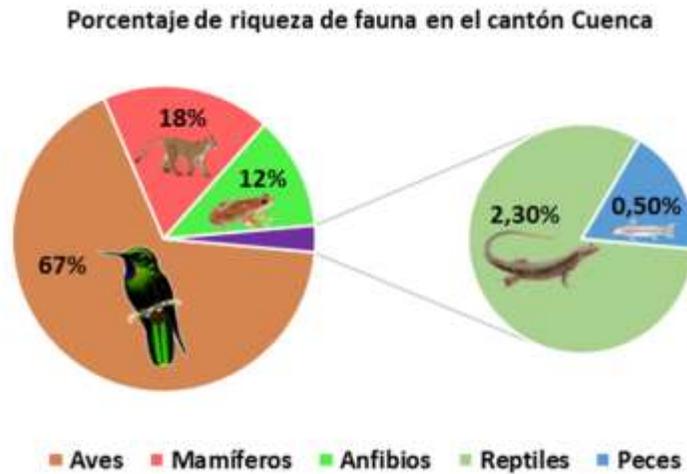
Desde el 2008 al presente contempla 28 especies identificadas: Persea americana Aguacate, Populus alba Álamo, Cinnamomum camphora, Alcanfor, Alnus acuminata Aliso, Myrcianthes halli Arrayán, Erythrina edulis Cañaro, Prunus salicifolia Capulí, Phyllanthus salviifolius Cedrillo, Cedrela montana Cedro, Acacia macracantha Faique, Podocarpus oleifolius Guavisay, Romerillo, Schinus molle, Juglans neotropica Nogal, Olea europea, Tipuana tipu Pajarito, Phoenix canariensis Palma Canaria, Parajubaea cocoides Palma Nacional, Ceiba pubiflora Palo Borracho Rosado, Tipuana tipu Palo de Rosa, Acacia, Pyrus communis Pera, Pinus radiata Pino, Prunus domestica Reina Claudia, Salix humboldtiana Sauce blanco, sauce real, Solanum aff. Oblongifolium Turpug Hembra, Caesalpinia spinosa Vainillo, Myrsine andina Yubar, Yucca brevifolia Yucca.

2.1.7.2. Fauna

El diagnóstico que se hace sobre la fauna su interacción con el desarrollo y el territorio del Cantón Cuenca es en base a información secundaria que se ha obtenido de actores como (Universidad de Azuay, Ministerio del Ambiente, Comisión de Gestión Ambiental del Municipio de Cuenca, Ministerio de Agricultura Pesca y Ganadería, entre otros) asimismo en base a diálogos y entrevistas se puede determinar de manera preliminar los distintos problemas, y posibles soluciones. Así como las potencialidades que ofrece este componente.

La fauna del cantón Cuenca sin duda es altamente diversa frente a otros cantones de la región debido a que su territorio tiene un amplio rango altitudinal que vas desde los 20 msnm en las áreas costaneras de las parroquias de Chaucha y Molleturo hasta la zona más alta con 4560 msnm ubicada en el PNC. Esta variación geográfica hace que el cantón tenga una gran diversidad de ecosistemas, siendo esta una de las razones por las cuales el cantón Cuenca y el PNC son el núcleo de la Reserva de la Biósfera Macizo del Cajas.

Figura 114. Riqueza faunística cantonal



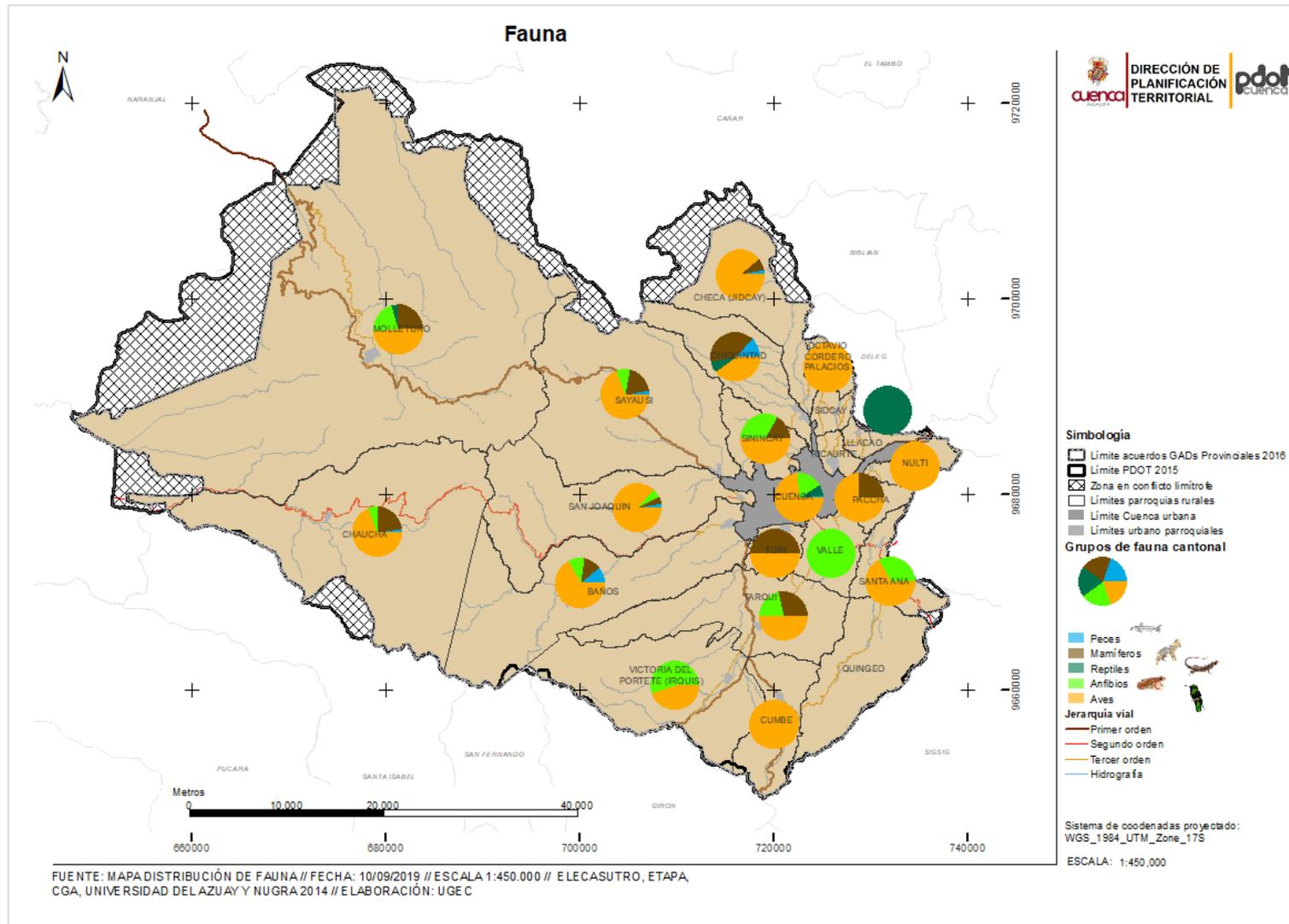
Fuente: PDOT 2015, Universidad del Azuay 2016, CGA 2013, Nugra 2014. ElecAustro 2013. ETAPA-EP 2019.
Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019

Tabla 33. Riqueza faunística del cantón

FAUNA	RIQUEZA	PORCENTAJE
Aves	386	67%
Mamíferos	102	18%
Anfibios	67	12%
Reptiles	13	2,3%
Peces	3	0,5%
Total	575	100,0%

Fuente: PDOT 2015, Inventario Universidad del Azuay 2013 - 2016, CGA 2013, Nugra 2014. ElecAustro 2013. ETAPA-EP 2019.
Elaboración: UGEC GAD cantón Cuenca. PDOT 2019

Mapa 23. Distribución general de grupos dominantes de la fauna en el cantón.



Puede decirse con seguridad que la mayor diversidad está representada por el grupo de aves, lo cual representa un potencial para realizar actividades como el aviturismo, para lo cual ya se ha avanzado con algunas rutas, especialmente dentro del Parque Nacional Cajas. Existe documentación importante que se ha generado para ello como, por ejemplo: La “Guía de Aviturismo del Austro del Ecuador” publicada por el Ministerio del Ambiente, “Guía de Aves” del PNC y la “Guía de Aves” de la ciudad de Cuenca.

Correspondiente al análisis general en torno a la biodiversidad, existe mayor riqueza de especies en ecosistemas que contienen diferentes pisos altitudinales, como la zona de Molleturo y Chaucha. Pero no necesariamente significa que la riqueza o diversidad de especies en una determinada zona sea más importante que ecosistemas con menores variaciones climáticas o ambientales. Ya que existen otras variables y factores como recursos limitantes y el endemismo de especies que se adaptaron en hábitats específicos como el caso de Metallura baroni, como colibrí propio de páramos y del Parque Nacional Cajas. Por lo general las especies de categoría como endémicas suelen ser consideradas como potenciales bioindicadores de calidad de ecosistemas.

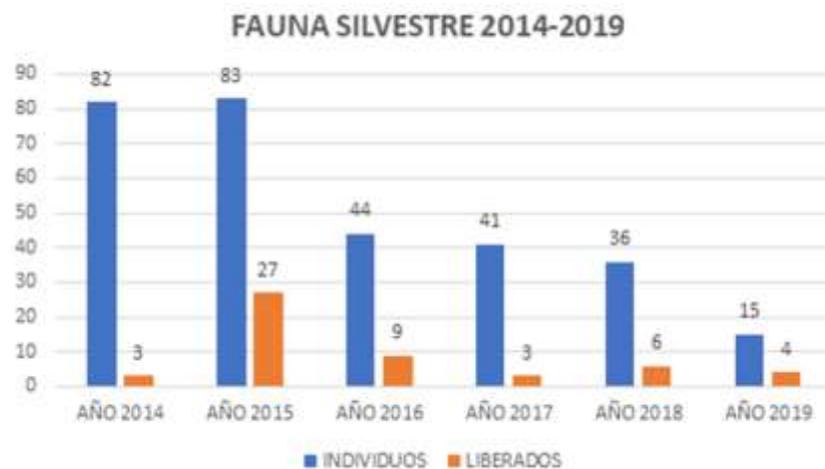
Por otro aspecto no se puede decir que la mayor presencia de un grupo de especies sea determinante para dar mayor importancia a otros grupos de especies. Por ejemplo, los grupos de aves y ciertos mamíferos pueden llegar a tener más distribución en hábitats por su facilidad de migración y fácil observación que son potenciales actividades como observación y aviturismo. Pero otros grupos de micromamíferos, reptiles, anfibios, peces, invertebrados y macroinvertebrados; suelen estar presente en hábitats específicos; así mismo cada uno de estos grupos de la fauna silvestre del cantón, cumplen roles importantes en la cadena trófica

como los murciélagos polinizadores, aves (Lechuza campanaria) reguladoras de plagas del género ratus sp, macroinvertebrados, peces (preñadilla) como indicadores de calidad del agua y entre otras. En términos generales lo argumentado y fuentes se relaciona a investigaciones y estudios realizados por la Universidad del Azuay, Comisión de Gestión Ambiental (CGA) y ETAPA-EP del GAD Cuenca. En términos del territorio cantonal, no se puede determinar en la actualidad si existe una pérdida de biodiversidad silvestre es significativa, pero por percepción y vulnerabilidad; se podría ver afectada su desplazamiento ante los cambios de uso de suelo, presión del avance de la mancha urbana dispersa sobre suelo rural productivo y este a su vez sobre las zonas de protección natural que guarda la mayor parte de la fauna silvestre y vegetación natural remanente. Por tales razones son de gran importante la consideración de temas de abundancia histórica de la fauna silvestre en el cantón o especies endémicas que en algún momento ocuparon determinados territorios.

Fauna silvestre rescatada y liberada

El GAD cuenca, a través de la Comisión de Gestión Ambiental (CGA), entre sus atribuciones es el control de tráfico de fauna silvestre, conforme a la información remitida se aprecia los datos históricos que demuestran una disminución desde el año 2014 al 2019.

Figura 115. Fauna silvestre rescatada y liberada



Fuente: Comisión de Gestión Ambiental

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Tabla 34. Especies Rescatadas y Decomisadas

ESPECIES RESCATADAS Y DECOMISADAS DESDE 2014-2019	
NOMBRE CIENTÍFICO	NOMBRE COMÚN
<i>Chelydra serpentina acutirostris</i>	Tortuga mordedora
<i>Myotis oxyotus</i>	Murciélago Vespertino Montano
<i>Didelphis pernigra</i>	Zarigüeya Andina
<i>Ara macao</i>	Guacamayo Escarlata
<i>Tyto alba</i>	Lechuza de campanario
<i>Porphyrola martinica</i>	Gallareta púrpura juvenil
<i>Aratinga wagleri</i>	Perico Freniescarlata
<i>Aratinga weddellii</i>	Perico Cabecioscuro
<i>Amazona amazonica</i>	Amazona Alinaranja
<i>Leopardus pardalis; Leopardus wiedii</i>	Tigrillo /Ocelote /Margay
<i>Andigena laminirostris</i>	Tucán Andino Piquilaminado
<i>Asio stygius</i>	Búho Estigio
<i>Ara ararauna</i>	Guacamayo Azuliamarillo
<i>Caprimulgus longirostris</i>	Chotacabras
<i>Pionus sordidus</i>	Loro Piquirrojo
<i>Saimiri sciureus</i>	Monos ardilla
<i>Amazona farinosa</i>	Amazona Harinosa
<i>Odocoileus peruvianus</i>	Venado de cola blanca
<i>Sturnella bellicosa</i>	Pastorero peruana
<i>Choloepus hoffmanni</i>	Perezoso de dos uñas, perezoso didáctilo de Hoffmann
<i>Geochelone denticulata</i>	Tortuga Motelo
<i>Rana catesbeiana</i>	Rana toro
<i>Ara severa</i>	Guacamayo Frenicastaño
<i>Iguana iguana</i>	Iguana terrestre
<i>Lycalopex culpaeus</i>	Lobo de páramo
<i>Echinoprocta rufescens</i>	Puercoespín de cola corta
<i>Amazona mercenaria</i>	Amazona Nuquiescamosa
<i>Didelphis pernigra</i>	Zarigüeya Andina
<i>Echinoprocta rufescens</i>	Puercoespín de cola corta
<i>Leptodeira septentrionalis</i>	Culebra ojo de gato nocturna de la costa
<i>Amazona ochrocephala</i>	Amazona Coroniamarilla
<i>Kinosternon leucostomum postinguinale</i>	Tortuga taparrabo

<i>Pecari tajacu</i>	Jabali o Pecari de Collar
<i>Sicalis flaveola</i>	Canario silvestre
<i>Turdus sp.</i>	Mirlo
<i>Forpus coelestis</i>	Periquito del Pacífico
<i>Steatornis caripensis</i>	Guacharo-Tayo
<i>Falco sparverius</i>	Cernicalo americano
<i>Saguinus graellsii</i>	Mono chichico
<i>Aratinga erythrogenys</i>	Perico Caretirrojo
<i>Coragyps atratus</i>	Gallinazo negro
<i>Phalcoboenus carunculatus</i>	Caracara Curiquingue
<i>Aratinga leucophthalmus</i>	Perico Ojiblanco
<i>Saguinus lagonotus (fuscicollis)</i>	Chichico de manto rojo
<i>Coendou quichua</i>	Puerco espín quichua
<i>Cebus sp.</i>	Machín negro
<i>Falco peregrinus</i>	Halcón Peregrino
<i>Dendrocygna bicolor</i>	Pato silbón canelo
<i>Zenaida auriculata</i>	Tórtolita orejada

<i>Pionus menstruus</i>	Lora cabeciazul
<i>Boa constrictor imperator</i>	Boa
<i>Marmosa murina</i>	Raposa
<i>Brotogeris pyrrhopterus</i>	Perico Cachetigrís
<i>Boa constrictor</i>	Boa
<i>Asio clamator</i>	Búho orejado
<i>Chelonoidis denticulata</i>	Tortuga motelo
<i>Brotogeris versicolurus</i>	Perico ala de canario
<i>Kinosternon leucostomu</i>	Tortuga taparrabo
<i>Hyloxalus vertebralis</i>	Ranita potreros
<i>Dendrocygna autumnalis</i>	Pato silbador ventrinegro
<i>Odocoileus virginianus</i>	Venado de cola blanca
<i>Leopardus tigrinus</i>	Tigrillo chico manchado
<i>Kinosternon scorpioides</i>	Tortuga taparrabo
<i>Pristimantis sp.</i>	Renacuajos Pristimantis
<i>Gastroteca sp.</i>	Renacuajos Gastrotecas
<i>Rhinoclemmys annulata</i>	Tortugas trueno

<i>Stenocercus ornatus</i>	Guagsa ornamentada
<i>Odocoileus virginianus</i>	Venado de cola blanca
<i>Chamoepetes goudotti</i>	Pava ala de hoz
<i>Cebus albifrons</i>	Mono machín
<i>Dives warszewiczi</i>	Tordo o Negro Matorralero

Fuente: Comisión de Gestión Ambiental

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Es importante mencionar que los controles no son las únicas alternativas, si no para disminuir el tráfico de especies silvestres tanto en flora como fauna, existen estrategias que son importantes que se mantengan como la concientización y educación ambiental en general de la población, no solo en flora y fauna; si no también en diferentes actividades productivas.

Tabla 35. Proyectos de educación ambiental (CG)

AÑO	PROYECTO	RESULTADOS
2014	Campaña contra el tráfico ilegal de vida silvestre	Socialización a la población sobre temas de conservación de la flora y fauna
2015	Capacitación, concienciación y educación ambiental	Cuatro eventos de concienciación ambiental con la participación de aproximadamente 8000 personas
	Conservación de la biodiversidad silvestre en el área urbana de Cuenca Premio Verde-Banco del Estado	Campañas de sensibilización sobre conservación de anfibios en Cuenca
	Conservación de la biodiversidad y recursos naturales del cantón Cuenca	Dos campañas de reducción de la contaminación ambiental, prevención de incendios forestales y ruido
	Fortalecimiento de la calidad ambiental: eficiencia energética y prácticas amigables con el medio ambiente en el sector productivo	Capacitación a 30 maestros constructores y 20 productores de ladrillo y tejas en construcción de hornos eficientes.
2016	Capacitación, concienciación y educación ambiental	Campaña "Desde hoy Cuenca sin ruido"
	Eficiencia energética en ladrilleras artesanales-EELA	Capacitación a las asociaciones o grupos de ladrilleros con la participación de 300 ladrilleros.
2017	Educación ambiental, sensibilidad y responsabilidad ecológica	Socialización a la población sobre temas de conservación de la flora y fauna
	Conservación de la biodiversidad silvestre en el área urbana de Cuenca Premio Verde-Banco del Estado	Campaña de sensibilización sobre la conservación de las especies de anfibios.
2018	Educación ambiental, sensibilidad y responsabilidad ecológica	Se cumplen cuatro campañas: Desde hoy Cuenca sin ruido, Tu casa no es su casa, Yo cuido los bosques, Navidades ecológicas.
	Fortalecimiento de los GADs parroquiales en manejo ambiental	Realización de talleres de formación en gestión ambiental en seis parroquias rurales del cantón Cuenca.
	Edu-comunicación sobre el manejo de la fauna urbana y tenencia responsable de mascotas	Programa de concientización ciudadana que permita el control y manejo de la fauna urbana sobre la tenencia responsable de animales domésticos de compañía
2019	Educación ambiental, sensibilidad y responsabilidad ecológica	Eventos según calendario ambiental, campañas de sensibilización ambiental.
	Fortalecimiento de los GADs parroquiales en manejo ambiental	Socialización con talleres de capacitación en temas ambientales. Programas de vinculación con GADs parroquiales.
	Huella de carbono y huella hídrica de la ciudad de Cuenca	Socialización para promover acciones de reducción de la huella dentro de las operaciones del Gobierno Municipal.
	Edu-comunicación sobre el manejo de la fauna urbana	Programa de concientización ciudadana "Aprender y cuidar a nuestras mascotas" Socialización de protocolos de manejo de fauna urbana y animales domésticos de compañía a instituciones vinculadas.

Fuente: Comisión de Gestión Ambiental

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019..

También es importante mencionar que, dentro de la Corporación Municipal, como ETAPA, EMAC, Cuerpo de Bomberos y EMOV, realizan programas integrales y comunicaciones sobre Educación Ambiental y Concientización de la Biodiversidad. Pero es importante que por parte de las entidades del gobierno central como el Ministerio de Educación deberían adoptar políticas en los pensum de centros educativos para el fortalecimiento del cuidado del ambiente y garantizar el futuro de las generaciones de forma sostenible.

2.1.8. Territorio bajo conservación o manejo ambiental

2.1.8.1. Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP)

Dentro del cantón tenemos seis áreas definidas por el Ministerio del Ambiente como Áreas de Bosque y Vegetación Protectora ABVP declaradas como tales entre 1982 y 1994. De acuerdo al MAE, todas ellas son estatales excepto “Totorillas” que es privada. La Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre establece en su artículo 6 que:

“Se consideran bosques y vegetación protectores a aquellas formaciones vegetales, naturales o cultivadas, que cumplan con uno o más de los siguientes requisitos:

- a) Tener como función principal la conservación del suelo y la vida silvestre.
- b) Estar situados en áreas que permitan controlar fenómenos pluviales torrenciales o la preservación de cuencas hidrográficas, especialmente en las zonas de escasa precipitación pluvial.
- c) Ocupar cejas de montaña o áreas contiguas a las fuentes, corrientes o depósitos de agua.

d) Constituir cortinas rompevientos o de protección del equilibrio del medio ambiente.

e) Hallarse en áreas de investigación hidrológico – forestal.

f) Estar localizados en zonas estratégicas para la defensa nacional.

g) Constituir factor de defensa de los recursos naturales y de obras de infraestructura de interés público.”

De acuerdo al Libro III del TULAS (Texto unificado de Legislación Ambiental Secundaria) en el Título IV De los Bosques y Vegetación Protectores, artículo 16 señala: “Son bosques y vegetación protectores aquellas formaciones vegetales, naturales o cultivadas, arbóreas, arbustivas o herbáceas, de dominio público o privado, que estén localizadas en áreas de topografía accidentada, en cabeceras de cuencas hidrográficas o en zonas que por sus condiciones climáticas, edáficas e hídricas no son aptas para la agricultura o la ganadería. Sus funciones son las de conservar el agua, el suelo, la flora y la fauna silvestre.” De lo cual podemos decir que la función principal de estas áreas es la conservación. En el mismo cuerpo legal en su artículo 20 define las actividades permitidas: “Las únicas actividades permitidas dentro de los bosques y vegetación protectores, previa autorización del Ministerio del

Ambiente o la dependencia correspondiente de éste, serán las siguientes:

- a) La apertura de franjas cortafuegos
- b) Control fitosanitario
- c) Fomento de la flora y fauna silvestres
- d) Ejecución de obras públicas consideradas prioritarias

e) Manejo forestal sustentable siempre y cuando no se perjudiquen las funciones establecidas en el artículo 16, conforme al respectivo Plan de Manejo Integral.

f) Científicas, turísticas y recreacionales.”

Sin embargo, dentro de los ABVP existe un gran número de actividades mineras y otras actividades que son incompatibles con la conservación.

Podemos entonces hablar de una contradicción legal, ya que la ley de minería, su reglamento y demás normativa vigente otorga derechos mineros en áreas “protegidas” en donde las actividades permitidas no son actividades mineras.

Además, el Código Orgánico del Ambiente 2017 del Art. 89, Art. 105 reconoce las Áreas de Bosque y Vegetación Protectora como Patrimonio Forestal Nacional y que deben ser incorporados en los procesos de los Planes de ordenación del Territorio. De igual manera, esta misma ley define estas zonas como formaciones vegetales, naturales o cultivadas, arbóreas o herbáceas, de dominio público o privado, declarados como tales por encontrarse en áreas topográficas accidentada, cabeceras de cuenca hidrográficas o zonas que por sus condiciones climáticas, edáficas e hídricas deben ser conservadas, así como los bosques de importancia ritual, ceremonial, cultural e histórica.

Dentro del cantón tenemos las siguientes:

Tabla 36. Superficie de Áreas de Bosque y Vegetación Protectora en el cantón

ÁREAS DE BOSQUE Y VEGETACIÓN PROTECTORA	HA	PORCENTAJE %
CUENCA DEL RÍO PAUTE	65573,98	20,52
CHORRO	40,68	0,01
MAZAN	2395,86	0,75
MOLLETURO Y MOLLEPUNGO	78228,73	24,48
QUINOA MIGUIR	284,16	0,09
SUBCUENCA DEL RÍO DUDAHUAYCU	531,45	0,17
SUN SUN YANASACHA	4851,45	1,52
TOTORILLAS	778,27	0,24
Total	152684,58	47,79

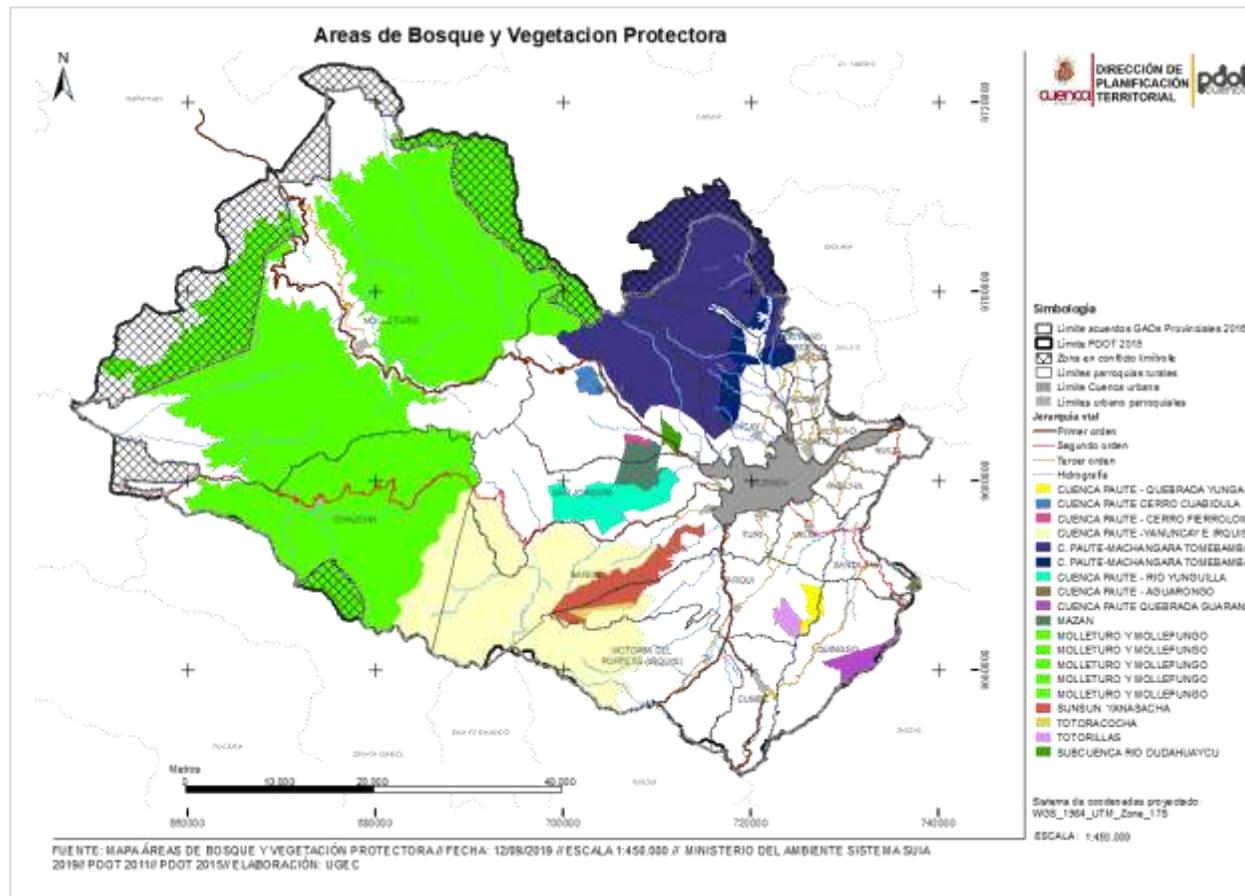
Fuente: Sistema SUIA Ministerio del Ambiente 2019.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Teniendo en cuenta que el cantón Cuenca tiene una extensión total de 319.518,79 ha, las ABVP representan un 47,8% del cantón. Si a esta área le sumamos la extensión del Parque Nacional Cajas (PNC) (29.389,37 ha) y el Área de Recreación Quimsacocha (3.165,54 ha) tenemos un total de 313.821,02 has. Podemos hacer una conclusión preliminar que el 58% del territorio está bajo alguna categoría de protección del Ministerio del Ambiente. A esto, tendrán que sumarse las áreas protegidas municipales,

privadas y comunitarias propuestas como lo menciona el Código Orgánico del Ambiente Art 44, Art. 45 y Art 46.

Mapa 24. Áreas de Bosque y Vegetación Protectores



2.1.8.2. Áreas protegidas del cantón Cuenca del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP)

Parque Nacional Cajas

El Parque Nacional Cajas (PNC) está ubicado en el sur oeste del cantón Cuenca dentro de las parroquias de Chaucha, Molleturo, San Joaquín y Sayausí. Posee una extensión total de 29389.37ha de las cuales la mayor parte está compuesta por ecosistema de páramo herbáceo, lacustre y de almohadillas, se contabilizan más de 200 lagunas y un alto endemismo. Éstas y otras características hacen del parque un lugar excepcionalmente importante para la conservación en el cantón Cuenca.

Antecedentes legales: El Parque Nacional Cajas fue creado mediante acuerdo ministerial Nº 203 del 6 de junio de 1977 como Área Nacional de Recreación, para luego mediante acuerdo Interministerial Nº. 0322 del 26 de julio de 1979, publicado en el Registro Oficial Nº. 317. Julio 4 1977. establecer sus límites, y finalmente mediante resolución Nº. 057, del 5 de noviembre de 1996, se procede a cambiar la categoría de Área Nacional de Recreación a Parque Nacional.

Los límites del Parque están definidos por 102 hitos establecidos en el Acuerdo Ministerial No. 177 de 12 de diciembre de 2002. Al ser un Parque Nacional, esta área pertenece al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) el cual de acuerdo a la Constitución de la República tiene como fin garantizar la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. (CPE, 2008, artículo 405).

Así mismo claramente establece que sobre estas áreas las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras

o concesiones en las áreas de seguridad nacional ni en áreas protegidas. (CPE, 2008, artículo 405.)

De esta forma al mencionar solamente a las personas extranjeras lo que la Constitución prevé es mantener la soberanía nacional. Es importante anotar que dentro de la Constitución como norma máxima ya se declara de manera expresa que dentro de áreas protegidas está prohibida toda actividad extractiva de recursos no renovables, incluida la explotación forestal. (CPE, 2008, artículo 406).

Desde el año 2003 el PNC cuenta con “La Ordenanza que regula la Gestión en el Parque Nacional Cajas y su administración” a través de la cual corresponde a la Municipalidad de Cuenca administrar el Parque Nacional Cajas, gestión que se efectuará a través de la Unidad Administrativa denominada Corporación Municipal Parque Nacional Cajas adscrita y dependiente a la empresa municipal ETAPA. Dicha ordenanza establece claramente que el área ocupada por el PNC será exclusivamente destinada para actividades de conservación, permitiéndose sólo aquellas compatibles con este uso. En el Art. 18. Se señala:

“Los ríos, lagos, lagunas, manantiales, nevados, caídas naturales y otras fuentes y las subterráneas, afloradas o no, se reconocen como bienes nacionales de uso público, están fuera del comercio y se respeta el dominio inalienable e imprescriptible del Estado, de conformidad a las características de uso y ocupación necesarias al mantenimiento y conservación del Parque Nacional Cajas. Toda intervención privada o pública de bienes localizados dentro del Parque se someterá a las regulaciones establecidas por esta Ordenanza y deberá contar con informe favorable de la Administración del Parque.”

Asegurando de esta manera la conservación del agua. Asimismo, el Art. 23 señala que: “Cualquiera que sea la finalidad, prohíbese ocupar las tierras del Parque Nacional Cajas, alterar o dañar la demarcación de la unidad de manejo u ocasionar deterioro de los recursos naturales en ellas existentes.” Garantizando la exclusión de toda actividad que pueda alterar significativamente este delicado ecosistema. (GAD Cantón Cuenca - Concejo Cantonal, 2003).

Actual administración y gestión

El PNC está a cargo de la Corporación Municipal Parque Nacional Cajas adscrita a la Empresa de Telecomunicaciones, Agua Potable y Alcantarillado ETAPA. La estructura administrativa básica se compone de un Directorio, una Junta Consultiva y un Consejo Técnico Asesor que llega hasta la base operativa con sus 20 guardaparques.

El número de visitantes al año bordea los 37283 (Parque Nacional Cajas, 2009). Para regular la entrada de visitantes el PNC cuenta con: 3 puntos de control (Guevara, Migüir, Llaviuco) en donde se regulariza el control de vehículos.

La problemática del PNC se enmarca dentro de ocho problemas principales (Parque Nacional Cajas, 2005):

1. Mal aprovechamiento de recursos naturales
2. Altos niveles de pobreza
3. Baja calidad y funcionalidad del sistema educativo básico
4. Desorganización en el espacio destinado al uso recreacional y turístico
5. Oferta de servicios turísticos con baja profesionalización

6. Expectativas sobredimensionadas del negocio turístico por parte de las comunidades

7. Conflictos limítrofes en ciertos sectores del PNC

8. Baja capacidad institucional para el manejo del PNC

Relevancia:

a) Como patrimonio natural

El PNC es quizá el patrimonio natural más importante que existe en el cantón como proveedor directo de utilidades (recreación, contemplación del paisaje, etc.) y por los servicios ambientales (provisión de agua, captura de carbono atmosférico, control de erosión e inundaciones, etc.) que han sido reconocidas por múltiples organismos internacionales como la organización de humedales RAMSAR y la UNESCO. Podemos considerar al PNC como un capital natural insustituible para asegurar un desarrollo sustentable fuerte. (Neumayer, 2010)

b) Como patrimonio cultural

El PNC, conocido como “Cajas” ha sido un puente entre las poblaciones andinas y las de la costa durante milenios. Su nombre de origen quechua hace referencia justo a eso, Cajas es un “puerto o paso de montaña” (Parque Nacional Cajas - Ministerio del Ambiente, 2007). En su componente intangible el PNC es un espacio en el que los cuencanos y cuencanas se dan cita para reencontrarse con la naturaleza, además, las poblaciones ubicadas hacia el valle de Cuenca dieron a la zona el carácter de sagrado gracias a que era el origen del líquido vital (Idrovo & Gomis, 2002).

Al patrimonio tangible se suman “...30 sitios arqueológicos registrados dentro del parque y sus inmediaciones, en espacios abiertos y abrigos rocosos, cuyos materiales culturales denuncian una ocupación del territorio desde el periodo Formativo Medio hasta el periodo Inca (1.800 a.C.- 1.532 d.C)” (Suárez, 2005 en Parque Nacional Cajas - Ministerio del Ambiente, 2007 p:17).

c) Como potencial turístico

El Parque ha destinado 13 zonas de recreación turística, 5 para senderismo (fácil) y 8 para ruterismo (exigente). Dentro de las actividades que se pueden realizar dentro del parque son; pesca deportiva, escalada en roca, avistamiento de aves, ruterismo, senderismo, entre otras. Las actividades turísticas que se desarrollan en la zona están reguladas, sin embargo, no existen indicadores de los impactos que tienen estas actividades

Investigación

Pese a que el PNC, es un área central para la salud ecosistémica del cantón Cuenca, no se ha realizado un número significativo de estudios ecológicos. Entre algunos estudios importantes existe una guía para la observación de aves (Tinoco & Astudillo, Guía para la observación de Aves, 2009), una guía de anfibios, reptiles y peces (Arbeláez & Vega, 2008), una guía de mamíferos (Sánchez & Carbone, 2009), una guía de 100 plantas silvestres del páramo del PNC (Ulloa, Álvarez, Jørgensen, & Minga, 2009) y un estudio bastante completo sobre la ecología del colibrí *Metallura baroni* (Tinoco, Astudillo, Latta, & Graham, 2009).



Fuente: PDOT 2015

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020.

Área de Recreación Quimsacocha

El área fue declarada vía Acuerdo Ministerial 007, del 25 de enero del 2012, publicado en el Registro Oficial 680, el 11 de abril del 2012 el cual en su Artículo 1 señala: “Declarar Área Nacional de Recreación, al predio denominado “Quimsacocha”; e incorporarla al Patrimonio de Áreas Naturales del Estado, en una superficie de 3.217.12 has (tres mil doscientos diez y siete con doce hectáreas), ubicado en el sector denominado Las Tres Lagunas - Quimsacocha, parroquias de Baños, Tarqui y Victoria de Portete del cantón Cuenca; parroquia Chumblín del cantón San Fernando y en el inicio del límite norte de la parroquia San Gerardo del cantón Girón en la provincia del Azuay.” El área, hoy administrada por la empresa ETAPA EP está destinada la para investigación y turismo, asimismo tras declararlas como Área Nacional de Recreación pasaron a formar parte del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE) parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).

Para la creación del área se deberán expropiar predios privados, para lo cual el gobierno central a través de SENAGUA realizó la entrega de 3 millones de dólares a ETAPA EP. Hasta la presente fecha se han comprado 1500 has.

Hay que mencionar que toda la zona ya estaba declarada como área protegida como “Bosque de Vegetación Protectora Yanuncay - Irquis” conformada por 34.440 hectáreas que desde 1985 cuenta con un Plan de Manejo, todo esto previo a la declaratoria. Dentro de esta área hace ya varios años se concesionaron 9.000 has para las actividades mineras, hoy se encuentra ahí la empresa INV Minerales, anteriormente IAMGOLD con el objetivo de emplazar un proyecto minero de gran escala para la extracción de oro y plata como minerales principales. De éstas 9.000 ha

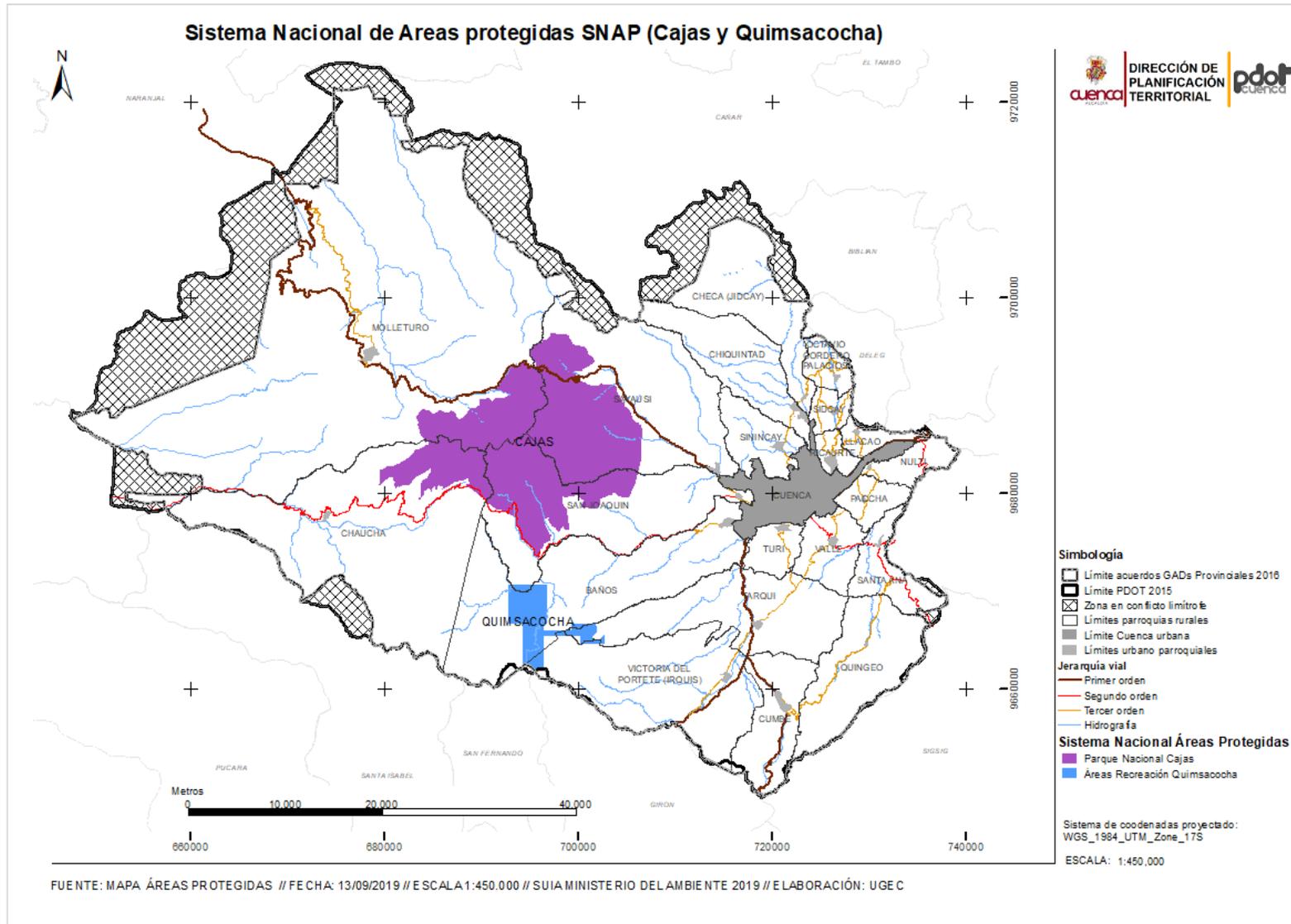
concesionadas, 3217 fueron revertidas para el manejo del GAD Municipal del cantón Cuenca a través de su empresa ETAPA.

Relevancia

La declaratoria de esta área de recreación, ha sido criticada por muchos como una estrategia política para justificar el megaproyecto minero “Loma Larga” que emprende la empresa INV Minerales y que ha recibido mucha oposición por parte de varios actores ambientales y sociales.

De acuerdo al MAE, la cota de esta área protegida está 200 m más alta que el megaproyecto minero ahora llamado “Loma Larga”, sin embargo, los impactos ambientales por actividades mineras en áreas cercanas son debatibles, especialmente en el sistema hídrico tanto superficial como subterráneo.

Mapa 25. Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).



2.1.8.3. Reserva de la Biósfera Macizo del Cajas

Antecedentes legales

El 28 de mayo de 2013, este territorio fue integrado por el Programa de El Hombre y la Biosfera (MAB) de la UNESCO a la Red Mundial de Reservas de Biósfera, como un reconocimiento a los procesos y experiencias locales hacia el desarrollo sostenible.

La Biosfera Macizo del Cajas es la primera ubicada en la estribación occidental de los Andes del Ecuador, incluyendo 4 Zonas de Planificación, 3 Demarcaciones Hidrográficas, 4 Provincias, 15 Cantones y 64 Parroquias, con un mosaico ecosistémico desde el páramo (4.450msnm) hasta una franja marino-costera en el Golfo de Guayaquil. En definitiva, se trata de cerca de un millón de hectáreas, en las que se promoverá el desarrollo sostenible.

Es necesario mencionar que la Biosfera Macizo del Cajas se suma a cuatro más que existen en el país (Podocarpus - El Cóndor, Yasuní, Sumaco y Galápagos.) Dentro de las 631 Reservas que existen en 199 países en el mundo. El cantón Cuenca representaría el 33% de la superficie de la Reserva de la Biosfera y el Parque Nacional Cajas como zona Núcleo.

Importancia de la declaratoria de Reserva de la Biosfera

La declaratoria pone los ojos del mundo sobre un área que se caracteriza por un alta biodiversidad y capacidad de proveer de servicios ambientales combinados con una gestión y manejo que ha sido un referente a nivel nacional e internacional.

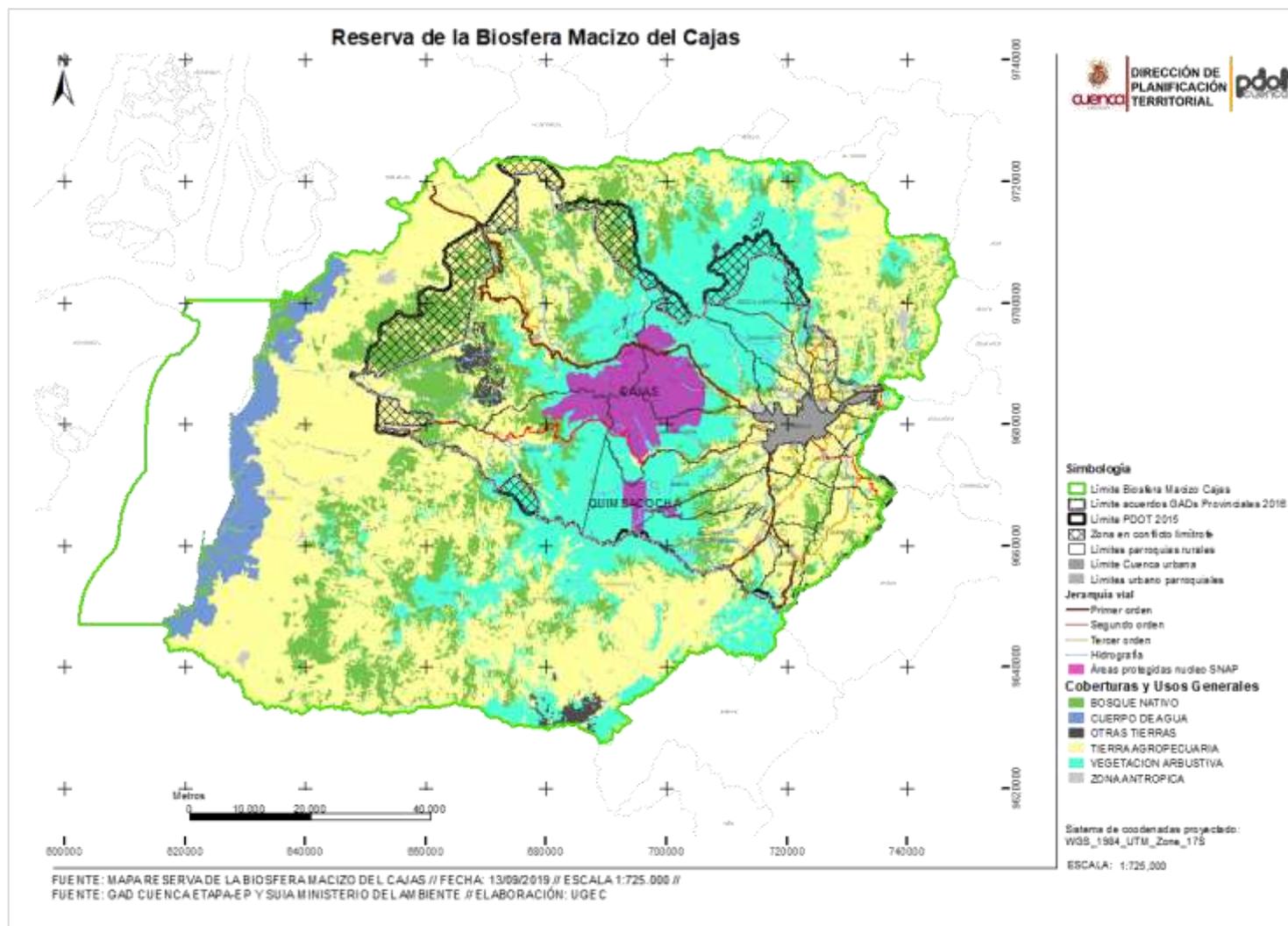
Además, permitiría catalizar un espacio de coordinación multisectorial donde, más allá de los límites político-administrativos, se implemente una gestión concertada en líneas estratégicas de impacto regional, promoviendo procesos de desarrollo sostenible e integrando el manejo

de los ecosistemas y sus servicios ambientales como proveedores de bienestar para la población, de insumos para la productividad y democratización del acceso a la riqueza.

La declaratoria incentiva a que sobre esta área se implementen herramientas y políticas innovadoras para el desarrollo sustentable.

Estas áreas, al ser considerados sitios de excelencia en donde las prácticas posibilitan una nueva forma de interacción con los ecosistemas, permitirían conseguir fondos de organismos internacionales con mayor fluidez y desarrollo de proyectos. Actualmente la Reserva de la Biosfera Macizo del Cajas, contiene un Plan de Gestión 2017 como instrumento macro para distintos actores públicos, privados y comunitarios que participaron en su construcción y seguimiento; mencionando que está declaratoria sobre pasa los límites cantonales pero permite que exista una articulación con criterios de conservación de ecosistemas naturales, rescate y reconocimiento de valores culturales, sociales, vocación del suelo y desarrollo sostenible a largo plazo; Así mismo con herramienta que pueda integrar como parte en las propuestas y modelos de gestión de los PDOTs cantonales, provinciales y parroquiales.

Mapa 26. Área Reserva de la Biosfera Macizo del Cajas.



2.1.8.4. Propuestas para áreas de protección Municipal, privada o comunitaria

Actualmente el Código Orgánico del Ambiente, reconoce el subsistema de áreas protegidas de los Gobierno Autónomos Descentralizados, de carácter Privadas y Comunitarias con fines de restauración y conservación; estos mismos mencionados en los artículos Art. 44, Art. 45 y Art. 46 y que puedan formar parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado, conteniendo el Plan de Manejo cuya aprobación debe ser realizada por la Autoridad Ambiental o Ministerio del Ambiente. De igual manera en la Ley Orgánica de Recursos Hídricos Art. 78, reconoce la Áreas de Protección Hídrica; que como servicio ecosistémico; puede también ser parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de las categorías mencionadas.

En resumen y como criterio general la Constitución del Ecuador, reconoce como sectores estratégicos el recurso Agua y Biodiversidad en los Art. 313 y Art. 318. Como una de las bases fundamentales para la declaratoria de zonas de protección y así mismo el Art. 71, Art. 72 y Art. 73 menciona que la naturaleza es un sujeto de derechos a la restauración y prevención de posibles daños a los ecosistemas naturales.

Con estos antecedentes permite el fortalecimiento para las figuras legales en la declaratoria de

Áreas Conservación y Uso Sostenible (ACUS) para la Restauración de Fuentes de Agua, Ecosistemas Frágiles, Biodiversidad y servicios Ecosistémicos que puedan presentar el cantón. Además, para entendimiento en los marcos legales, al hablar de Estado no es igual que Gobierno Central; por lo que Estado puede referirse a las distintas escalas de Gobierno que se encuentran en el territorio.

Para efecto se solicitó la información a distintas dependencias de la Corporación Municipal de Cuenca y Ministerio del Ambiente, de zonas de importancia para la conservación a parte de las ya contempladas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (Parque Nacional Cajas y Área de Recreación Quimsacocha) y Áreas de Bosque y Vegetación Protectora. Es importante mencionar que estas zonas contemplarán a una categoría de suelo rural de protección y suelo urbano de protección en conformidad al Art 18 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo, que la define de la siguiente forma:

- Es el suelo urbano de protección que, por sus especiales características biofísicas, culturales, sociales o paisajísticas, o por presentar factores de riesgo para los asentamientos humanos, debe ser protegido, y en el cual se restringirá la ocupación según la legislación nacional y local correspondiente. Para la declaratoria de suelo urbano de protección, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial municipales o metropolitanos acogerán lo previsto en la legislación nacional ambiental, patrimonial y de riesgos.
- Suelo rural de protección. Es el suelo rural que, por sus especiales características biofísicas, ambientales, paisajísticas, socioculturales, o por presentar factores de riesgo, merece medidas específicas de protección. No es un suelo apto para recibir actividades de ningún tipo, que modifiquen su condición de suelo de protección, por lo que se encuentra restringida la construcción y el fraccionamiento. Para la declaratoria de suelo rural de protección se observará la legislación nacional que sea aplicable.

Áreas propuestas e identificadas:

Mapa 27. Propuestas para categorías de áreas de protección municipal, comunitarias y privadas.

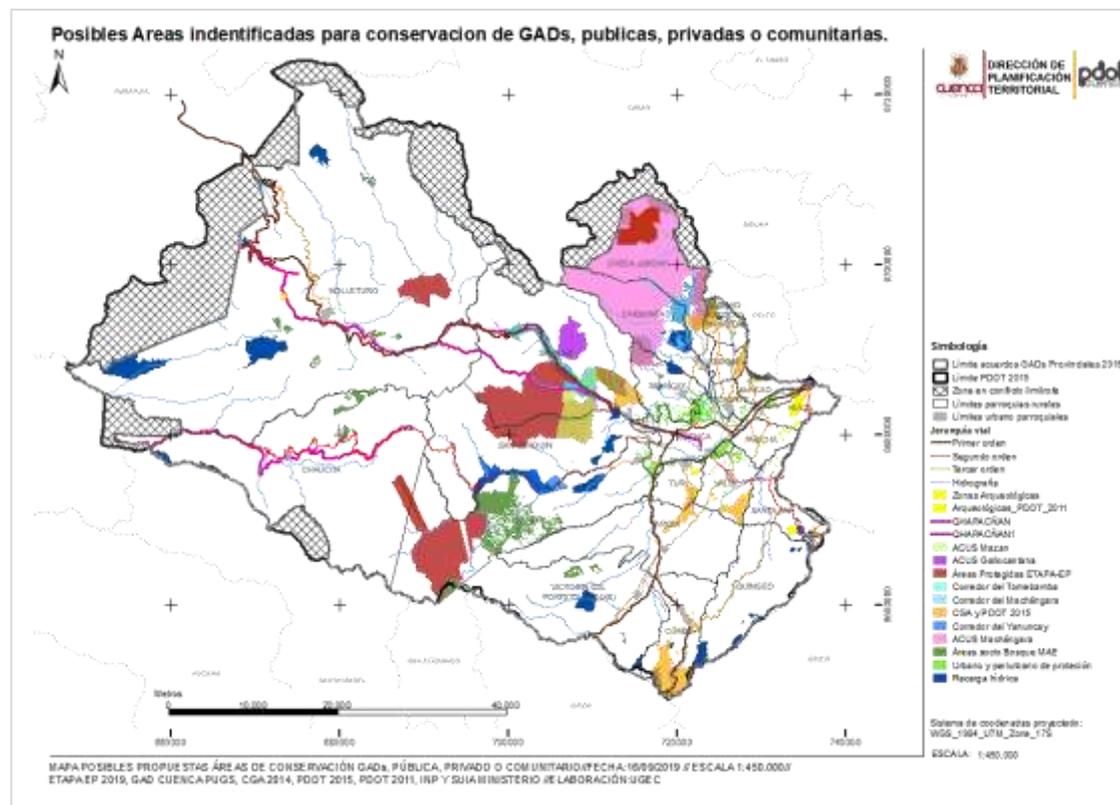


Tabla 37. Análisis superficies de Propuestas de Áreas de Protección Municipal, Comunitarias y Privadas.

PROPUESTA ÁREAS DE PROTECCIÓN MUNICIPAL, COMUNITARIAS Y PRIVADAS IDENTIFICADAS		
NOMBRE	HA	PORCENTAJE %
ACUS Mazán	2023,11	0,63
ACUS Gallocantana	1223,63	0,38
Áreas Protegidas ETAPA-EP (Lulluchas, Surrocucho, mesarrumi culibrillas, quitahuayco, cancan, chanlud, mazan y otras de propiedad de ETAPA en convenio SENAGUA)	17326,39	5,42
Corredor del Tomebamba	2151,95	0,67
Corredor del Machángara	1161,39	0,36
PDOT 2015 Y CGA (Boquerón, Cochapamba, Maluay, Chonta, Minas, Illapamba San Andrés, Gañadel, Libertad, Cochapamba)	5935,78	1,86
Corredor Yanuncay	1383,32	0,43
ACUS Machángara	16291,85	5,10
Áreas Socio Bosque MAE	7455,90	2,33
Protección urbana y periurbana por factores de bosques naturales y zonas de riesgos	3158,86	0,98
Áreas de recarga hídrica	11850,14	3,70
Zonas arqueológicas	914,72	0,29

Fuente: ETAPA EP 2019, CGA 2014, PDOT 2015, PDOT 2011, INPC, PUGS, SUIA Ministerio del Ambiente.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019..

Acorde al análisis, de un 25 a 30% del territorio cantonal podría contemplar bajo alguna de las categorías de conservación municipal, comunitaria o privada. No obstante, se debe mencionar que parte de las zonas de la información proporcionada se sobre ponen dentro de otras capas que pueden tener el mismo objetivo de conservación y protección. Como es el caso que dentro de las áreas ACUS (Áreas de Conservación y Uso Sostenible) del Art. 7 del acuerdo ministerial 83; se encuentran corredores, predios municipales y propuestas de zonas de conservación municipal e importancia de recarga hídrica. Para evitar divergencias de sobre posiciones y aplicación de términos, es necesario tener en consideración categorías macros de partida, como el caso de zonificaciones de protección rural como lo menciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo y Código Orgánico del Ambiente (Subsistema Autónomos Descentralizados, comunitario y privado). Se sugiere que, para evitar conflictos de entendimientos en la aplicación de normativas, es necesario emplear términos respaldados en los mismos Códigos Orgánicos actuales; para el caso de ACUS, zonas de recarga Hídrica, Áreas Socio Bosque y corredores son términos que podrían ser empleados para subcategorías de ordenación del territorio, tratamientos del suelo, programas, proyectos o con posibilidad de declaratorias puntuales en zonas con posibilidad abierta a planes parciales de conservación y planes de manejo mediante ordenanzas específicas a un lugar. De tal manera se estaría contemplando a los articulados 137 de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos como el acuerdo ministerial 083 del Ministerio del Ambiente y concordancia con los Planes de Uso y Ocupación del Suelo (PUGS) como del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT).

Mapa 28. Propuesta integral de zonas de protección cantonal

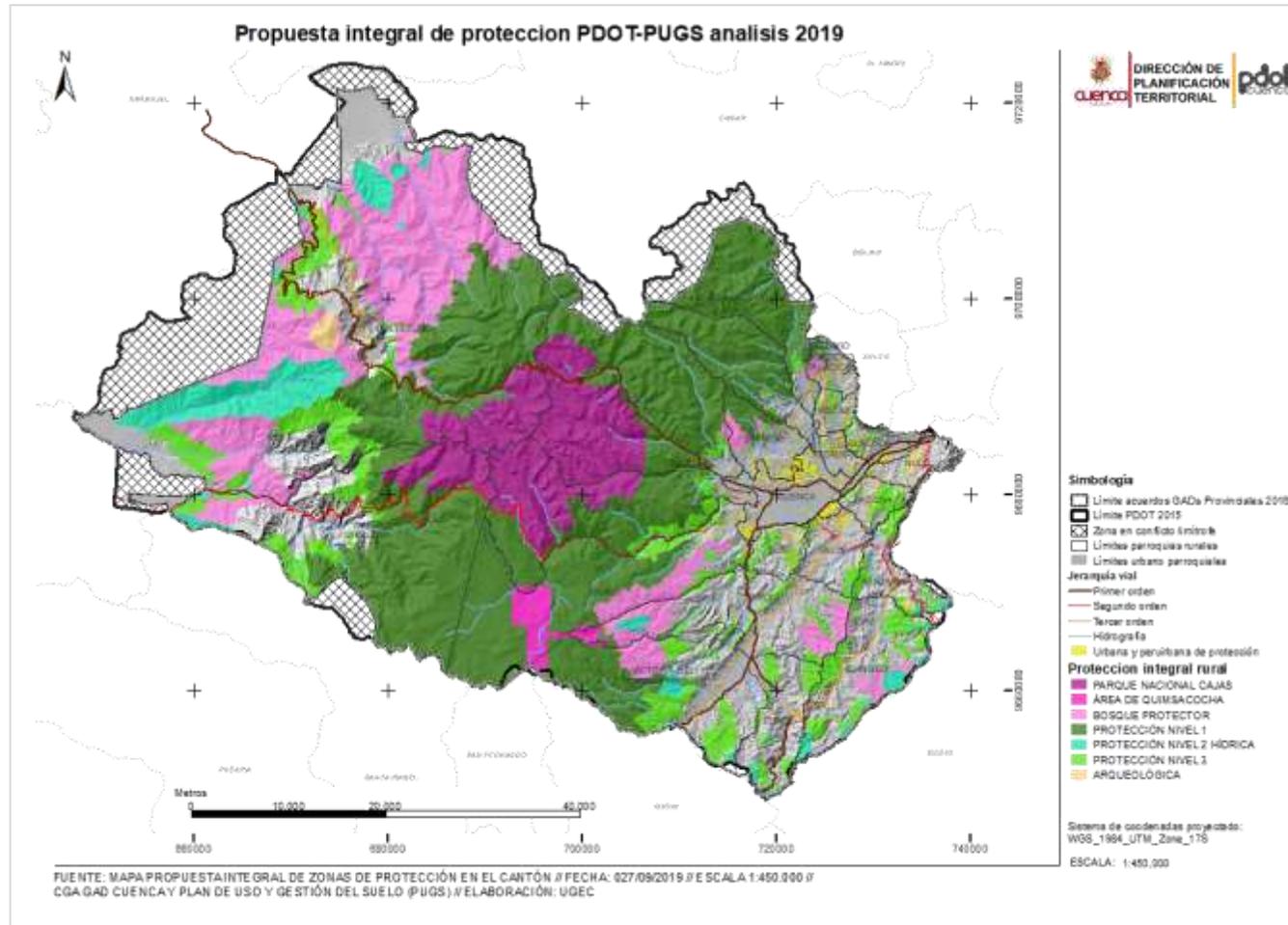


Tabla 38. Análisis integral de zonas de protección cantonal

VOCACIÓN DE PROTECCIÓN O CONSERVACIÓN	HA	PORCENTAJE %
ÁREA DE RECREACIÓN NACIONAL QUIMSACocha - MAE	3167,56	0,99
ARQUEOLÓGICA BOSQUE PROTECTOR - MAE	1970,41	0,62
PARQUE NACIONAL CAJAS - MAE	43947,82	13,75
PROTECCIÓN CANTONAL NIVEL 1	29389,40	9,20
PROTECCIÓN CANTONAL NIVEL 2 - FUENTES HÍDRICAS	109729,51	34,34
PROTECCIÓN CANTONAL NIVEL 3	13737,00	4,30
PROTECCIÓN URBANA Y PERIURBANA	32014,04	10,02
TOTAL	237114,60	74,21

Fuente: GAD CUENCA CGA Y PUGS.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019..

Conforme a la información remitida y reuniones mantenidas con distintas entidades: Ministerio del Ambiente, Fundación Naturaleza y Cultura, ELECAUSTRO, Universidades, Equipos técnicos de la corporación municipal de ETAPA-EP, Comisión de Gestión Ambiental CGA, Planes de Uso y Ocupación del Suelo (PUGS) y Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantonal (PDOT) entre otros. Se acordó la vocación del territorio para definición de zonas de protección integral, contenidas en los Planes de Uso y Ocupación del Suelo, que posterior en fases de propuestas tendrá su clasificación y tratamientos por los niveles de protección. Para el suelo rural de protección tiene una vocación del 73,22 % del territorio para protección, pero considerando elementos de riesgos

y de corredores verdes de la zona urbana podría aumentar en un 74,21 % aproximadamente, pero cabe mencionar que en la parte urbana y periurbana se encuentra sujeto de análisis de la superficie de zonas de protección urbana.

2.1.8.5. Paisaje

Para la caracterización del paisaje del cantón Cuenca, se han tomado los aspectos principales que, en el PDOT del 2011, se han realizado para este tema.

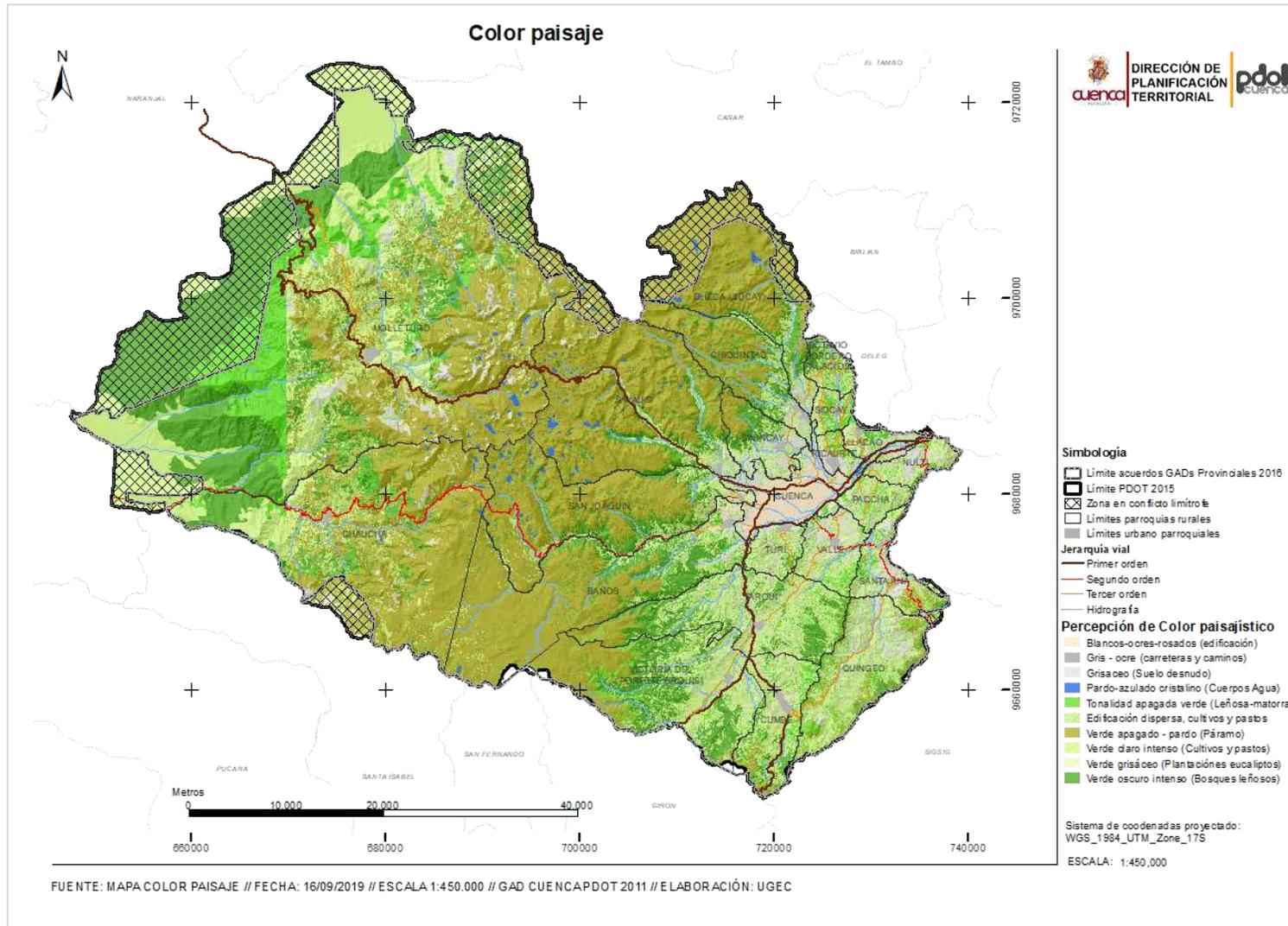
El cantón Cuenca en términos generales, tiene una belleza paisajística y escénica de excepcionales características, modelado por su ubicación en la cordillera Occidental del sur de los Andes de Ecuador y por las actividades antrópicas.

Elementos de percepción paisajística

Color:

En el cantón Cuenca el color dominante es el verde (en sus distintas tonalidades definido por: páramo, pastos, bosques nativos, cultivos, plantaciones de eucalipto, etc.) que contrasta con el azul del cielo, el color ocre de la tierra desnuda, las tonalidades grises de los escarpes rocosos y el asfalto de las carreteras y la diversidad de tonos que presenta la edificación (blancos, grises, rosados, etc.).

Mapa 29. Color Paisaje



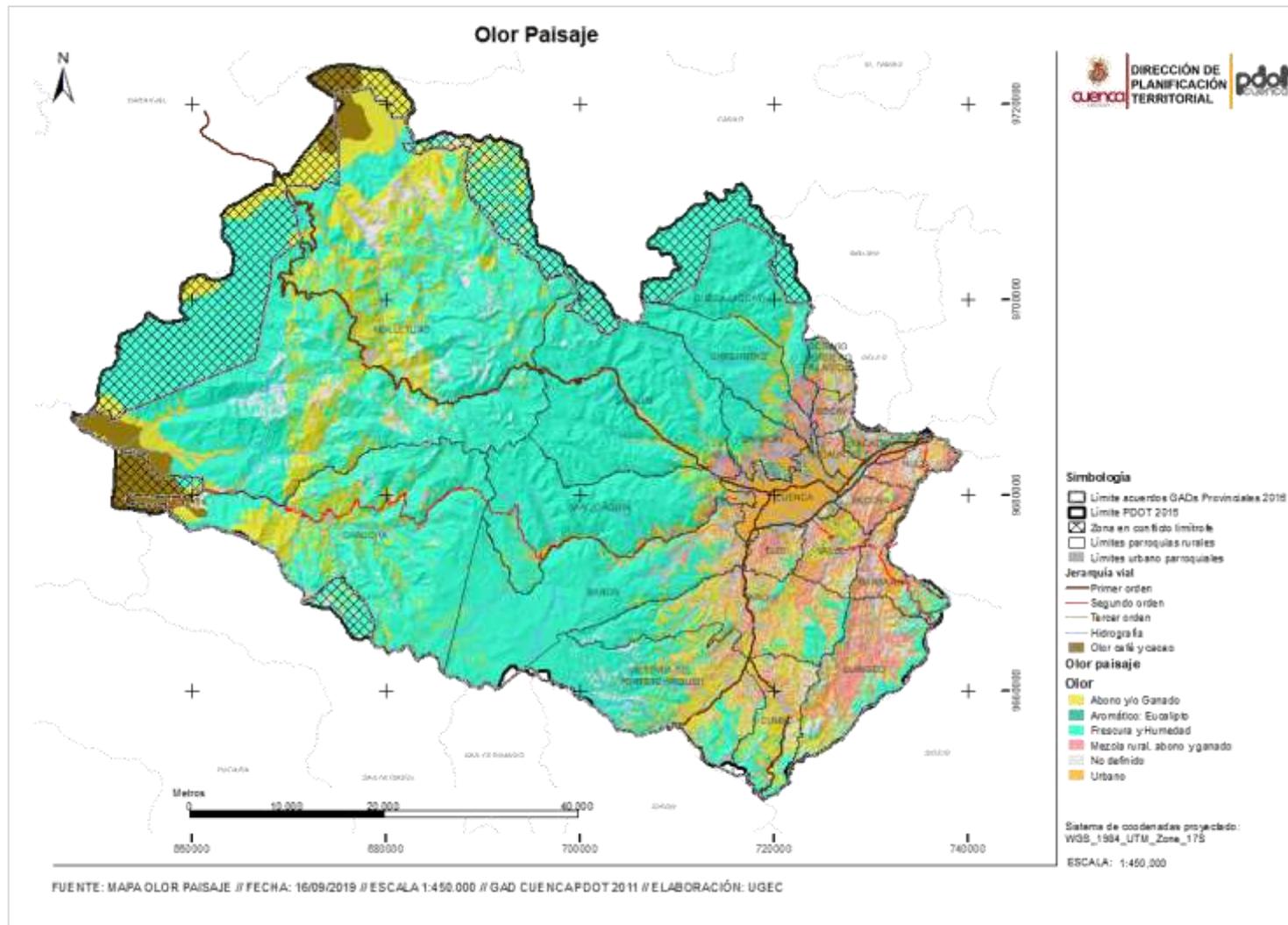
Olor

El olor también forma parte del paisaje, la presencia de ciertos elementos naturales y/o antrópicos que generan fragancias u olores que pueden contribuir a mejorar la calidad paisajística de la zona o, en caso contrario, a deteriorarla.

En el cantón Cuenca se entremezclan los olores desde la frescura y humedad que se percibe en las zonas más altas del páramo y del bosque nativo pasando por el olor del ganado y del abono que se desprende en

las zonas de pastos y cultivos, el olor a cacao de las plantaciones, el olor aromático que desprenden las plantaciones de eucalipto (que recuerda algo al alcanfor y a la salvia), el olor a los asados y platos tradicionales que se emiten desde los muchos puestos y mercados que se establecen en los diferentes núcleos rurales hasta los olores puramente urbanos, de fuerte contraste entre los desagradables olores que se derivan de las emisiones de los vehículos o las áreas de vertido hasta las fragancias de las flores que abundan en los numerosos jardines.

Mapa 30. Olor Paisaje



Según el modelo metodológico aplicado para el estudio paisajístico, en el PDOT 2011, los elementos elaborados de la percepción son aquellas variables dependientes de los elementos primarios, básicos y complementarios.

Estas variables se obtienen mediante una interpretación e integración de la forma en que tales elementos primarios se manifiestan, ordenan y relacionan en la composición del paisaje del territorio.

Unidades de Paisaje

Las unidades de paisaje son territorios con características homogéneas, definidos por los ámbitos paisajísticos, vegetación y otros ámbitos de la percepción.

La valoración del paisaje considera el interés escénico de un sitio que considera los aspectos de la estructura, textura, color, olor, elementos naturales y antrópicos.

Descripción de la valoración:

- Muy alto: Estructuras de alta montaña y lagunas, textura con zonas de vegetación uniforme, colores verdes, olores a frescura ambiental,

dominio de paisaje natural. También se incluye valor de paisaje construido de Cuenca.

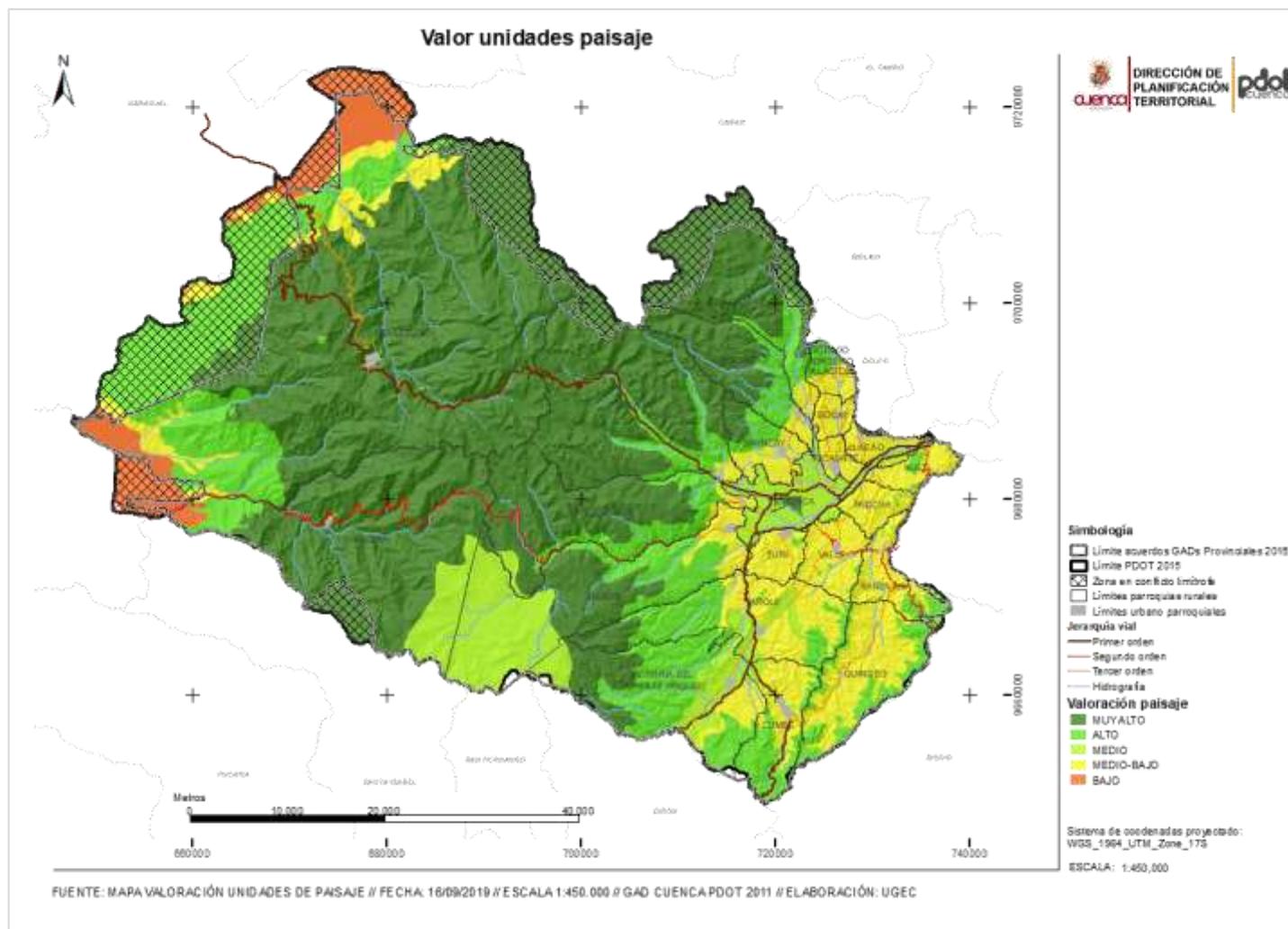
- Alto: Estructura de áreas elevadas y escarpadas, textura variable, color y olor variable, paisaje natural caracterizado por cerros. Sitios de origen antrópico históricos y culturales.

- Medio: Zonas de altiplanicie principalmente dominadas por un tipo de vegetación, colores verdes y pardos, olor a frescura y humedad, zonas con parches de bosque, lagunas, humedales y quebradas, en esta clase se incorpora la ciudad de Cuenca porque su configuración incluye ríos, parques y áreas verdes.

- Medio Bajo: Zonas de poca altura, grano medio con mezclas de cultivos, colores verdes intensos, mezclas de olores ganaderos, naturales y urbanos.

- Bajo: Topografía llana, textura grano de monocultivos, color verde, olores característicos de zonas agropecuarias.

Mapa 31. Valoración unidades de Paisaje

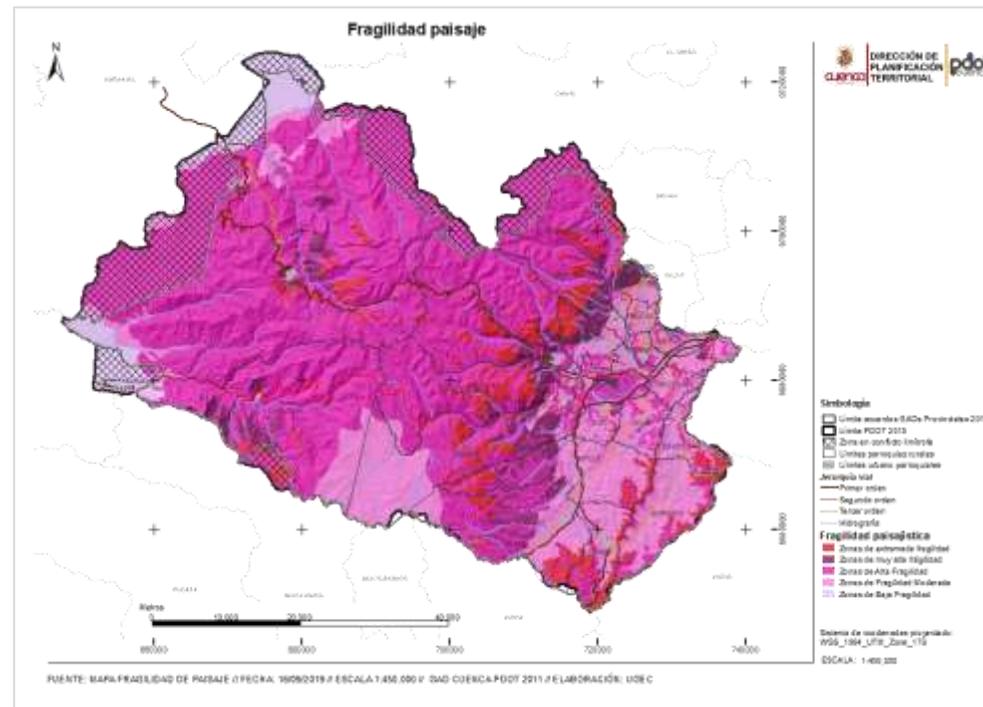


Fragilidad Paisajística

La fragilidad paisajística se refiere a la susceptibilidad al deterioro visual por las actuaciones o actividades humanas realizadas sobre la superficie del territorio; se entiende, por consiguiente, que dicha susceptibilidad está en función de la exposición visual, la calidad de la unidad paisajística

afectada y de la capacidad de absorción visual de dicha unidad. En consecuencia, para poder estimar la fragilidad paisajística del territorio que engloba el cantón Cuenca se ha llevado a cabo una superposición de la capacidad de absorción visual.

Mapa 32. Fragilidad Paisajística



Desde los análisis del paisajísticos del PDOT 2011 y 2015, se analizaron variables paisajísticas como puntos importantes para observación y contemplación del medio natural como del medio construido de gran valor por su percepción, por tales razones entraron en consideración para la construcción de categorías de ordenación y formulación de los Planes de Uso y Ocupación del suelo variables de cerros y laderas con alta exposición visual y puntos de vistas desde y hacia la ciudad de Cuenca, así como miradores de entorno natural. Si bien algunos de estos espacios no pueden estar dentro de alguna categoría de conservación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Áreas de Bosque y Vegetación Protectora o Patrimonio Cultural de la Humanidad; si contemplan como criterio bajo una categoría de protección de los Planes de Uso y Ocupación del Suelo como PDOT.

2.1.8.6. Conflictos de usos en la ABVP y PANE

Mapa 26. Conflictos de usos en Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP) y Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).

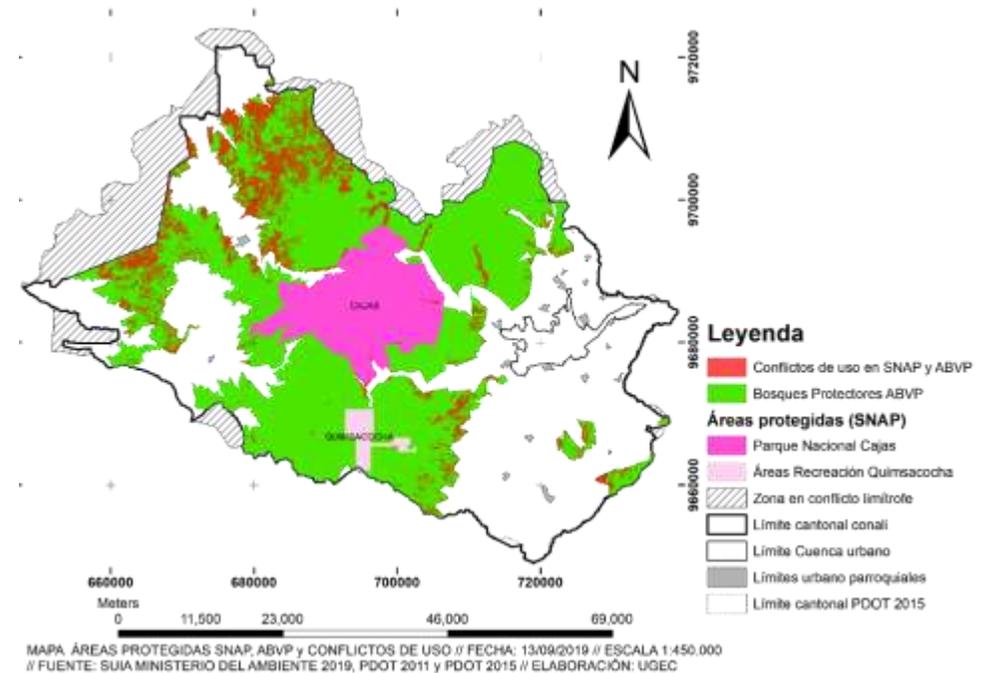


Tabla 39. Conflictos por incompatibilidad de actividad agro productiva Bosques protectores ABVP y Áreas Protegidas del Estado

ANÁLISIS DE INCOMPATIBILIDADES CONFLICTOS EN ABVP Y SNAP	HECTÁREAS	PORCENTAJE
Sistema Nacional Áreas Protegidas (SNAP) Cajas y Quimsacocha; y Áreas de Bosque y Vegetación Protectora ABVP	185239.5	100.0%
Superficie de conflicto incompatible agropecuario en SNAP y ABVP	24207.2	13.1%
Superficie de conflicto incompatible agropecuario en SNAP Cajas y Quimsacocha	172.9	0.1%

Fuente: PDOT 2015

Elaboración: GAD Cantón Cuenca PDOT 2020

El análisis se basa en la comparativa de la información cartográfica las zonas identificadas con incompatibilidades de uso del suelo del cantón, de los PDOTs 2011 y 2015, en la que se realiza el ejercicio de correlacionar con la información cartográfica recortada de las zonas de ecosistemas naturales reconocidos con fuertes categorías de valor ambiental como las Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP) como las pertenecientes del Sistema Nacional de Áreas protegidas del Estado (SNAP) Parque Nacional Cajas y Área Recreacional Quimsacocha que forman parte del territorio del cantón Cuenca.

En síntesis del análisis estas áreas representan aproximadamente el 58% de la superficie del territorio cantonal y dentro de estas áreas de alto valor de conservación, se estaría dando un uso incompatible, llevando a un conflicto de uso del 13,1% de superficie sobre estas zonas; relacionadas con actividades agropecuarias, forestales y de asentamientos humanos en ciertos espacios vinculados a otros factores con fuertes pendientes y de riesgos. Desagregando a las categorías del SNAP del Parque Nacional Cajas y Área Recreacional Quimsacocha, el 0,1% de superficie estaría en conflicto por actividades incompatibles.

2.1.9. Recursos no renovables

En el PDOT 2011 y 2015 se mencionan un total de 113 concesiones aproximadamente, considerando las colindantes al límite cantonal de ese momento. Actualmente en el catastro minero Nacional del 2016, se identifican un total 167, de las cuales 66 son metálicas, 55 para materiales de construcción como arenas y 46 son de minería no metálica de áridos y pétreos (arcillas, mármol, etc.).

Mapa 33. Inventario de Concesiones Mineras del catastro 2015 y 2019

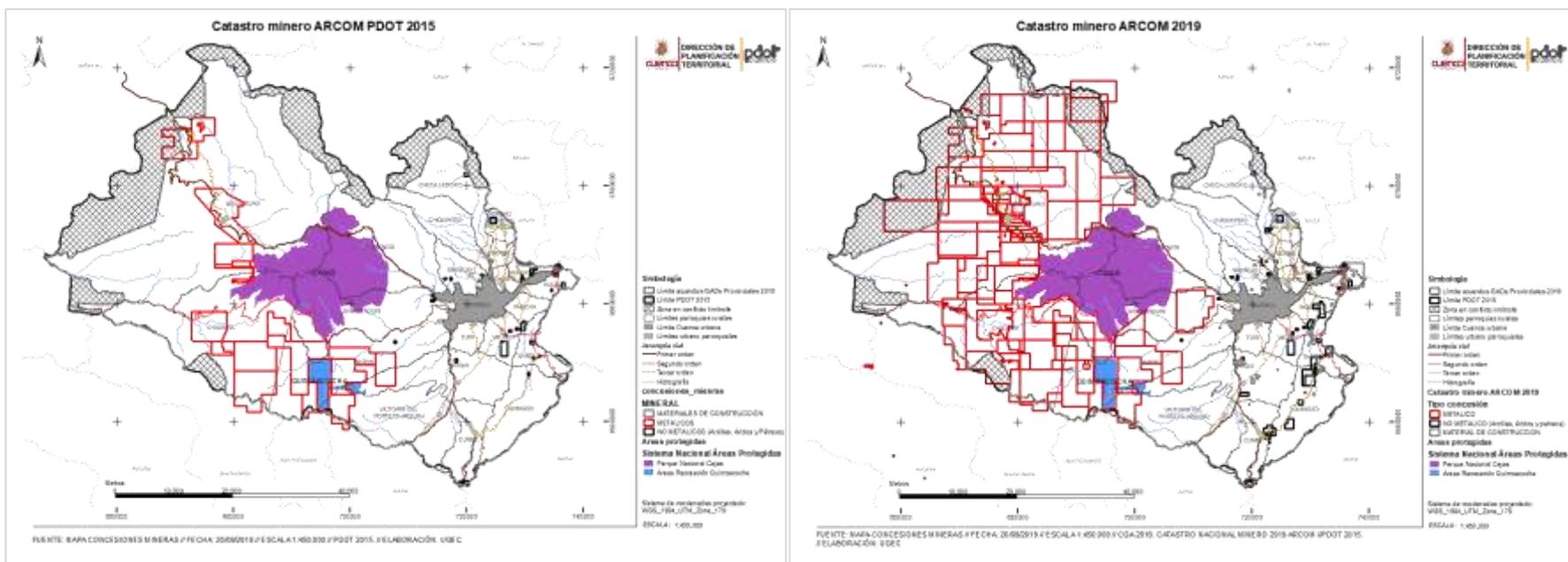


Tabla 40. Superficie de concesiones mineras 2019

MINERAL	HA	PORCENTAJE %
MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN	2456,44	0,76
METÁLICOS	217134,22	67,95
NO METÁLICOS	3503,80	1
Total	223094,47	69,8

Fuente: Catastro Nacional Minero ARCOM 2019.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

El catastro del 2019, identifican un total de 316 concesiones, ya sea en fase de exploración o de explotación. 153 para metálica, 100 de material de construcción y 63 de no metálica como arcillas y ciertos materiales de áridos y pétreos. No obstante, como se indica en la tabla, en lo que respecta superficie, difiere notablemente en aumento de metálica, que del 2016 al 2020, se estaría haciendo mención en un aumento del 53% en superficie para cualquiera de las fases, mismo que no concuerda con una estructura planificada a largo plazo por la capacidad de carga y gestión en lo que respecta minería metálica desde a gran escala hasta artesanal.

Tabla 41. Número de concesiones mineras por fase al corte 2019.

Concesión minera por fase al 2019		
Fase	Tipo de minería	Numero de concesiones por fase
Exploración inicial	Material de construcción	1
Exploración y explotación	Material de construcción	12
Explotación	Material de construcción	12
Exploración inicial	Metálico	18
Exploración	Metálico	9
Exploración avanzada	Metálico	4
Exploración y explotación	Metálico	18
Explotación	Metálico	4
Exploración inicial	No metálico	5
Exploración y explotación	No metálico	39
Explotación	No metálico	6

Fuente: Catastro Nacional Minero ARCOM 2019.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Tabla 42. Número de concesiones mineras en proceso y escala al corte 2019.

Escala Minería catastro 2019 cantón Cuenca		
Escala o en procesos	Tipo de minería	Número de concesiones en escala y proceso
Proceso de concesión minera	Material de construcción	4
Gran minería	Material de construcción	1
Libre aprovechamiento	Material de construcción	46
Minería artesanal	Material de construcción	33
Pequeña minería	Material de construcción	15
Régimen general	Material de construcción	5
Proceso de concesión minera	Metálica	8
Gran minería	Metálica	45
Mediana minería	Metálica	17
Minería artesanal	Metálica	72
Pequeña minería	Metálica	28
Régimen general	Metálica	4
Proceso de concesión minera	No metálica	1
Gran minería	No metálica	3
Minería artesanal	No metálica	15
Pequeña minería	No metálica	45
Régimen general	No metálica	3

Fuente: Catastro Nacional Minero ARCOM 2019.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019..

En relación al análisis, es en función del Catastro de minero de ARCOM al corte 2019, misma que se realizó a base de la información geográfica de la tabla de atributos, de la cual no todos los campos se encontraban completos de las concesiones mineras por fase, así como la escala a la que representaba. Para efecto se consideró las columnas que se

encontraban completas para estimar el número de concesiones por fase y escala; según el tipo de minería.

Comentarios y conclusiones de afecciones legales:

Conforme a los tiempos para la actualización de los PDOTs y Guía de actualización de los PDOTs, no contempla aspectos o información referente al catastro minero actual, así como información cartográfica dentro de la página del Sistema Nacional de Información (SNI). Por otras razones se desconoce los criterios técnicos para zonificar un territorio para otorgamiento de concesiones en determinados polígonos, que posiblemente tenga otros usos. Por ejemplo, en ecosistemas de páramos, bosques frágiles y zonas de recarga hídrica se puede visualizar incompatibilidades en la Zona de Recreación Quimsacocha que está dentro de las SNAP, así como sus áreas de influencia. En este sentido existen incompatibilidades de actividades.

Existen otros factores como socio-ambientales que no se tienen a considerar para otorgamientos de concesiones en territorio. Estos mismos pueden ser las implicaciones futuras de riesgos. En el territorio hay poblaciones, comunidades y grupos sociales que defienden los recursos ecosistémicos y mantiene su posición en defensa del agua ante el incremento de concesiones mineras en zonas naturales como áreas productivas incompatibles.

Además, existen conceptos que se confunden desde la constitución que el llamar un proyecto estratégico, se lo interpreta como de alta prioridad. Y se debe tener presente que sectores estratégicos como el agua Art. 318 de la Constitución, la biodiversidad y recursos naturales presenta de igual manera escalas de proyectos en territorio como la de garantizar, conservar el agua y hábitats naturales como servicios ecosistémicos a las poblaciones; esto se respalda también en el Art. 72 y 73 de la

Constitución, por lo que se le reconoce a la naturaleza como un sujeto de derechos. Adicionalmente la principal vocación que presenta el cantón Cuenca es que casi cerca del 70% del territorio tiene una vocación de conservación, conformado principalmente por ecosistemas de páramos que provee del principal servicio ecosistémico que es el agua para los distintos asentamientos humanos. Se podría decir que el recurso agua de una forma jerárquica se encontraría sobre cualquier actividad antrópica.

Sobre el suelo, cualquier actividad antrópica produce un cierto impacto sobre el territorio, pero en determinadas escalas y por tipo de actividad como es la ganadería, minería no metálica e industria. Pero para el caso de minería metálica en ecosistemas frágiles resulta ser una controversia por los mismos conflictos de uso, posibles daños ambientales, cambios de usos de suelo por determinada actividad, cambios de las dinámicas económicas, nuevos asentamientos humanos en ecosistemas de conservación y otros que podría darse a futuro.

Siempre se escucha de actividades sostenibles o cualquier escala de minería metálica sostenible (artesanal o grande minería), al momento el concepto no se tiene claro conforme a un lugar o ecosistema donde se lo desarrolla; a criterio sería muy diferente que se hable de minería sostenible en un ecosistema árido, desértico u otros de diferentes condiciones que en ecosistemas andinos; y se desconocen las posibles consecuencias que puedan conllevar al medio ambiente y salud de las poblaciones sin los correctos planes de manejo y controles. Por ende no se tiene criterios técnicos del gobierno central para zonificar un territorio y conceder concesiones mineras sin tener en cuenta las planificaciones territoriales, competencias de usos y ocupación del suelo de los GADs cantonales, factores socio - ambientales y consultas participativas a la población de un cantón en la que se asienta sobre el territorio; posiblemente por decisiones políticas se conceden concesiones y que es

un número que probablemente se encuentre en aumento en el territorio cantonal a relación al catastro minero del 2016 y 2019, misma que se puede encontrar en http://geo.controlminero.gob.ec:1026/geo_visor/.

En otro sentido y comparando los catastros de lo contemplado en el análisis desde PDOT 2011 - 2015 al catastro minero del 2019, existe un fuerte aumento de cerca del 50% en superficie del territorio cantonal como aumento por catastro de metálica. En este sentido, no se tiene claridades de los criterios técnicos para otorgar concesiones mineras, sin tener en cuenta la capacidad de carga y control que pueden tener los territorios a largo plazo, así como de sostenibilidad ambiental.

2.1.10. Recursos naturales degradados

2.1.10.1. Calidad del Agua

a) Índice de Calidad de Agua de los Ríos (WQI)

El WQI (Water Quality Index) desarrollado en 1970 por la National Sanitation Fundation, NSF, se basa en 9 parámetros escogidos por consenso entre 142 especialistas. La importancia (li) de estos nueve parámetros: oxígeno disuelto, coliformes fecales, pH, DBO5, nitratos, fosfatos, temperatura, turbiedad y sólidos totales, fue expresada de manera gráfica mediante curvas funcionales. La importancia de cada parámetro en la calidad del agua es ajustado en base a pesos (Wi) con la finalidad de que su suma fuese igual a 1.

El índice se calcula según la ecuación:

$$WQI = \sum li Wi$$

Donde li es el valor del subíndice para cada parámetro i, obtenido de la curva funcional de acuerdo al valor encontrado en una campaña de

monitoreo, y Wi es el peso atribuido a cada parámetro. El puntaje más alto que un cuerpo de agua puede recibir es de 100.

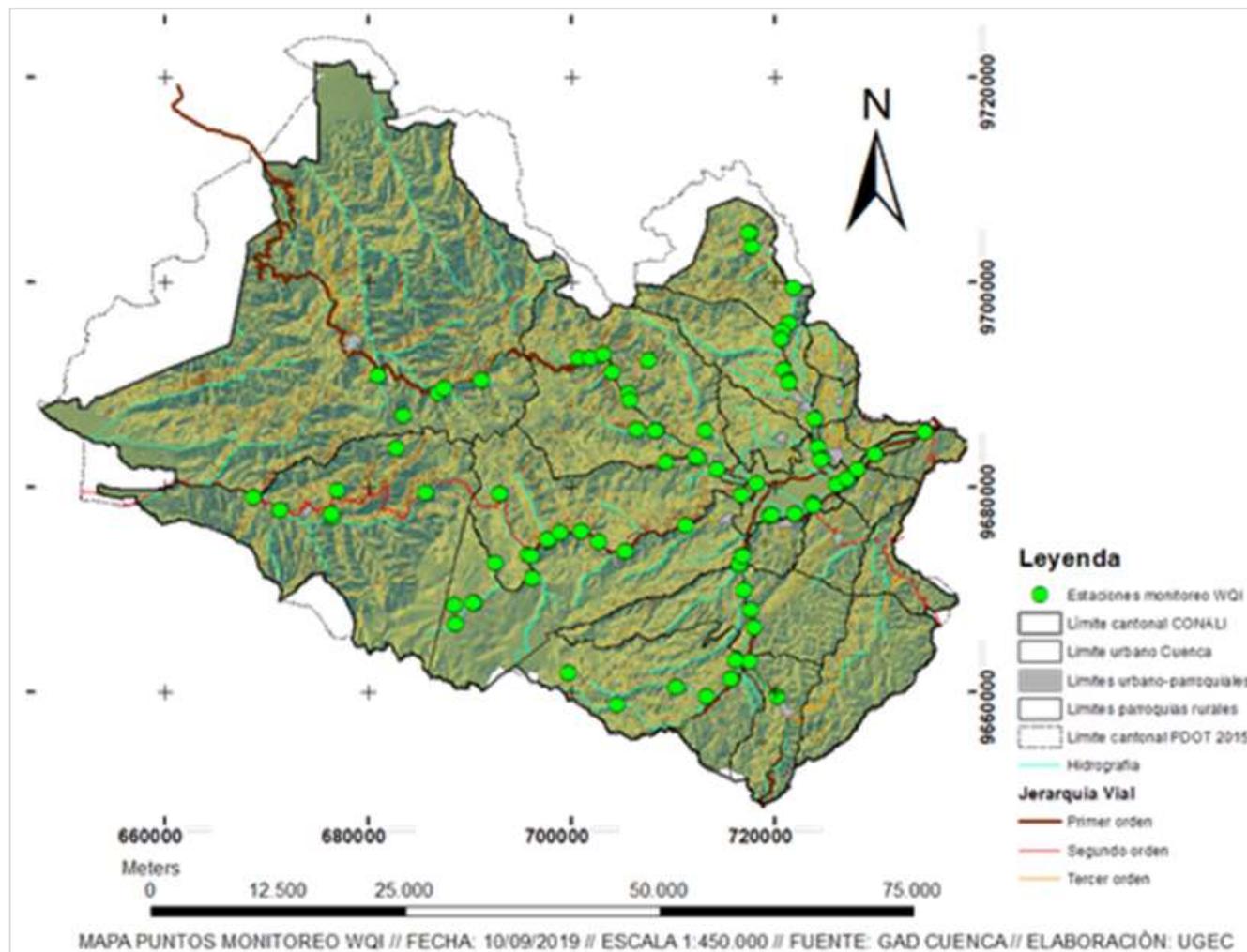
Tabla 43. Cantón Cuenca: Índice de calidad del agua

ÍNDICE DE CALIDAD	INTERPRETACIÓN
91 – 100	Excelente
71 – 90	Buena
51 – 70	Media
26 – 50	Mala
0 – 25	Muy Mala

Fuente: ETAPA-EP

Elaboración: GAD Cantón Cuenca PDOT 2020

Mapa 34. Puntos de monitoreo WQI



Fuente: ETAPA-EP

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca, PDOT 2019.

b) Análisis Biológico de los Ríos (BMWP)

El monitoreo biológico implica el registro de los invertebrados acuáticos presentes en un curso de agua; estos organismos son excelentes indicadores de la estructura biótica (salud) de los ríos. El análisis biológico es utilizado a nivel mundial para complementar o reemplazar los análisis de parámetros físico- químicos de calidad del agua.

La fiabilidad de las comunidades de invertebrados para responder a la contaminación orgánica o química de las aguas y a los cambios de hábitat de un río han permitido evidenciar información histórica de la calidad de agua del sitio evaluado.

La información obtenida mediante el monitoreo biológico es condensada a través de un índice biótico proporcionando la calidad ambiental del sitio monitoreado. El análisis empleó el índice BMWP (Biological Monitoring Working Party) establecido en Inglaterra en 1970, como un método sencillo y rápido para evaluar la calidad del agua utilizando macroinvertebrados como bioindicadores.

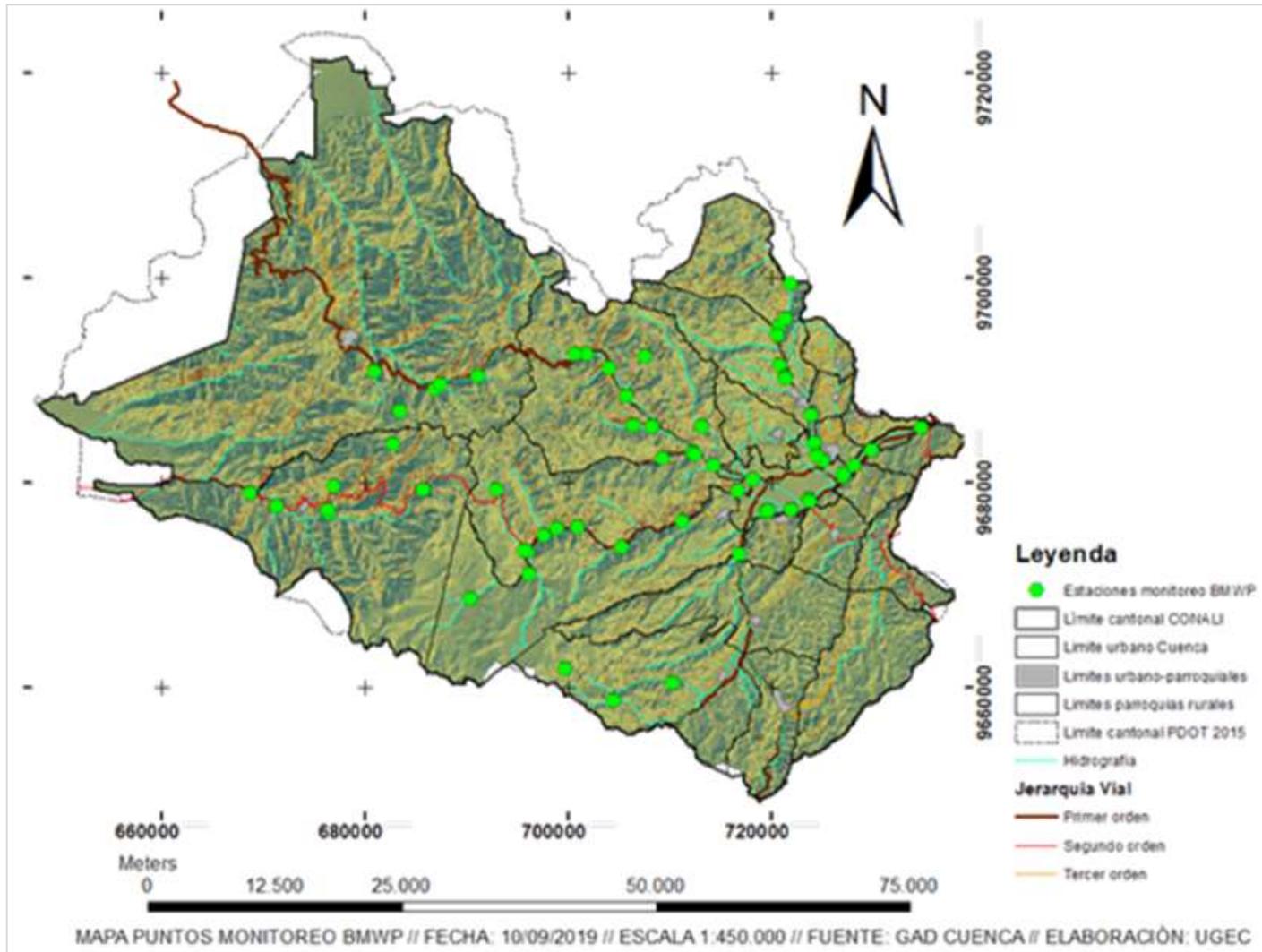
Tabla 44. Categorías de la calidad del agua según BMWP

VALOR	SIGNIFICADO	COLOR
> 101	Aguas muy limpias	Azul
61 - 100	Son evidentes algunos efectos de contaminación	Verde
36 - 60	Aguas contaminadas	Amarillo
16 - 35	Aguas muy contaminadas	Naranja
< 15	Aguas fuertemente contaminadas	Rojo

Fuente: ETAPA-EP, 2019

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Mapa 35. Puntos de monitoreo BMWP



Fuente: ETAPA-EP

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Análisis de Resultados

Para el año 2019, se han incrementado el número de estaciones de monitoreo, sobre todo en la vertiente del Pacífico, con lo que se abarca la mayor parte del territorio cantonal. De la información remitida por ETAPA, se puede evidenciar que han existido dificultades para la medición en ciertos sitios privados.

Los índices BMWP obtenidos evidencian contaminación en puntos específicos de las cuencas altas de los ríos, los cuales en la mayoría de los casos presentan características de “aguas muy limpias”, Sin embargo, estos índices caen conforme las actividades antrópicas y los centros poblados se encuentran con los cursos de agua.

En tramos de cuencas medias se ve influenciada la calidad con la presencia de zonas de humedales que ayudan a mantener la calidad, sin embargo cuando los cursos de agua se encuentran con poblaciones consolidadas o con sitios donde se realizan actividades agropecuarias, la calidad del agua presenta un caída ostensible, presentando inclusive valores de “aguas fuertemente contaminadas”.

La dinámica de los cursos de agua en este índice no coincide con la que se ha visto en el WQI, debido a que si un curso de agua se une con otro de mejor calidad, este primero no mejora ostensiblemente su calidad.

2.1.10.2. Calidad del Aire

Conforme lo expresado en el Informe de Calidad del Aire Cuenca 2018, publicado por la EMOV EP. Se expresa la necesidad de conocer los niveles de contaminación atmosférica con la finalidad de crear políticas públicas a nivel cantonal que influya en el mejoramiento de la salud y de la calidad de vida de los habitantes del cantón.

Si bien el monitoreo de la calidad del aire se concentra en el área urbana del cantón, se justifica por el hecho de la mayor cantidad de habitantes

que esta alberga, sin embargo, no se debe descuidar la influencia que tiene la calidad del aire en los ecosistemas que se encuentran en las zonas rurales del cantón, que brindan importantes recursos para la ciudadanía y que según se indicó en líneas anteriores, recibe la influencia de los vientos.

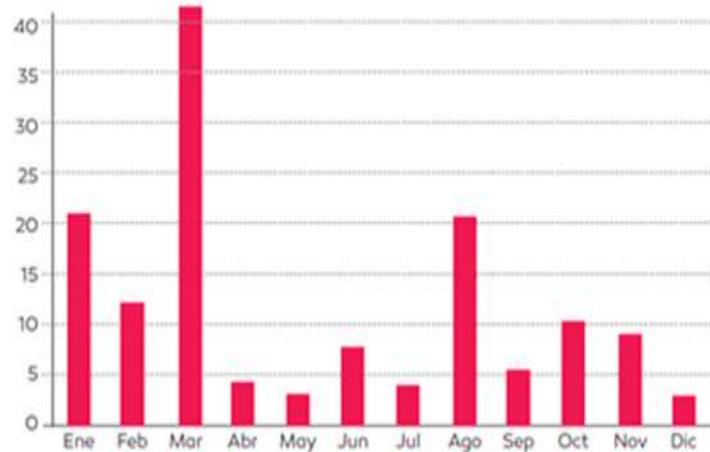
El monitoreo de la calidad del aire fue asumido por el Municipio de Cuenca en el año 2008. Desde entonces, la Red de Monitoreo de la Calidad del Aire de Cuenca genera información fiable, mediante métodos y procedimientos reconocidos internacionalmente.

Desde junio de 2012 la Red de Monitoreo de Cuenca opera una estación automática instalada en el Centro Histórico. Esta infraestructura registra en tiempo real los niveles de contaminación atmosférica y los valores de los principales parámetros meteorológicos.

Desde junio de 2016, adicionalmente opera un sensor automático de material particulado fino (MP2.5, similar al sensor instalado en el Centro Histórico), localizado en la estación del Colegio Carlos Arízaga, que registra las concentraciones de este contaminante, en la zona de influencia del Parque Industrial de Cuenca.[1]

Los principales resultados obtenidos de las mediciones de la calidad del aire se presentan a continuación en calidad de resumen. La información a detalle se encuentra en el documento de Informe de calidad Aire, Cuenca 2018, EMOV EP.

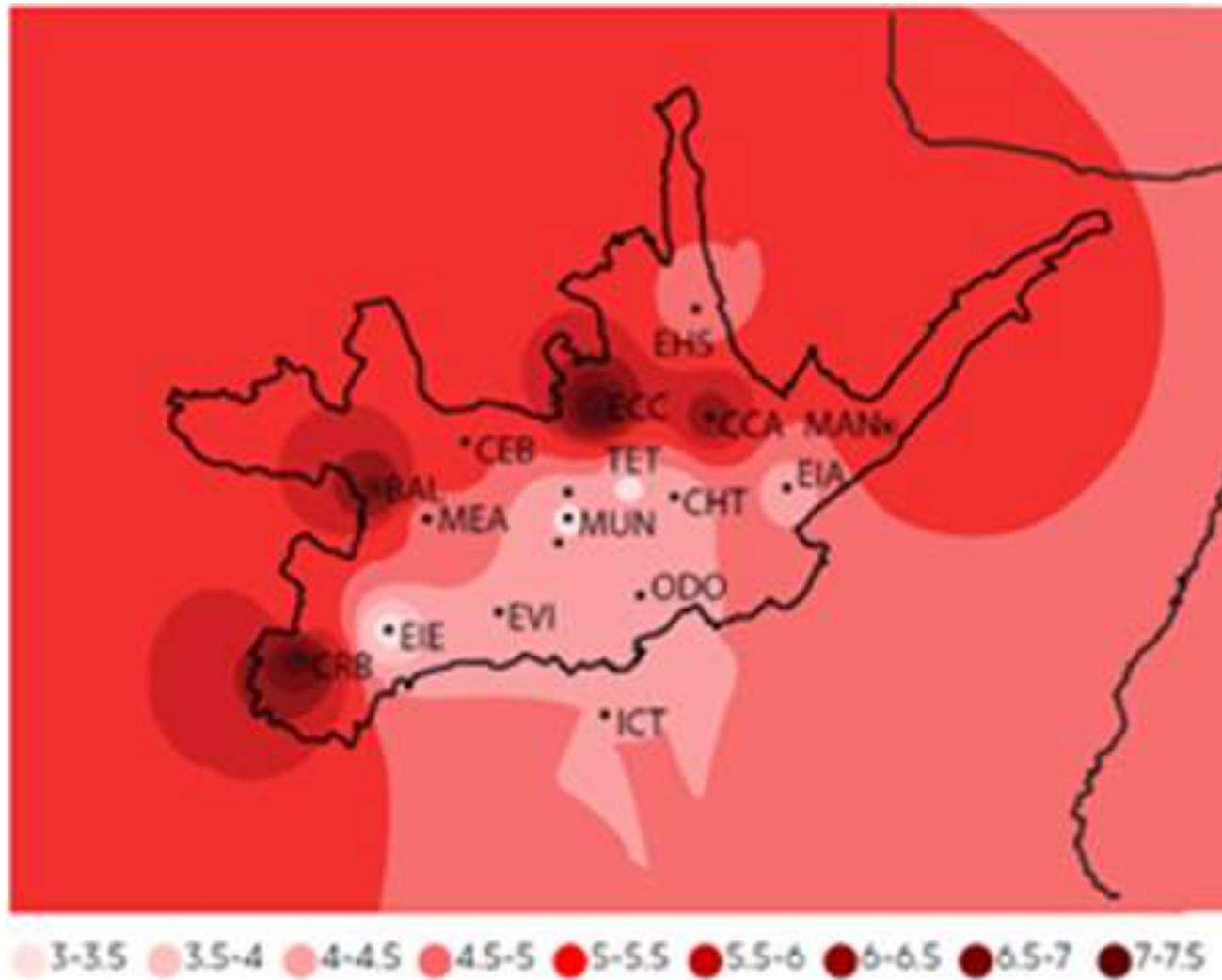
Figura 116. Concentraciones medias mensuales de SO₂ (µg/m³). Año 2018



Fuente: Informe de calidad Aire, Cuenca 2018, EMOV EP

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Mapa 36. Distribución espacial de la concentración media de SO₂ para el año 2018 (µg/m³).



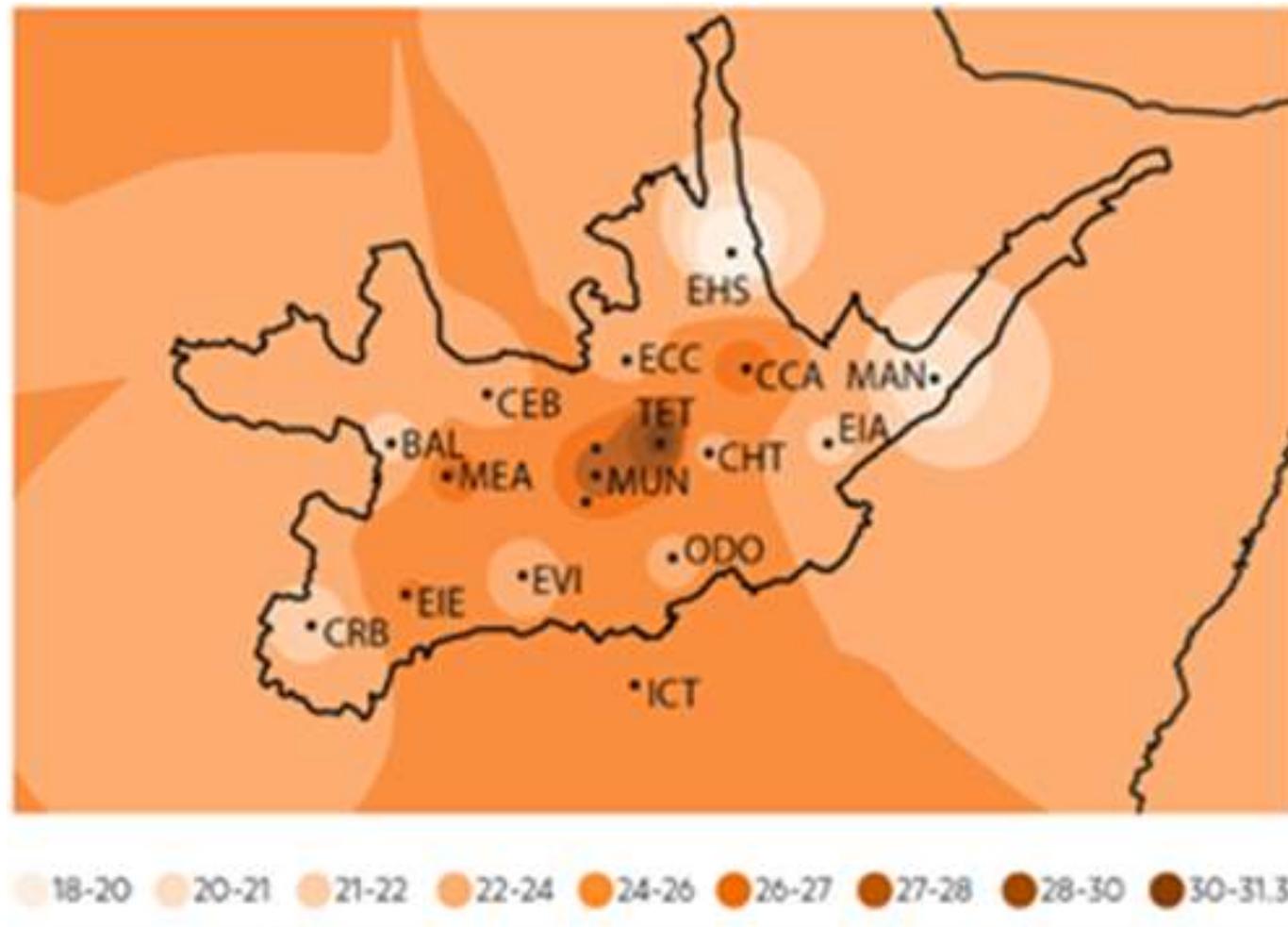
*Fuente: Informe de calidad Aire, Cuenca 2018, EMOV EP
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.*

Figura 117. Concentraciones medias mensuales de NO₂ (µg/m³).
Año 2018



Fuente: Informe de calidad Aire, Cuenca 2018, EMOV EP
UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Mapa 37. Distribución espacial de la concentración media de NO₂ para el año 2018 (µg/m³).



Fuente: Informe de calidad Aire, Cuenca 2018, EMOV EP UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

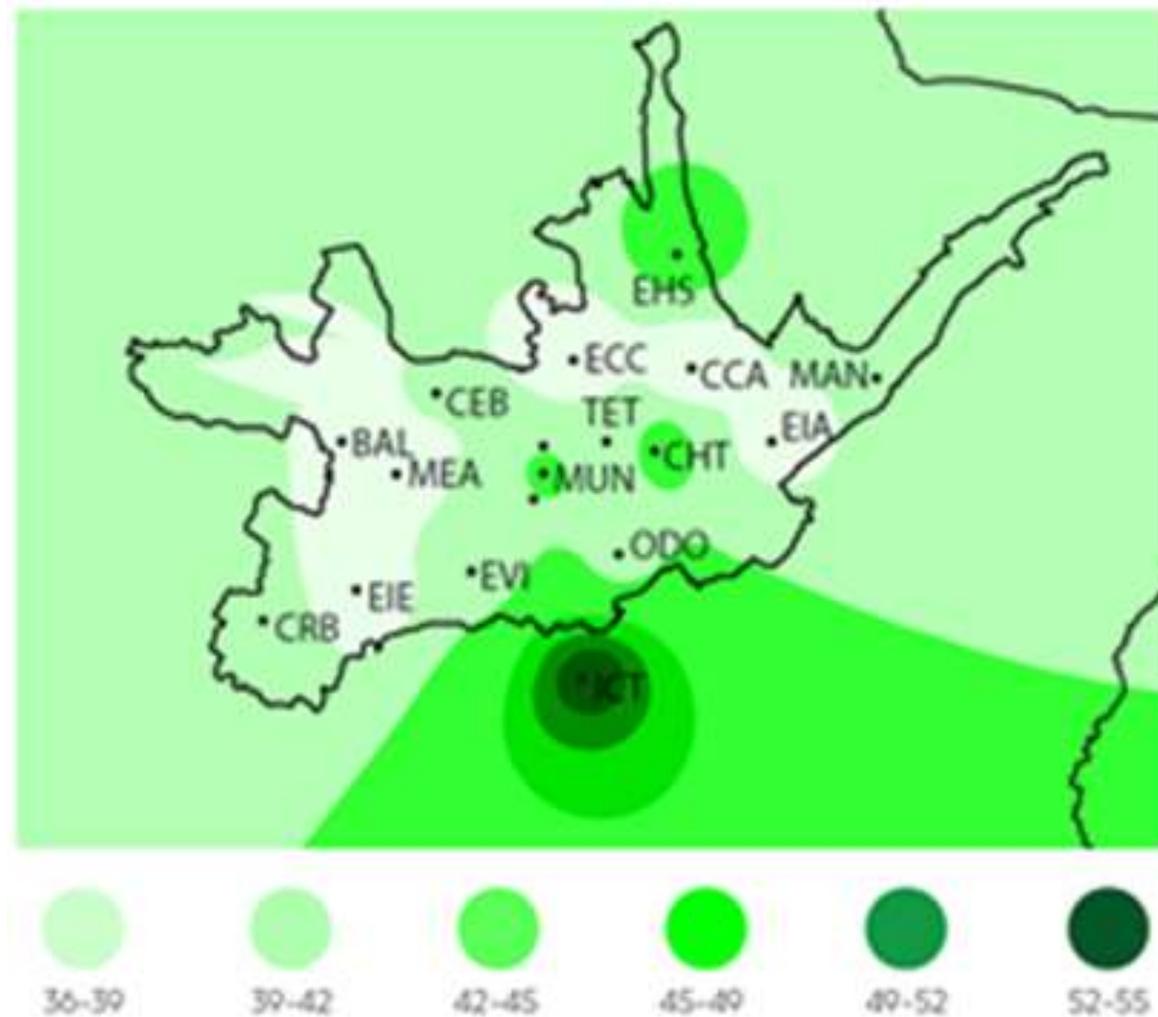
Figura 118. Concentraciones medias mensuales de O₃ (µg/m³). Año 2018



Fuente: Informe de calidad Aire, Cuenca 2018, EMOV EP

Elaboración: EMOV EP 2019

Mapa 38. Distribución espacial de la concentración media de O3 para el año 2018 ($\mu\text{g}/\text{m}^3$).



Fuente: Informe de calidad Aire, Cuenca 2018, EMOV EP
Elaboración: EMOV EP 2019

Conforme el análisis de los principales resultados mostrados en los gráficos se tiene que los valores registrados en el año 2018 se mantienen semejantes a los que se presentaron en el año 2012, en la anterior actualización del PDOT. Se nota un cambio existente en la distribución espacial de SO₂ sobre la parte urbana del cantón, lo que merecería un análisis posterior a detalle de la entidad competente.

Se cuenta además con la plataforma en línea de la Universidad del Azuay en la dirección: <http://gis.uazuay.edu.ec/ierse/sistemagrafico.php> dónde se puede en tiempo real conocer de la calidad del aire de la ciudad, medidos en los índices: O₃, NO₂, SO₂, CO y PM_{2.5} y Calidad General, dando además recordatorios y sugerencias acerca de los peligros que se presentarían conforme la variación de la calidad del aire.

[1] Informe de calidad Aire, Cuenca 2018, EMOV EP

2.1.10.3. Ruido

El ruido urbano (también denominado ruido ambiental, ruido residencial o ruido doméstico) se define como el ruido emitido por todas las fuentes a excepción de las áreas industriales. Por lo general, estas últimas están destinadas para tener niveles sonoros elevados y por tanto la población que permanece en la zona, es una población de paso, que trabaja y se moviliza luego a su lugar de residencia.

A diferencia de otros problemas ambientales, la contaminación acústica sigue en aumento y produce un número cada vez mayor de reclamos por parte de la población.

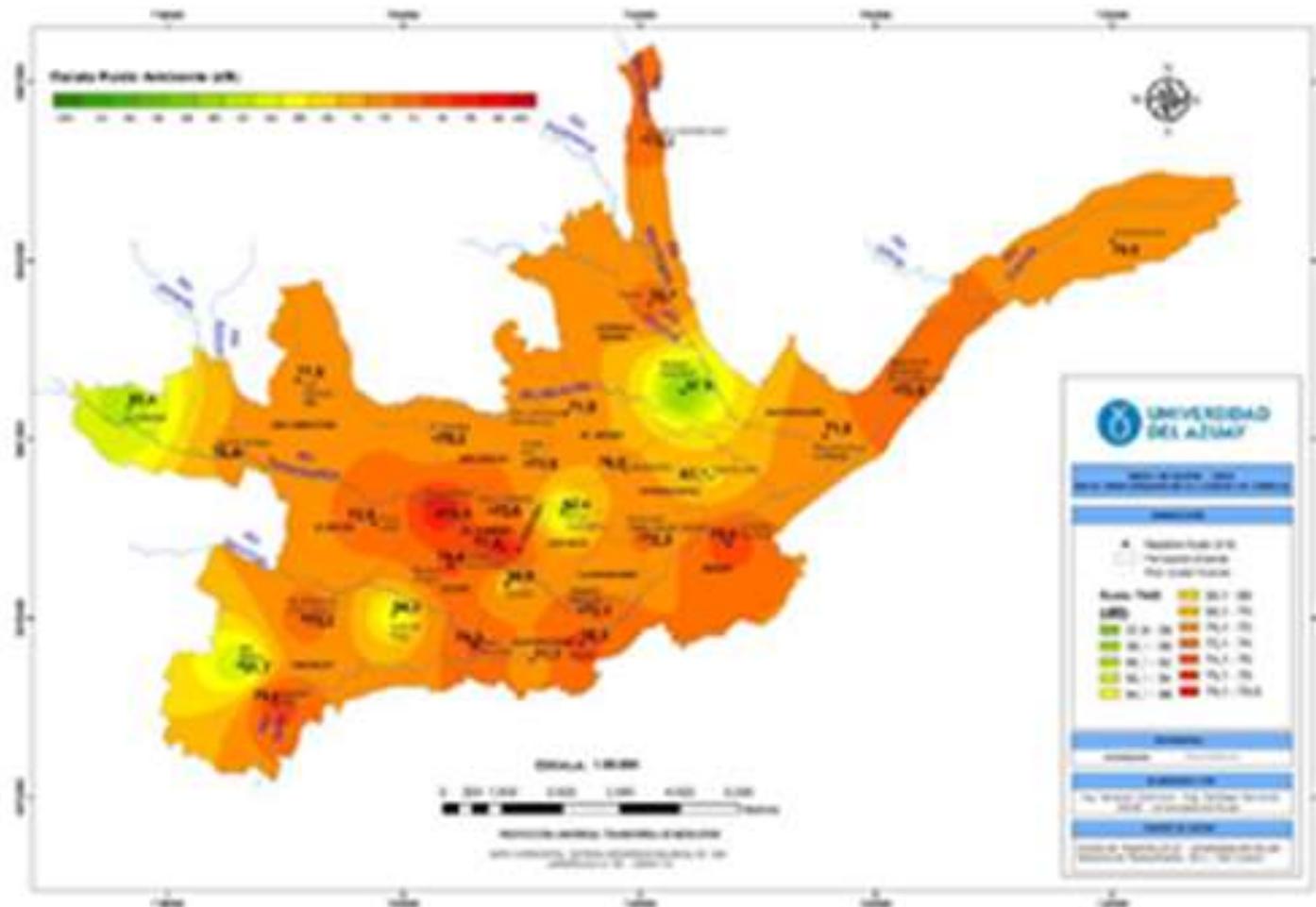
Físicamente, no existe ninguna distinción entre sonido y ruido. El sonido es una percepción sensorial y el complejo patrón de ondas sonoras se denomina ruido, música, habla, etc. Generalmente, el ruido se define como un sonido no deseado.

En el mes de enero de 2017, se aprueba y entra en vigencia la “Ordenanza de control de la contaminación ambiental originada por la emisión de ruido proveniente de fuentes fijas y móviles”, la cual busca “prevenir, controlar y sancionar la contaminación ambiental causada por la emisión de ruido proveniente de fuentes fijas y móviles” [1]

A partir de la entrada en vigencia de la mencionada Ordenanza, se han realizado acciones puntuales para disminuir el impacto del ruido en la ciudad, como es evitar el uso de la bocina de los vehículos repartidores de los cilindros de gas, cambiando por nuevos dispositivos de periferoneo dónde se escucha la canción de “Por eso te quiero Cuenca” evitando así una gran cantidad de ruido ambiente. Además de controles, se han realizado varias campañas educativas y atención a denuncias ciudadanas con sanciones.

La información que a continuación se analizará, es tomada del documento de “Monitoreo del ruido en la ciudad de Cuenca con sonómetro en 31 sitios de monitoreo 2018”, realizado mediante convenio de cooperación interinstitucional entre la CGA por el GAD de Cuenca y la Universidad del Azuay. Este monitoreo se ha venido realizando desde el año 2009.

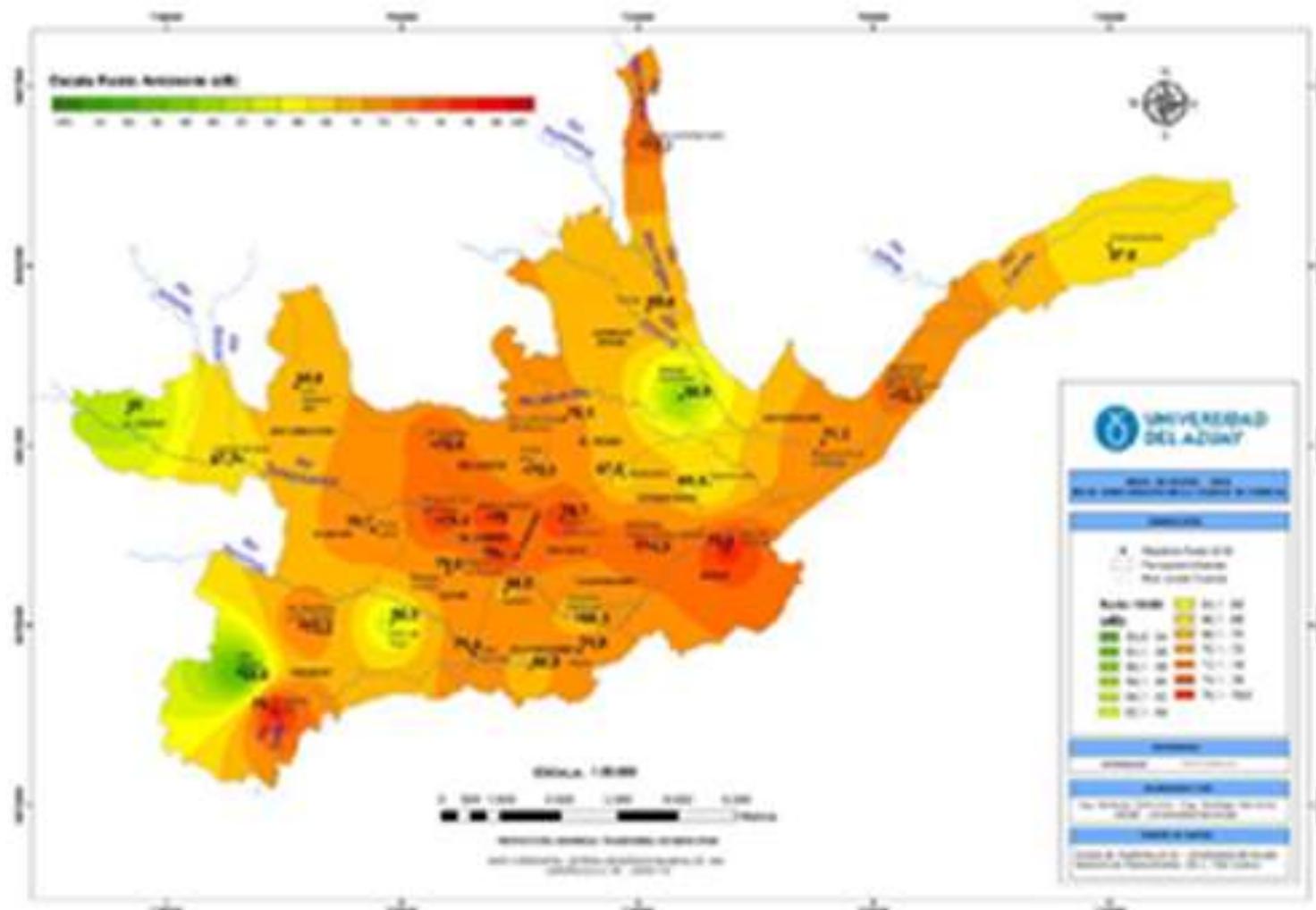
Mapa 39. Medición de ruido 2018 – Horario 7H00 – IDW



Fuente: Monitoreo del Ruido en la ciudad de Cuenca con sonómetro en 31 sitios de monitoreo 2018.

Elaboración: Equipo técnico del IERSE – UDA – 2018

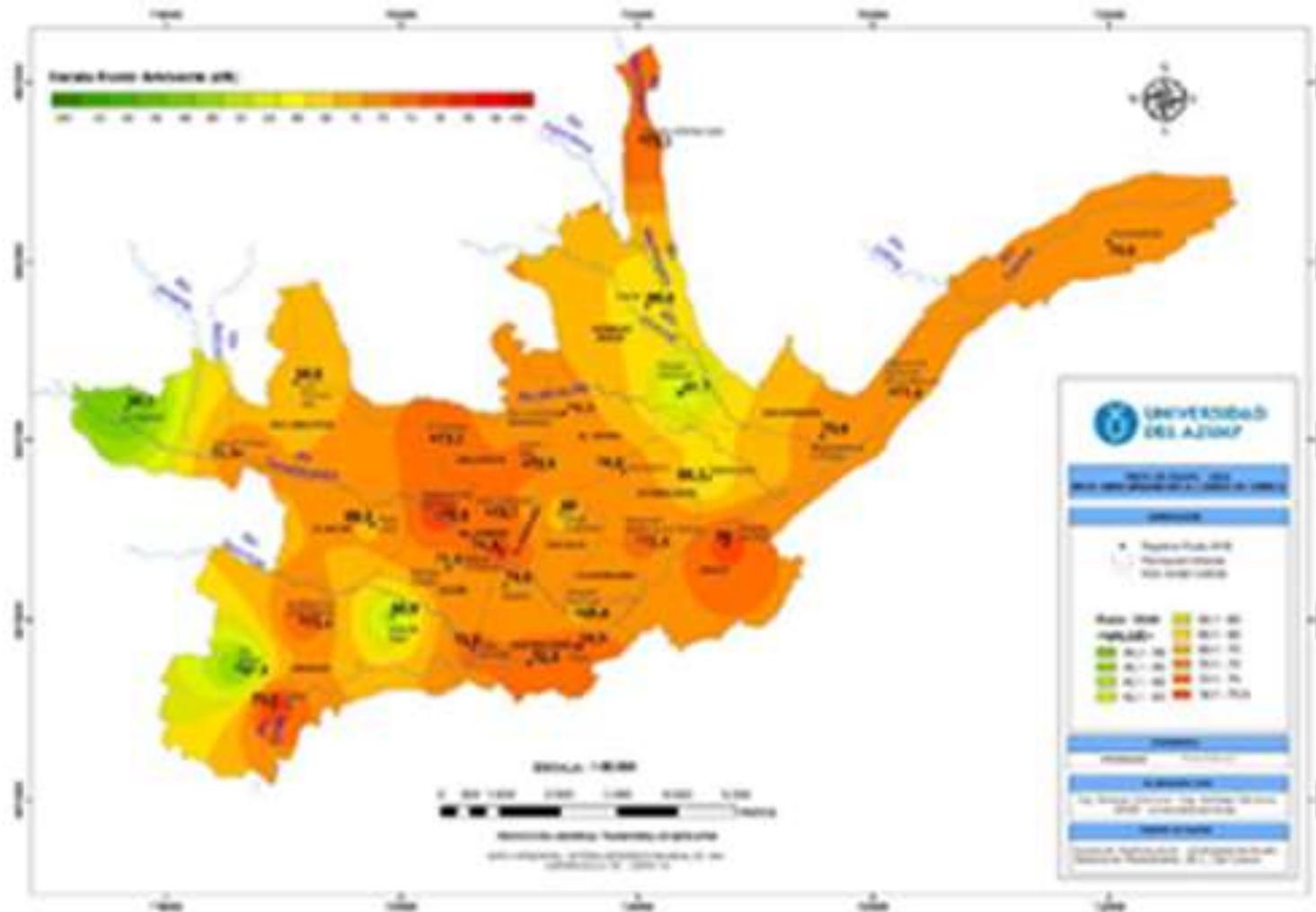
Mapa 40. Medición de ruido 2018 – Horario 10H00 – IDW



Fuente: Monitoreo del Ruido en la ciudad de Cuenca con sonómetro en 31 sitios de monitoreo 2018.

Elaboración: Equipo técnico del IERSE – UDA – 2018

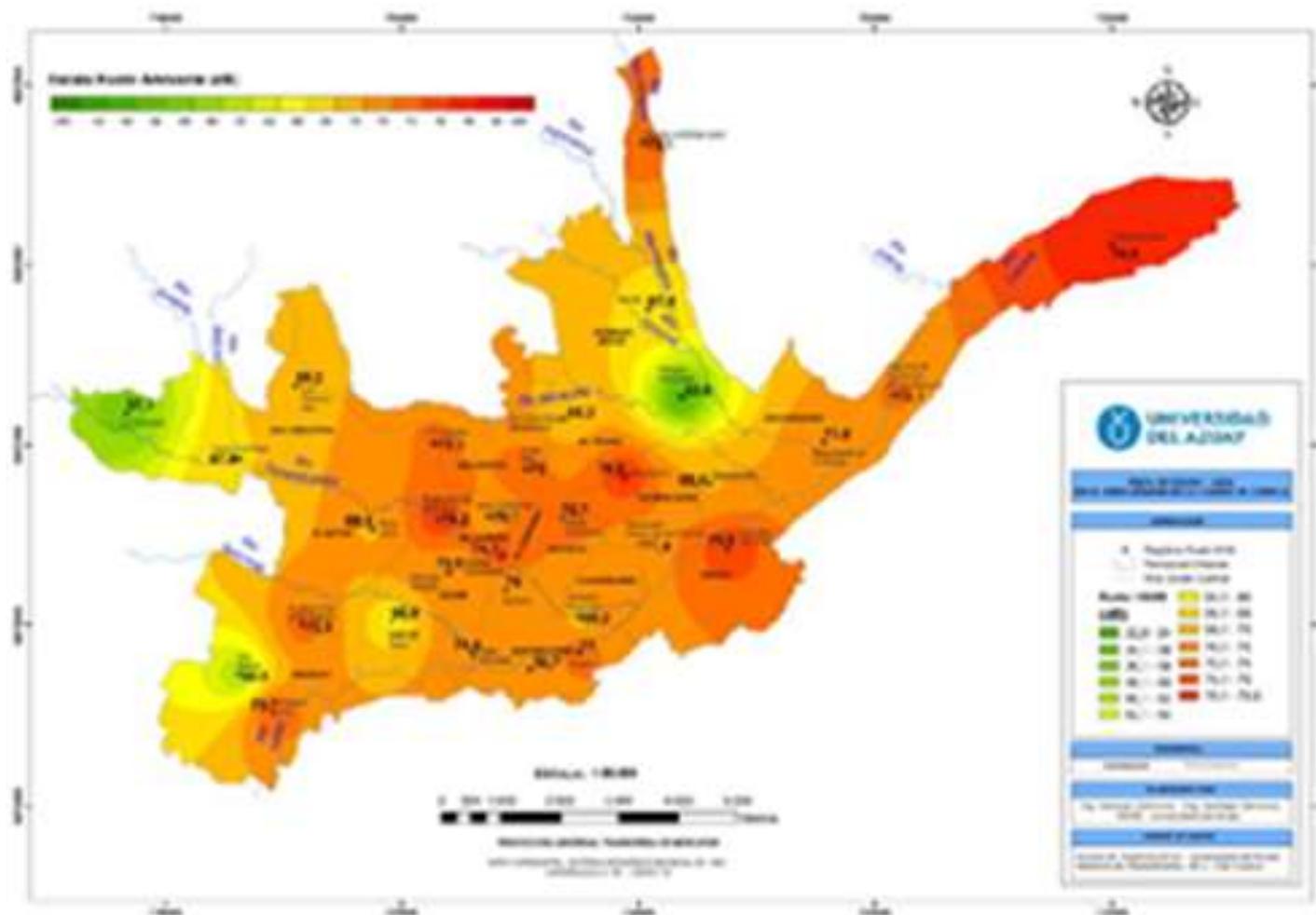
Mapa 41. Medición de ruido 2018 – Horario 13H00 – IDW



Fuente: Monitoreo del Ruido en la ciudad de Cuenca con sonómetro en 31 sitios de monitoreo 2018.

Elaboración: Equipo técnico del IERSE – UDA – 2018

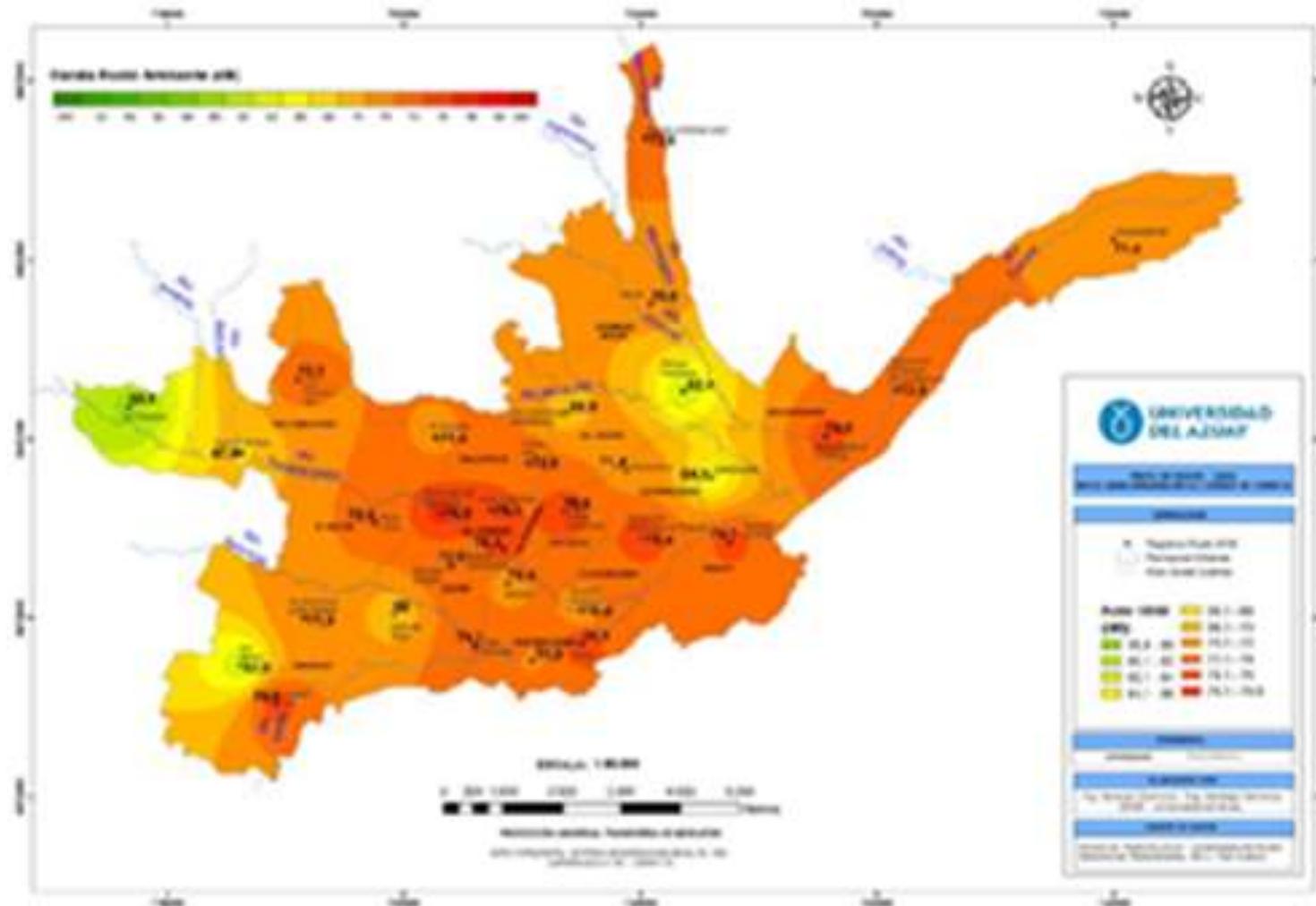
Mapa 42. Medición de ruido 2018 – Horario 15H00 – IDW



Fuente: Monitoreo del Ruido en la ciudad de Cuenca con sonómetro en 31 sitios de monitoreo 2018.

Elaboración: Equipo técnico del IERSE – UDA – 2018

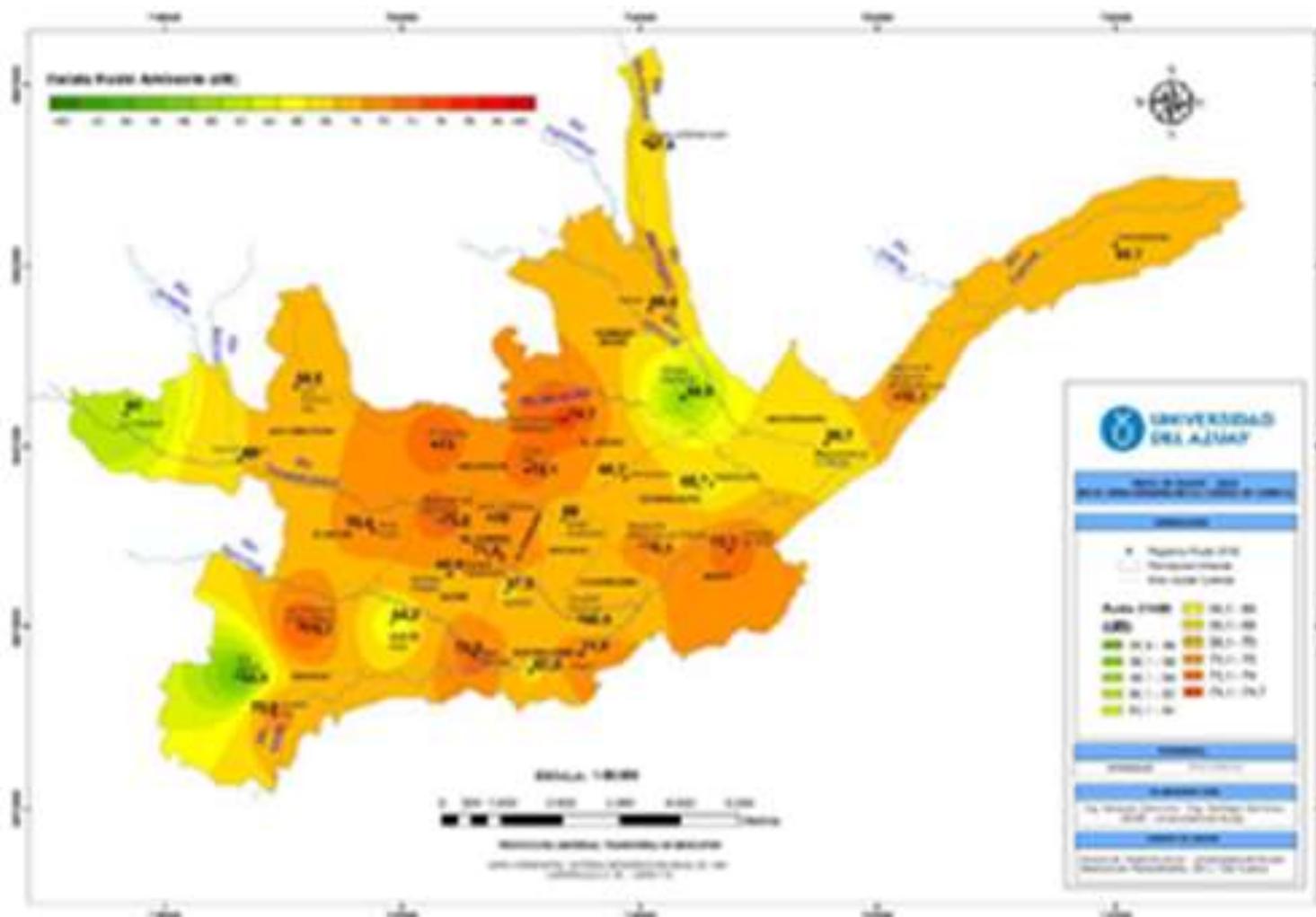
Mapa 43. Medición de ruido 2018 – Horario 18H00 – IDW



Fuente: Monitoreo del Ruido en la ciudad de Cuenca con sonómetro en 31 sitios de monitoreo 2018.

Elaboración: Equipo técnico del IERSE – UDA – 2018

Mapa 44. Medición de ruido 2018 – Horario 21H00 – IDW



Fuente: Monitoreo del Ruido en la ciudad de Cuenca con sonómetro en 31 sitios de monitoreo 2018.

Elaboración: Equipo técnico del IERSE – UDA – 2018.

Conforme los análisis realizados de los mapas de ruido recogidos en la actualización del PDOT del año 2014, en gran parte del área urbana se mantiene la tendencia respecto al ruido en los diferentes horarios de monitoreo; presentándose diferencias en la zona norte de la ciudad, sector camino a Ochoa León y zona sur (sector Isabel La Católica), donde se evidencia un aumento en las emisiones.

Se tiene además que en general, dentro del área urbana existen niveles de emisiones auditivas superiores a la norma, habiendo pocas excepciones, sobre todo en el horario nocturno de medición.

Cabe mencionar que como parte de este proyecto, existe la plataforma <http://gis.uazuay.edu.ec/proyectos/ruido-continuo/> que funciona en tiempo real, reportando el nivel de ruido en 7 estaciones ubicadas en diferentes puntos del área urbana de la ciudad.

[1] Artículo 1.- Objeto de la Ordenanza de control de la contaminación ambiental originada por la emisión de ruido proveniente de fuentes fijas y móviles.

2.1.10.4. Degradación del suelo por incompatibilidad de uso

En el análisis cantona contempla el análisis del PDOT 2015, uno de los elementos a considerar es el Capacidad de Utilización de Territorio (CUT), insumo que corresponde a información secundaria entregada a la Municipalidad por parte de , y que se establece a partir de la clase agrológica del suelo, se lo emplea para definir la aptitud del suelo para la realización de actividades; al ser el cantón Cuenca parte de la Biósfera Macizo del Cajas y considerando que dentro de su territorio se encuentra la denominada zona núcleo conformada por el Parque Nacional Cajas y el Área de Recreación Quimsacocha, zona de amortiguamiento terrestre conformado mayoritariamente por el área de páramo del cantón y zona

de transición terrestre conformado por el resto del territorio del Cantón; fue necesario realizar un análisis detallado de la información entregada a fin de cotejar con la realidad, y la valoración de conservación total de las unidades ambientales descritas anteriormente. Con esta finalidad se dividió el territorio por sus valores ambientales y productivos, considerando las áreas con mayor valor de conservación, los cuales se concentran mayormente en la parte central del cantón como zonas de conservación, primando este criterio por encima de las consideraciones de orden productivo, por tal razón no se ha considerado al tipo de suelo como factor físico de mayor carga explicativa en esta parte del territorio, sin embargo para la parte este y oeste del territorio se ha tomado en consideración la capacidad productiva del suelo; con estas consideraciones se estableció una Capacidad de Utilización del Suelo en la que se combinan los valores ambientales y productivos del territorio. Con esta información se realiza un cruce con las Unidades ambientales obtenidas en donde se obtienen los conflictos de uso que se tiene.

En el mapa a continuación de incompatibilidades de uso de suelo y tabla, se puede observar que en el valle interandino – al oeste- el mayor conflicto de usos de suelo se da por el desarrollo de actividades agropecuarias sobre suelos con aptitud forestal (suelo con clase agrológica VII) y de conservación (suelo con clase agrológica VIII). En la zona central, ecosistema de páramo, existen usos agropecuarios y turísticos, sobre todo pecuarios que afectan a este ecosistema de gran valor ambiental. Y en la zona oeste la principal incompatibilidad es el desarrollo de actividades agropecuarias, principalmente de pastoreo sobre suelos en fuertes pendientes, mayores al 50%. Estas incompatibilidades de usos se derivan de las características del medio físico del cantón Cuenca, ubicada en la cordillera de los Andes, en donde predominan los suelos en fuertes pendientes y poco desarrollados, no aptos para el desarrollo agrícola o pecuario

Mapa 45. Incompatibilidades de uso del suelo y erosión

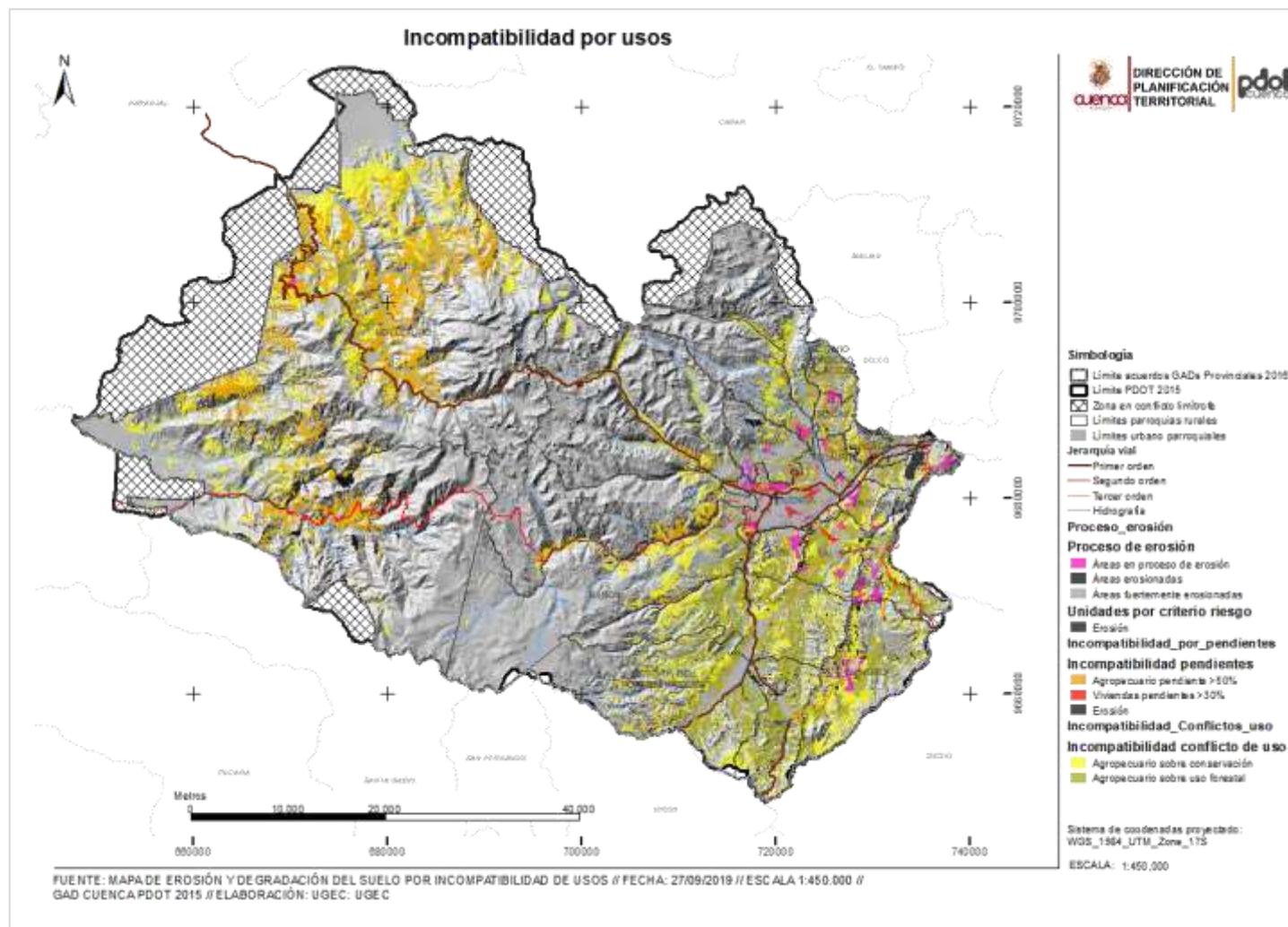


Tabla 45. Incompatibilidad de usos del suelo y erosión

INCOMPATIBILIDAD DE USOS Y EROSIÓN	HA	PORCENTAJE %
Áreas en proceso de erosión	2667,3	0,8
Áreas erosionadas	1323,7	0,4
Áreas fuertemente erosionadas	1074,1	0,3
Erosión	1865,8	0,6
Agropecuario pendiente >50%	21163,1	6,6
Viviendas pendientes >30%	1320,5	0,4
Agropecuario sobre conservación	55166,8	17,3
Agropecuario sobre uso forestal	23741,4	7,4
Total	108322,6	33,9

Fuente: PDOT 2015.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

En conclusión, se podría mencionar que aproximadamente el 34% del territorio podría tener incompatibilidades de usos de suelo, que no podrían estar contribuyendo a un modelo territorial sostenible, considerando viviendas dispersas, actividades en fuertes pendientes y con posibilidad de estar expuestos a un riesgo y erosión del suelo. Otra de las variables es que alrededor del 17% del territorio se desarrollan actividades agropecuarias en zonas con vocación de conservación como bien podría ser en ciertas zonas de recarga hídrica. No obstante, hay que considerar otras variables como las presiones del avance de la mancha urbana dispersa que ejerce presión en el desplazamiento de las zonas agroproductivas y estas a su vez avanzan sobre ecosistemas naturales como la zona de la cima fría de páramo. Estos elementos tal vez deban ser analizados de hacia dónde debería expandirse los centros urbanos y de una forma más compacta, densificada para optimizar y garantizar los espacios de una forma más sostenible en el tiempo como se ha venido planteando en criterios de modelos de ordenación de los asentamientos humanos del PDOT 2015 y Planes de Uso y Ocupación del Suelo actuales.

Tabla 46. Problemas y potencialidades mencionados en el PDOT 2011, 2015 Y Plan de Gobierno

PROBLEMAS PDOT 2011 Y 2015	DESCRIPCIONES PROBLEMAS	POTENCIALIDADES PDOT 2011 Y 2015	DESCRIPCIÓN POTENCIALIDADES
Pérdida de valores y conocimientos ancestrales para la conservación.	En el PDOT 2015, se identificó la problemática por la falta del fortalecimiento en el rescate de conocimientos ancestrales que promueven la conservación como es la participación de la población a través de mingas, comunicación y programas de concienciación.	Diversidad de clima	Por su posición geográfica y distintos pisos altitudinales el territorio presenta distintos tipos de ecosistemas naturales como agropecuarios; mismos que contribuyen a un servicio ambiental.
Cambio climático y factores de riesgo incrementados por actividades antrópicas.	El cambio climático es un fenómeno que se encuentra presente en las distintas latitudes. Pero este fenómeno puede afectar a los ecosistemas naturales, biodiversidad y asentamientos humanos; si no se contemplan estrategias de prevención, mitigación y adaptación. El problema está ligado con las emisiones, incendios forestales y otras actividades antrópicas	Patrimonio Natural	El patrimonio natural contempla todas las áreas protegidas, ecosistemas naturales con vocación de conservación, biodiversidad, reconocimientos internacionales como humedales RAMSAR y de Reserva de la Biosfera Macizo del Cajas de la UNESCO.
Degradación de la calidad de vida de la población por problemas ambientales.	En el PDOT 2015, se identificó el problema en los procesos de participación en mesas de trabajo con distintos actores. Mismo que refiere afecciones a la salud de la población por ruido, aire y determinados contaminantes en el ambiente.	Importante sistema hídrico	El cantón Cuenca cuenta con una gran cobertura de red hidrográfica, cuyas fuentes principales son provenientes de ecosistemas de páramo. Considerando que el recurso agua es un sector estratégico reconocido en la constitución y de importancia para abastecimiento a los centros de asentamientos humanos.

Deforestación y pérdida de biodiversidad.	Se identificó en el PDOT 2015; se consideró en procesos participativos con distintos actores en mesas de concertación; mismas que mencionan que el problema es causalidad del avance mancha urbana, asentamientos humanos dispersos y productiva sobre ecosistemas naturales.	Interés por el buen manejo de los desechos (Aguas servidas y desechos sólidos)	Por parte de las entidades públicas se acogen a normas ISOS internacionales para la gestión de residuos, no obstante, se debe considerar los programas de educación ambiental a la población sobre la separación de residuos sólidos para una adecuada gestión
Conflictos legales por el cambio del uso de suelo en áreas protegidas y márgenes de ríos.	En el PDOT 2011 y 2015, se identificó que existe presiones por intereses particulares para cambios de usos de suelo, y sobre todo en zonas de recarga hídrica que son incompatibles los usos o existe incumplimiento normativo.	Disponibilidad de extensas áreas de ecosistemas nativos	Entre los principales son los páramos por su dominancia y seguido de los remantes de bosques con vegetación nativa, en estos existen especies endémicas que permite el monitoreo como bioindicadores del medio frente alguna alteración; así como también son servicios ecosistémicos como el agua y determinadas actividades compatibles al medio.
Conflictos socio-ambientales por actividades mineras.	Es un problema que persiste en la actualidad, considerando que gran parte de la población es contraria a proyectos extractivos de minerías y sobre todo la identificación de concesiones mientras por parte del gobierno central no se ajusta a una realidad territorial.		
Tráfico de flora y fauna en el área urbana.	Es un problema de corto y mediano plazo; se considera mantener los programas de fortalecimiento de educación y concienciación a la población del tráfico de flora y fauna silvestre, así como de control conforme a la ordenanza.		

Degradación paisajística	En el PDOT 2011, se identificó por el avance de frontera agropecuaria, procesos urbanizadores no planificados y otras actividades antrópicas incompatibles al uso del suelo.
Degradación ambiental	En el PDOT 2011, causas de aumento de la población, un desarrollo industrializado que genera el incremento vehicular, dependencia de pesticidas, asentamientos humanos no planificados que generan descargas en ecosistemas hídricos. Consta también en el Plan de gobierno
Contaminación del agua por actividades antrópicas	En el PDOT 2011, se menciona aguas contaminadas por el empleo de insecticidas, prácticas ganaderas y vertidos junto a márgenes de ríos y quebradas.
Transformación y destrucción del páramo	Presiones de avance fronteras urbanas, nuevos asentamientos humanos, frontera agrícola, incendios forestales, y otras actividades incompatibles al medio.
Prevención y mitigación de riesgos	Identificado en plan de gobierno
Prevención y control poblaciones animales de compañía	Identificado en plan de gobierno
Falta de concientización ciudadana para reciclaje	Identificado en plan de gobierno

2.1.10.5. Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP)

Conjunto lacustre único en el país, que a más de la biodiversidad que presentan, constituye un regulador hídrico con la presencia de 230 lagos y lagunas que abastecen de aguas a las poblaciones ubicadas cuencas abajo, tanto al occidente como al oriente; a más que su propia formación característica como esponjas tienden a absorber y almacenar agua durante épocas de lluvia y aflorar en épocas de sequía; lo que le convierte en un ecosistema muy vulnerable y con un valor económico intangible pero indispensable para la vida.

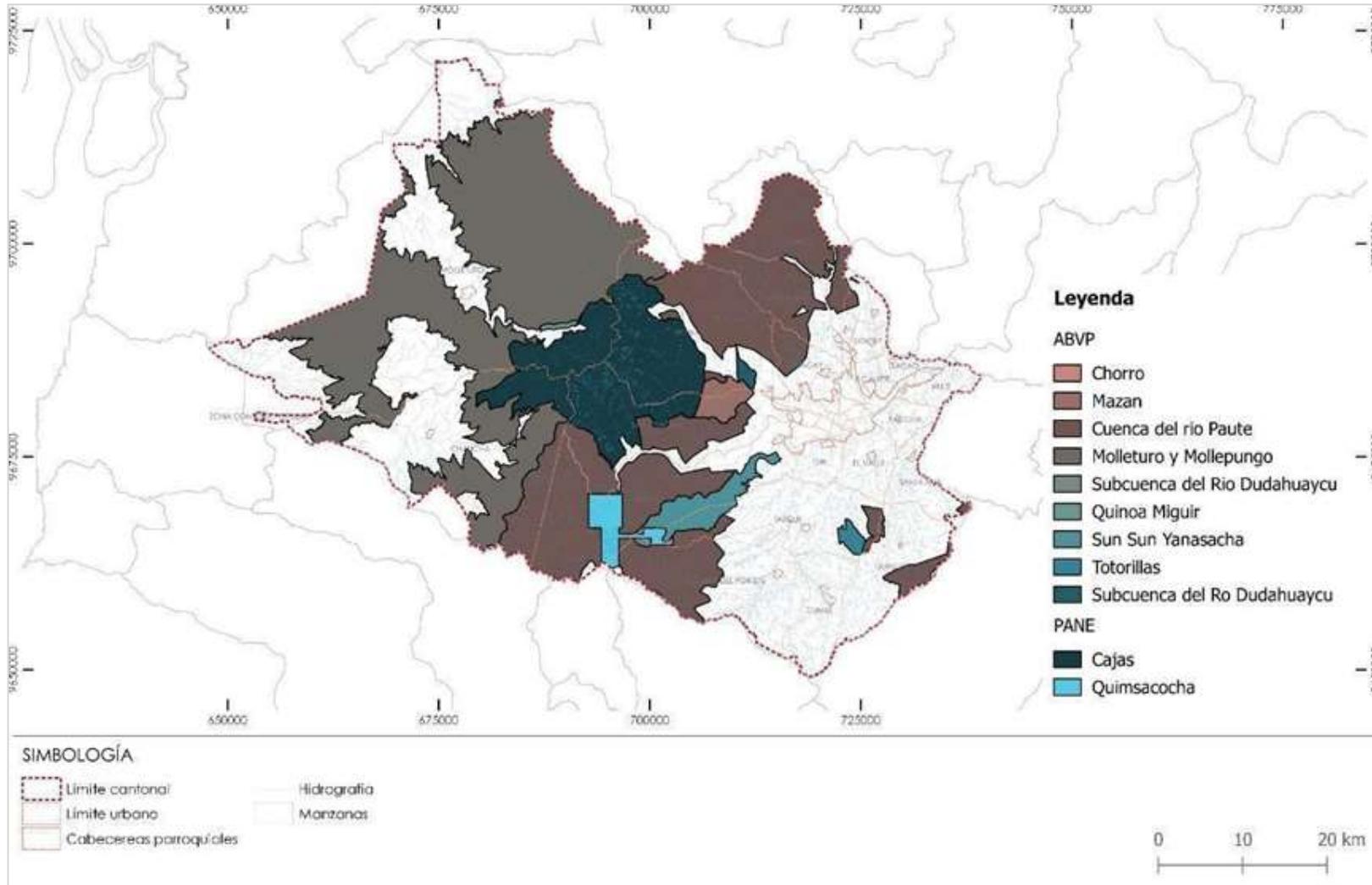
Las Áreas de Bosque y Vegetación Protectora ABVP, constituyen otra categoría de conservación, que a diferencia de los anteriores estas pueden ser propiedades privadas, que permiten ciertas actividades de

supervivencia y conservación; pero lamentablemente no ha existido el control correspondiente y se puede observar una sobre explotación de bosques, lo que afecta al ecosistema, alterando la biodiversidad existente que conllevan a alteraciones climáticas locales.

Estos ecosistemas están conformados por una área de 204818 has., que representan un 56 % con respecto al área total del cantón, de donde se puede deducir que la vocación territorial del cantón es de conservación o una producción de servicios ambientales, por lo que se deben propiciar proyectos que garanticen un equilibrio ambiental sostenible y permitan una convivencia con los habitantes de estas zonas, con un medio de vida estándar, con iguales oportunidades que el resto de habitantes de la región o del país.

Cabe indicar que los PANE y ABVP ubicados en el cantón Cuenca, son parte del Sistema Nacional de Áreas protegidas del Ecuador (SNAP).

Mapa 46. Parques Nacionales (PANE) - Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP)



Fuente: Dirección General de Áreas Históricas

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.1.10.6. Áreas Protegidas Autónomas Descentralizadas (APAD)

Antecedentes

El proceso de la declaratoria de Áreas Protegidas Municipales inicio el 16 de noviembre de 2012, este proceso tuvo una duración de 9 meses dando como resultado la delimitación de 10 áreas protegidas municipales en 10 parroquias rurales y planes de manejo que servirán para la conservación de los recursos naturales, además que ayudará para mejorar la calidad de vida de las comunidades directamente influenciadas por estas áreas.

Para continuar con este proyecto de declaratoria, es necesario generar los trámites legales correspondientes con la Autoridad Ambiental Nacional con base a la ley vigente y generar una ordenanza para la gestión y el manejo de estas áreas, así como sanciones e incentivos.

Las áreas están compuestas por ecosistemas de Páramo y Bosque Nativo, siendo en este caso la afectación que están sufriendo la tala de la vegetación nativa para el establecimiento de pastizales, a más de los incendios forestales y el sobrepastoreo que constantemente presionan al Páramo.

Las zonas poseen una gran diversidad de flora y fauna silvestre, que, para algunas de las especies, su presencia puede ser catalogada como únicas en este territorio.

El objetivo de la identificación y declaratoria de estas áreas protegidas es el “Promover el ordenamiento del territorio, mediante la zonificación de áreas potencialmente homogéneas, para lograr el uso óptimo de los recursos naturales y su contribución en la mejora de la calidad de vida de la población beneficiaria.”

En los siguientes cuadros se pueden apreciar los datos más importantes sobre las áreas identificadas para conservación autónoma

descentralizada, mismos que han sido extraídos de los diferentes estudios realizados para este proyecto.

Tabla 47. Recursos Florísticos y Faunísticos (Índice de Valor biológico)

Parroquia	Área Protegida Municipal	Índice de Valor Biológico
Santa Ana	Cuncay, Quillosa y Cerragpamba	2 (Importancia Media)
Sidcay	El Chonta	1 (Importancia Baja)
El Valle	Cochapamba	2 (Importancia Media)
El Valle	Maluay	3 (Importancia Alto)
Octavio Cordero y Checa	Illapamba, San Luis y San Andrés	2 (Importancia Media)
Cumbe	Gañadel	3 (Importancia Alto)
Sayausi	Minas	2 (Importancia Media)
Turi y Tarqui	El Boqueron	2 (Importancia Media)

Fuente: Comisión de Gestión Ambiental 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Tabla 48. Zonas de Vida de la Áreas protegidas autónomas municipales

Parroquia	Área Protegida Municipal	Zona de Vida
Santa Ana	Cuncay, Quillosa y Cerragpamba	Matorral Húmedo Montano, Matorral Espinoso Tumbesino Andino
Sdcay	El Chonta	Matorral Húmedo Montano
El Valle	Cochapamba	Matorral Húmedo Montano, Herbazal Lacustre Montano
El Valle	Maluay	Matorral Húmedo Montano, Matorral Espinoso Tumbesino Andino
Octavio Cordero y Checa	Illapamba, San Luis y San Andrés	Paramo Herbáceo, Bosque Siempreverde Montano Alto, Pajonal Paramuno y B. S. montano Alto
Cumbe	Gañadel	Bosque Siempreverde Montano Alto
Sayausi	Minas	Matorral Húmedo Montano, Bosque Siempreverde Montano Alto, Paramo arbustivo, Paramo herbáceo.
Turi y Tarqui	El Boqueron	Matorral Húmedo Montano, Matorral Espinoso Tumbesino Andino

Fuente: Comisión de Gestión Ambiental 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

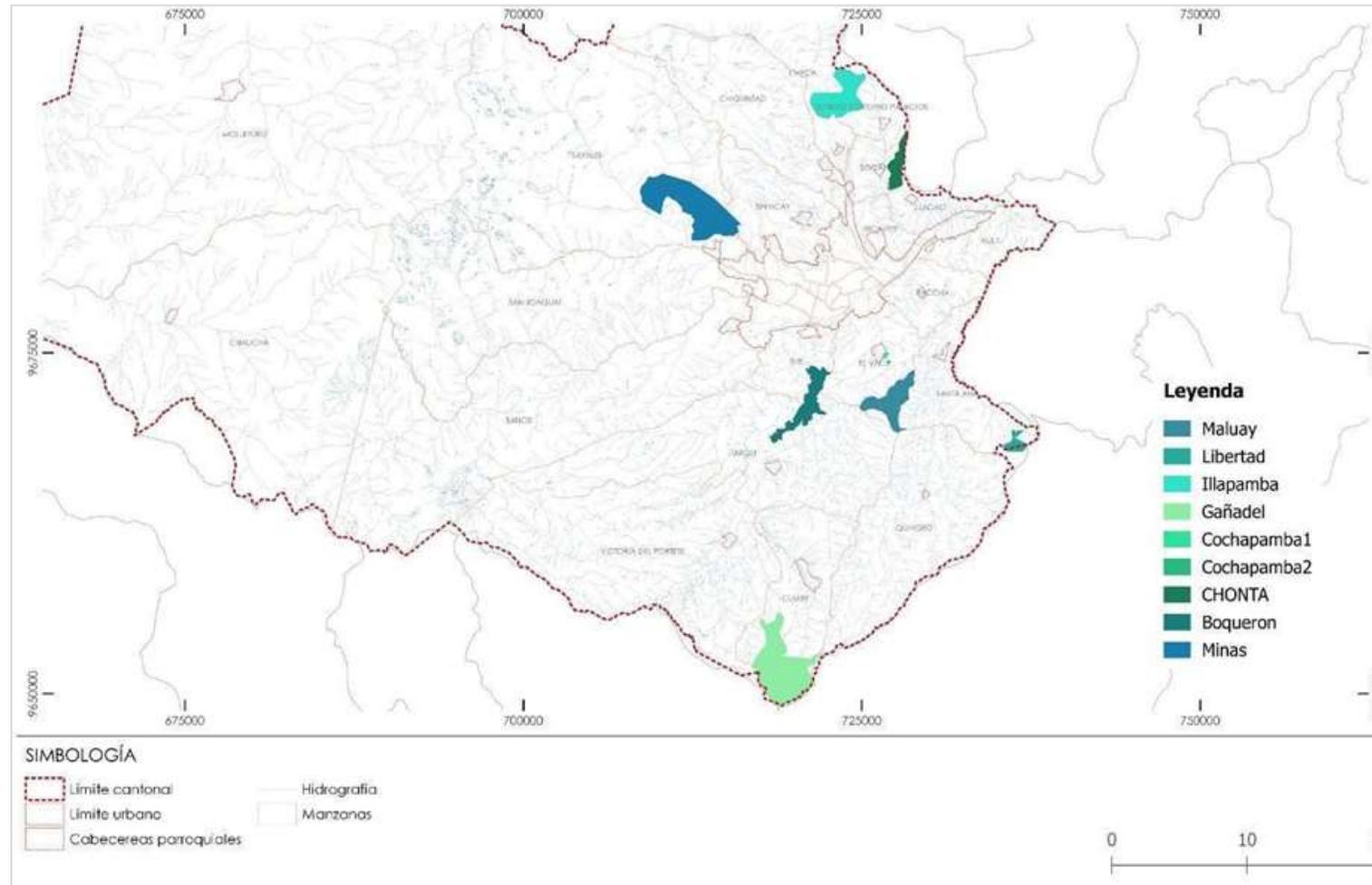
Tabla 49. Áreas protegidas autónomas municipales por parroquia, superficie, año de identificación e interés natural

Área de Conservación Municipal	Parroquia	Área (Hectáreas)	Año	Interés
Boqueron	Turi, Tarqui	532.34 ha	2013	Protección de la Biodiversidad
Cochapamba 1	Valle	5.42 ha	2013	Protección hídrica
Cochapamba 2	Valle	2.68 ha	2013	Protección hídrica
Culcay, Quillosa y Cerragpamba	Santa Ana	152.62 ha	2013	Protección hídrica & biodiversidad
El Chonta	Sdcay	311.29 ha	2013	Importancia Arqueológica
Gañadel	Cumbe	1632.91 ha	2013	Protección hídrica & biodiversidad
Guagualzhumi	Paccha	732.13 ha	2013	Importancia Arqueológica & Biodiversidad
Illapamba, San Luis, San Andrés	Octavio Cordero, Checa	851.39 ha	2013	Protección de la Biodiversidad
Maluay	Valle	649.84ha	2013	Protección hídrica
Minas	Sayausi	1694.40 ha	2013	Protección hídrica
Santo Tomás	Victoria del Portete	701 ha	2011	Protección hídrica

Fuente: Comisión de Gestión Ambiental 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 47. Áreas Protegidas Autónomas Descentralizadas (APAD)



Fuente: Comisión de Gestión Ambiental
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

2.1.10.7. Elementos Naturales y Miradores del Cinturón verde de Cuenca

Pailas de Racar y el Cerro Cabogana. Situados en la parroquia de Sayausí el Cerro Cabogana (3.072 msnm.) es el que se encuentra más elevado en las cercanías de la ciudad de Cuenca, desde su cima se puede apreciar una amplia vista panorámica del valle de Cuenca. Además, en esta zona se pueden encontrar un conjunto escalonado de pequeñas cascadas y fosas excavadas en la roca que se conocen con el nombre de “Pailas de Racar” de alto interés visual.

Miradores Naturales en el entorno de la Ciudad de Cuenca. En el Cantón de Cuenca existen numerosos cerros cuyas hermosas vistas hacen que se deban considerar como miradores naturales o puntos de alto interés escénico, entre otros:

Cerro Huahuazhumi. Se localiza en la parroquia de Paccha, el centro de la Hoya de Cuenca y alcanza 3.000 m.s.n.m. Desde su cumbre se puede divisar un área de gran extensión de terreno, pudiendo contemplar simultáneamente dos capitales de provincia (Cuenca y Azogues). El cerro se encuentra en un proceso de erosión muy grande, sin apenas vegetación.

Cerro de Frances Urco. Ubicado en la parroquia rural de Tarqui el cerro pertenece a una fila de montañas que divide el valle de Tarqui del valle de San Agustín en dirección Norte-Sur. Hacia el Este y el Oeste las pendientes son relativamente abruptas. El cerro presenta una altura de 2.800 m.s.n.m., aproximadamente 200 m en relación al valle de Tarqui. A pesar de su poca altura, desde el cerro de Frances Urco se puede apreciar los dos valles, el de Tarqui y el de San Agustín, ambos con vocación netamente ganadera. El paso de paisaje natural a cultural no ha sido bien manejado de tal forma que gran parte de los cerros de la zona

se encuentran en un proceso de erosión. En este cerro existe una pirámide colocada por los franceses que realizaban sus estudios astronómicos, verificando la forma de la tierra.

Cerro de las Monjas. Se localiza en la parroquia de Turi y presenta una altura de 2.850 m.s.n.m. con una forma cónica con la cima aplanada. Todos los lados son bastante abruptos a excepción del lado sur. Hacia el Este se une con la Colina de Turi. El cerro está totalmente desmontado, únicamente alberga vegetación herbácea. Al contrario de la colina de Turi que solamente permite ver la ciudad de Cuenca, en el cerro de las Monjas se puede apreciar el paisaje en todas las direcciones. En dirección norte se puede ver Cuenca, en dirección oeste los pueblos de San Joaquín y Baños y al sur/ Narancay y al este la parroquia de Turi con su colina.

Colina de Turi. Ubicada en la parroquia de Turi presenta un desnivel respecto a la ciudad de Cuenca de aproximadamente 140 m. Hacia el lado norte, su pendiente es muy abrupta. En dirección Oeste se une al Cerro de las Monjas. Hacia el Este se une a otras montañas. En el Sur, la pendiente es menos pronunciada. Sobre esta colina se encuentra asentada la parroquia de Turi. Hacia el norte se aprecia una vista panorámica de la ciudad de Cuenca, junto con las montañas del nudo del Cajas y, al fondo, el cerro Huahuazhumi.

Lagunas. Además de las numerosas lagunas que alberga el Parque Nacional del Cajas el Cantón de Cuenca cuenta con otras muchas masas de agua de gran interés paisajístico, entre otras: Laguna de Cochapamba (Parroquia de El Valle); Laguna Pizarro (Parroquia de Sinincay); Lagunas de Totoracocha y Condorcocha (Parroquia de Tarqui); Laguna de Quituiña (Parroquia de Paccha); Lagunas de Rodeo, Rehan, Chacayacu, Tacuri y Machangaracocha (Parroquia de Chiquintad), Laguna Truenococha (Parroquia de Baños); Lagunas Machángara Cocha, Taplacocha o Chulcucocha (Parroquia de Checa), etc.

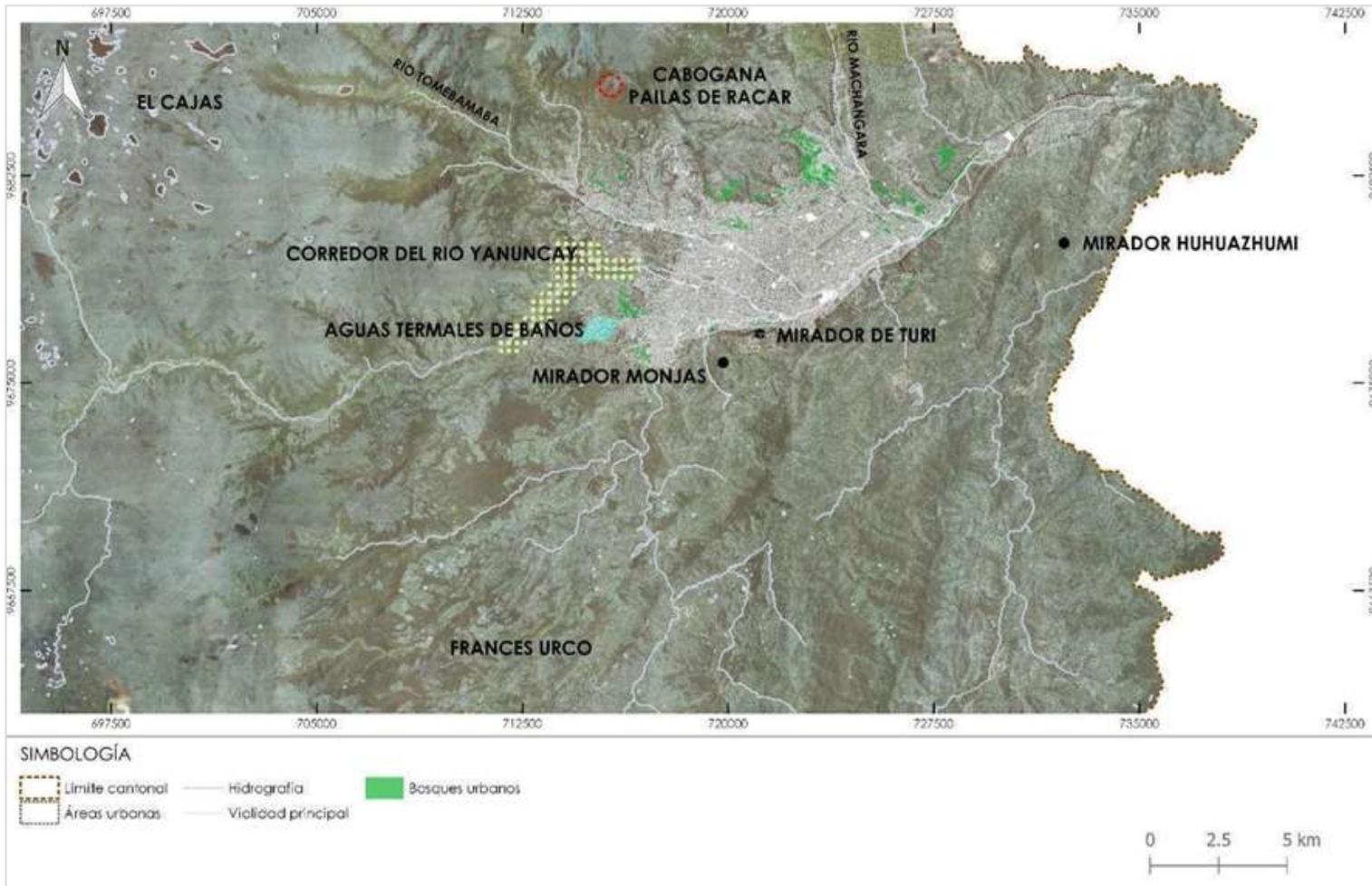
Rápidos y Cascadas. Las cascadas y caídas de agua en altura abundan por el territorio del Cantón contribuyendo a la calidad estética de la zona (especialmente en los periodos de lluvia). Destacan por su belleza las del río Yanuncay y las del Machángara.

Corredor del Río Yanuncay. Se trata de un corredor paisajístico ubicado en la parroquia de San Joaquín, a 20 minutos de la ciudad de Cuenca. El corredor bioturístico Yanuncay está cerca del río que lleva su nombre y permite llevar a cabo actividades de turismo tales como caminatas, ciclismo de montaña, etc., así como se puede disfrutar de la Gastronomía típica del lugar.

Aguas Termales de Baños. Las aguas termales de Baños, proceden del interior de una falla geológica. Exteriormente, la falla tiene el aspecto de un muro muy ancho de unos cuatrocientos metros de longitud y unos diez metros de altura. Las aguas hirvientes, que surgen en varios puntos, han sido aprovechadas por varias empresas turísticas con la construcción de piscinas y centros hoteleros a los que acuden miles de turistas nacionales y extranjeros. En la parroquia existen cuatro balnearios termales⁶⁰.

⁶⁰ Diagnóstico Plan Urbano de Cuenca, 2013

Mapa 48. Puntos de Interés Naturales y Miradores



Fuente: Comisión de Gestión Ambiental

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

2.1.10.8. Riesgo Biológico

A finales del 2019 se presentó en la ciudad de Wuhan, en China central un brote de un virus denominado SARS-CoV-2, que causa una enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19); que hasta la actualidad ha generado un incremento exponencial de personas afectadas debido a la fácil transmisibilidad o contagio; esta enfermedad en pocos días se esparció por el continente asiático y europeo, generando una epidemia con una sintomatología que afecta al sistema respiratorio.[1] El primer caso en el cantón Cuenca se detectó el 14 de marzo de 2020, continuando con el aumento de los contagios hasta la fecha de elaboración del presente documento.

La referencia más cercana de una pandemia que haya llegado a tener algún tipo de impacto en el territorio cantonal ocurrió en el año 2009 con la epidemia del H1N1, la cual presentó casos, pero no tuvo la repercusión que la actual pandemia está teniendo, por diferentes razones.

Debido al avance de la sociedad globalizada, se vuelve cada vez más fácil la propagación de una enfermedad o virus que deriven en una pandemia, ante la cual los sistemas sanitarios del planeta en general no se encontraban preparados y ante la imposibilidad de contar con un tratamiento efectivo o una vacuna debidamente aprobada y de masivo alcance los casos de contagios y las muertes pueden multiplicarse con facilidad.

Las acciones por parte de los diferentes niveles de gobierno se han centrado en la protección de las personas vulnerables, en la priorización de actividades y en campañas informativas en las que se comparten las diferentes medidas de protección para evitar contagios.

Si bien una pandemia o el impacto de una no se encuentra en los registros de riesgos o amenazas del cantón, es necesario aprender del impacto que ha tenido, en todos los aspectos y tener medidas de contención y control para evitar el contagio masivo, ya que pueden presentarse diversos tipos de virus con diversas formas de contagio.

Como resultado de la pandemia se ha tenido un fuerte impacto económico, principalmente, la enfermedad ha contagiado ya a miles de personas, de las cuales los porcentajes de personas con sintomatología grave y fallecidos, conforme las cifras oficiales, son bajos, ya que la mayoría de personas que se han contagiado han presentado síntomas leves que pueden ser tratados en casa sin necesidad de hospitalización.

[1] PLAN DE RESPUESTA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CUENCA

2.1.10.9. Otras amenazas

Varios tipos de amenazas existen en el territorio cantonal, las cuales se han presentado a través de los años y que han generado conmoción social y económica. A continuación se enumeran algunas de estas:

Desequilibrios económicos: Históricamente la región ha sufrido varias crisis económicas, que han llevado a una reinvención de la ciudad y de las actividades productivas, acompañadas por un cambio de actitud de la población, que en varias ocasiones se ha levantado y salido adelante. Sin embargo, al haber cambiado el panorama y al tener el cantón principalmente en el sector terciario su principal actividad, es imperativo contar con plan de recuperación económica cantonal, que permita dinamizar la economía, proteger los empleos y sacar adelante al cantón. Es cierto también que dentro del mundo globalizado, es importante mantener relaciones comerciales con diferentes actores tanto

nacionales como internacionales, que permita un intercambio de productos y divisas permanente.

Accidentes aéreos: La pista de aterrizaje del aeropuerto Mariscal Lamar de Cuenca se encuentra en una zona densamente poblada, cerca del centro de la ciudad, por lo que un accidente de proporciones pudiera resultar desastroso. Se han tenido accidentes de menores proporciones en los últimos años, habiéndose registrado el último en el año 2016, con la pérdida de pista de un avión de la compañía TAME, que no causó daños materiales mayores ni pérdidas de vidas. Por esta y otras razones, se ha planteado la reubicación del aeropuerto, sin embargo, hasta que pueda concretarse una propuesta en este sentido, es necesario tener planes de actuación y contingencia adecuados ante cualquier eventualidad.

Conflictos bélicos: Los conflictos bélicos datan de fechas anteriores, sin embargo, hay que tener presente las experiencias sacadas para preparar planes de contingencia y acciones específicas que apoyen a la población, en especial a los más vulnerables.

Protestas / Conmoción social: En el país han ocurrido en varias ocasiones manifestaciones de magnitud, que han producido Los registros recientes de este tipo de amenazas datan del mes de octubre de 2019, donde las protestas bloquearon las principales vías de acceso a varias ciudades y provincias del país, generando desabastecimiento en los mercados y un estado de zozobra generalizado.

2.1.10.10. Identificación y valoración de amenazas

Conforme el documento de “Lineamientos para incluir la gestión del riesgo de desastres en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)”, incluido en la caja de herramientas proporcionada por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador, se han valorado las principales amenazas identificadas dentro del territorio cantonal, así como también, los eventos históricos registrados. La metodología fue recogida del documento mencionado, mostrándose los resultados a continuación

:

Tabla 50. Calificación de principales amenazas identificadas

AMENAZA	FRECUENCIA	TERRITORIO AFECTADO	INTENSIDAD	CALIFICACIÓN DE LA AMENAZA
Inundación	3	1	1	5
Movimientos de masa	3	2	2	7
Sismos	3	1	2	6
Volcanes	1	1	1	3
Sequía	1	1	1	3
Incendios forestales	3	2	3	8

Fuente: SNGRE, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

La calificación realizada corresponde a la incidencia que han tenido las principales amenazas identificadas dentro del territorio cantonal. De esto se desprende que los movimientos de masa y los incendios forestales son los eventos que más incidencia presentan, debido a que son recurrentes y cada vez cobran mayor importancia. Los primeros se deben por la geomorfología de la zona y las intervenciones antrópicas que se dan, que generalmente corresponden a construcciones irregulares que no cuentan con los permisos o autorizaciones y que no han tomado las precauciones constructivas o las prohibiciones existentes. Los incendios son eventos que en su mayor parte son causados por las personas y que debido a su lugar de ocurrencia, presentan un peligro grave para los ecosistemas y las infraestructuras existentes.

En un segundo peldaño ocupan las inundaciones y los sismos. Las primeras si bien tienen una incidencia prácticamente anual, se ubican generalmente en sitios donde están en las zonas de inundación de los ríos que han sido urbanizados, por lo que sus efectos han sido focalizados. Además que desde la administración se han realizado obras que han permitido mitigar los efectos de las inundaciones. Los sismos, conforme el análisis realizado, no han tenido efectos catastróficos dentro de la ciudad de Cuenca y no se han presentado sismos de gran magnitud con epicentro dentro del territorio cantonal, en comparación al resto de provincias y territorio nacional, sin embargo, existe la amenaza latente, ya que alrededor, como se explicó en acápite anteriores, existen zonas con alta sismicidad que pudieran generar un sismo de gran magnitud que golpearía al territorio cantonal, pudiendo causar grandes daños y pérdida de vidas humanas

Tabla 51. Identificación de amenazas presentes en el territorio

AMENAZAS	EVENTO	CALIFICACIÓN			
		ALT A	MEDI A	BAJA	NO APLICA
Naturales	Biológicas	X	X		
	Geológicas			X	
	Actividad volcánica			X	
	Deslizamiento	X			
	Derrumbe		X		
	Hundimiento		X		
	Subsidencia			X	
	Sismo		X		
	Tsunami				X
	Licuefacción			X	
Hidrometeorológicas	Avalancha				X
	Aluvión			X	
	Déficit hídrico			X	
	Desertificación			X	
	Granizada			X	
	Inundación		X		
	Oleaje				X
	Sedimentación				X
	Socavamiento			X	
	Tormenta eléctrica			X	
	Vendaval (vientos fuertes)			X	

Antrópicas	Cambio Climático	Lluvias intensas	X		
		Altas temperaturas		X	
		Helada	X		
		Sequia		X	
	Tecnológicas	Accidente minero			X
		Colapso de represas			X
		Derrame de químicos			X
		Explosión		X	
		Fuga de Radioactividad			X
	Degradación ambiental	Incendio estructural		X	
Incendio forestal		X			
Sociales	Desplazados forzosos	Contaminación ambiental	X		
		Desplazados forzosos	X		
	Conmoción social		X		

Fuente: SNGRE, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

2.1.10.11. Vulnerabilidad

En este contexto y luego de haber identificado las principales amenazas que se encuentran dentro del territorio cantonal, se analizara la vulnerabilidad del territorio, población e infraestructura, conforme la metodología y lo estipulado dentro del documento de “Lineamientos para incluir la gestión del riesgo de desastres en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)”

2.1.10.12. Población en condición de vulnerabilidad

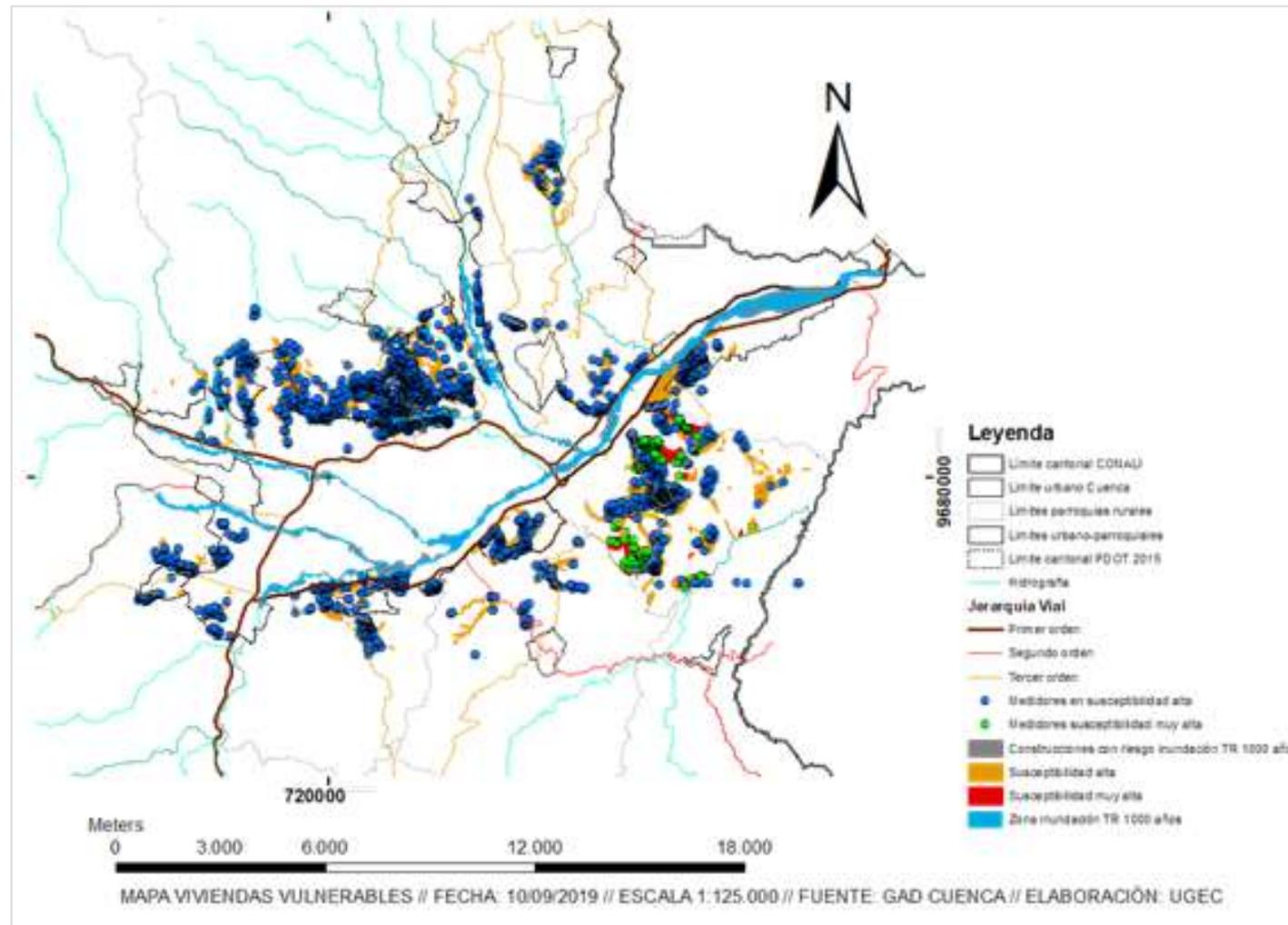
Para el análisis de la vulnerabilidad de la población, se procedió a cruzar la información referente las zonas identificadas de riesgo alto y muy alto con la información de los medidores de luz existentes en el sector, y las zonas con amenaza de inundación con las construcciones existentes en el catastro, asumiendo que cada medidor y construcción corresponde a una vivienda y tomando como un índice de ocupación de 3,5 que corresponde a la composición promedio de hogares dentro del cantón

conforme la información obtenida a través el censo realizado en el año 2019. Para el cálculo de la población total, se tomaron las proyecciones realizadas por el INEC a nivel cantonal.

Del análisis se desprenden los siguientes resultados:

- Aproximadamente 20.474 habitantes, lo corresponde al 3,27 % de la población cantonal, habitan en zonas que se han identificado como alta y muy alta susceptibilidad a remoción de masas.
- Aproximadamente 7.669, lo que corresponde al 1,87% de la población urbana habitan en zonas identificadas con riesgo de inundación para un tiempo de retorno de 1000 años.
- Se han identificado 22.527 predios que se encuentran en zonas identificadas como alta y muy alta susceptibilidad a remoción de masas

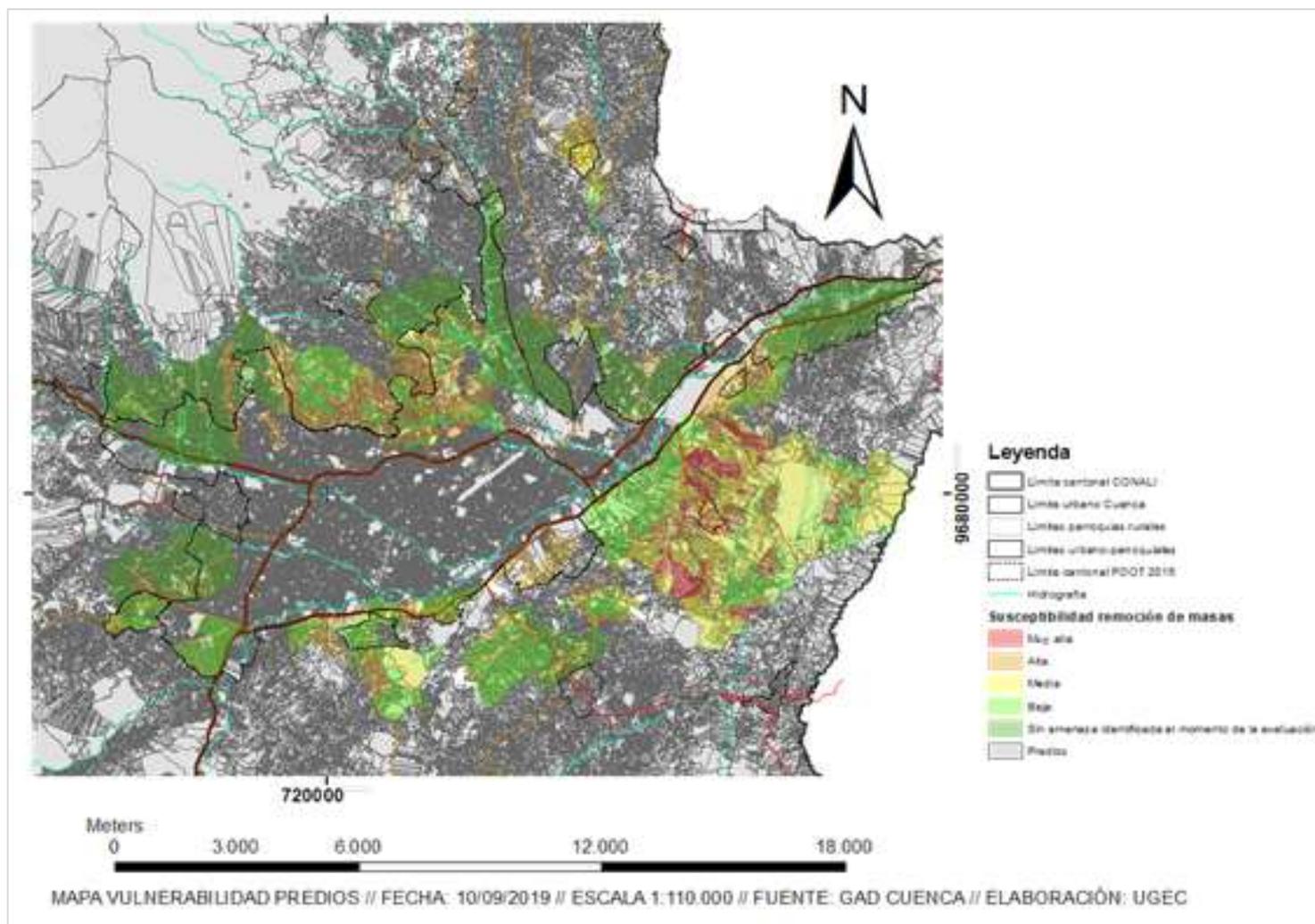
Mapa 49. Viviendas ubicadas en zonas de susceptibilidad



Fuente: Empresa Eléctrica Regional Centro Sur, 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019, PDOT 2014.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019.

Mapa 50. Predios ubicados en zonas de alta y muy alta susceptibilidad



Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

De acuerdo a la metodología presentada en la guía, se incluye el análisis de las parroquias urbanas y rurales que se ubican en zonas identificadas con amenazas. El análisis se ha centrado en los alrededores de la parte urbana del cantón, por lo que no se han considerado al total de las parroquias rurales del cantón Cuenca. Para el análisis se tomó en cuenta a las amenazas identificadas en el acápite anterior.

Tabla 52. Identificación de población expuesta al riesgo de desastres.

PARROQUIA	POBLACIÓN EXPUESTA	ACCESO A ALERTAS DE EVACUACIÓN	GRADO DE DEPENDENCIA PARA EVACUACIÓN	GRADO DE EXPOSICIÓN
Área urbana	1	1	0	2
Sinincay	1	1	0	2
Sayausi	1	1	0	2
Baños	1	1	0	2
Turi	1	1	0	2
El Valle	1	1	0	2
Paccha	1	2	1	4
Nulti	1	1	0	2
Ricaurte	1	1	0	2
Sidcay	1	1	0	2

Fuente: SNGRE, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

De este análisis se desprende que la parroquia que cuenta con un mayor grado de exposición es Paccha, ya que la mayor parte de su territorio parroquial se ubica en zonas de riesgo y además es la parroquia rural que cuenta con la mayor parte de su territorio analizada.

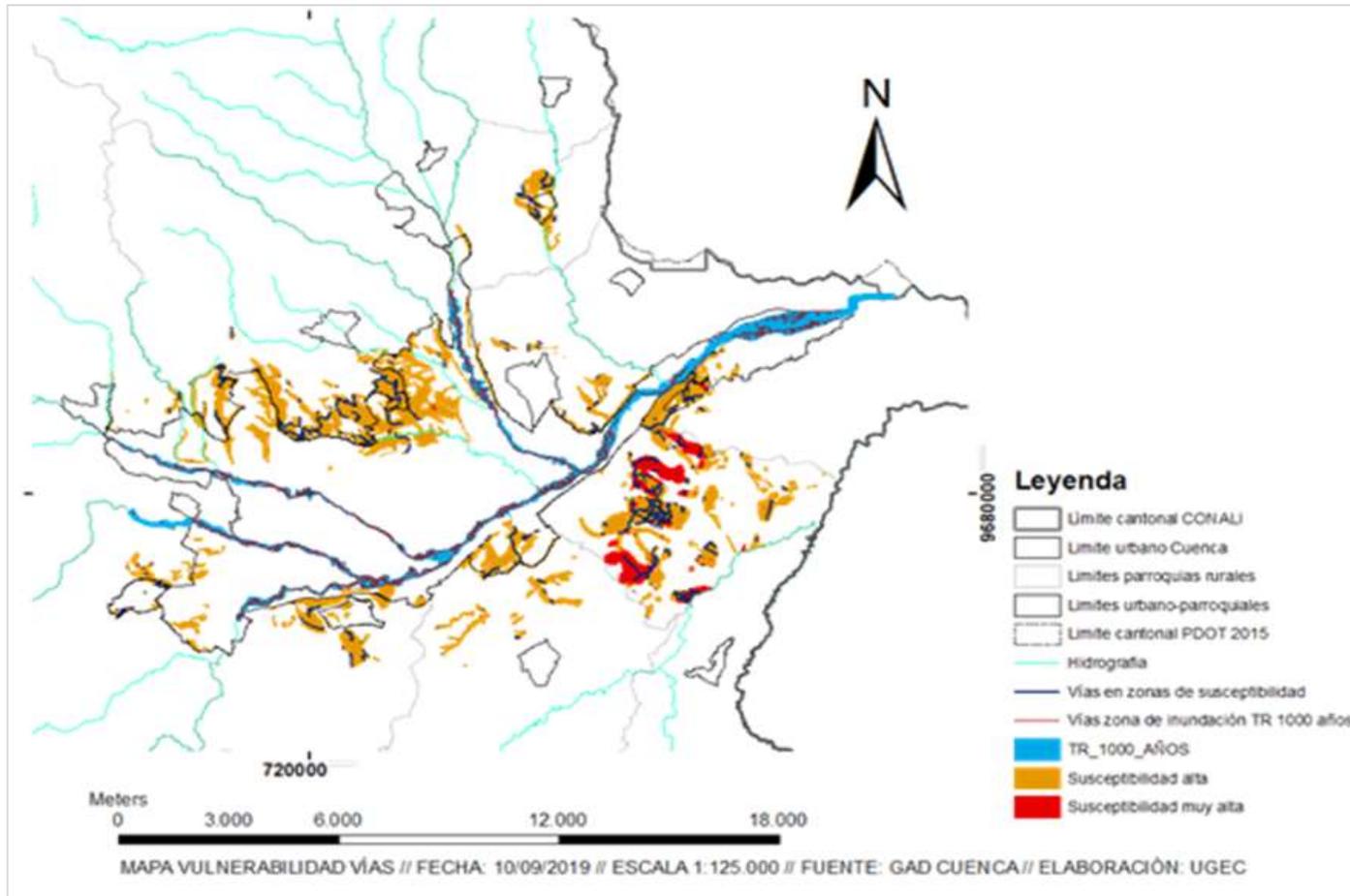
2.4.3.3.2 Infraestructura vulnerable

De la misma forma que con la población, de acuerdo a la información obtenida de la infraestructura existente, se analizó la porción de ésta que se ubica en zonas de riesgo. Cabe mencionar que las redes de agua potable y alcantarillado que se ubica en zonas de riesgo de inundación no fué incluida, debido a que la afección a esta no es significativa.

Del análisis se desprenden los siguientes resultados:

- Aproximadamente 113, 5 Km de vías urbanas se encuentran en zonas susceptibles a inundación en un periodo de retorno de 1000 años.
- 74,72 Km de vías se encuentran en zonas de alta y muy alta susceptibilidad a remoción de masas.
- Existen 2191 construcciones ubicadas en la parte urbana de Cuenca en zonas de inundación, lo que aproximadamente correspondería a 7669 habitantes.

Mapa 51. Vías ubicadas en zonas con susceptibilidad

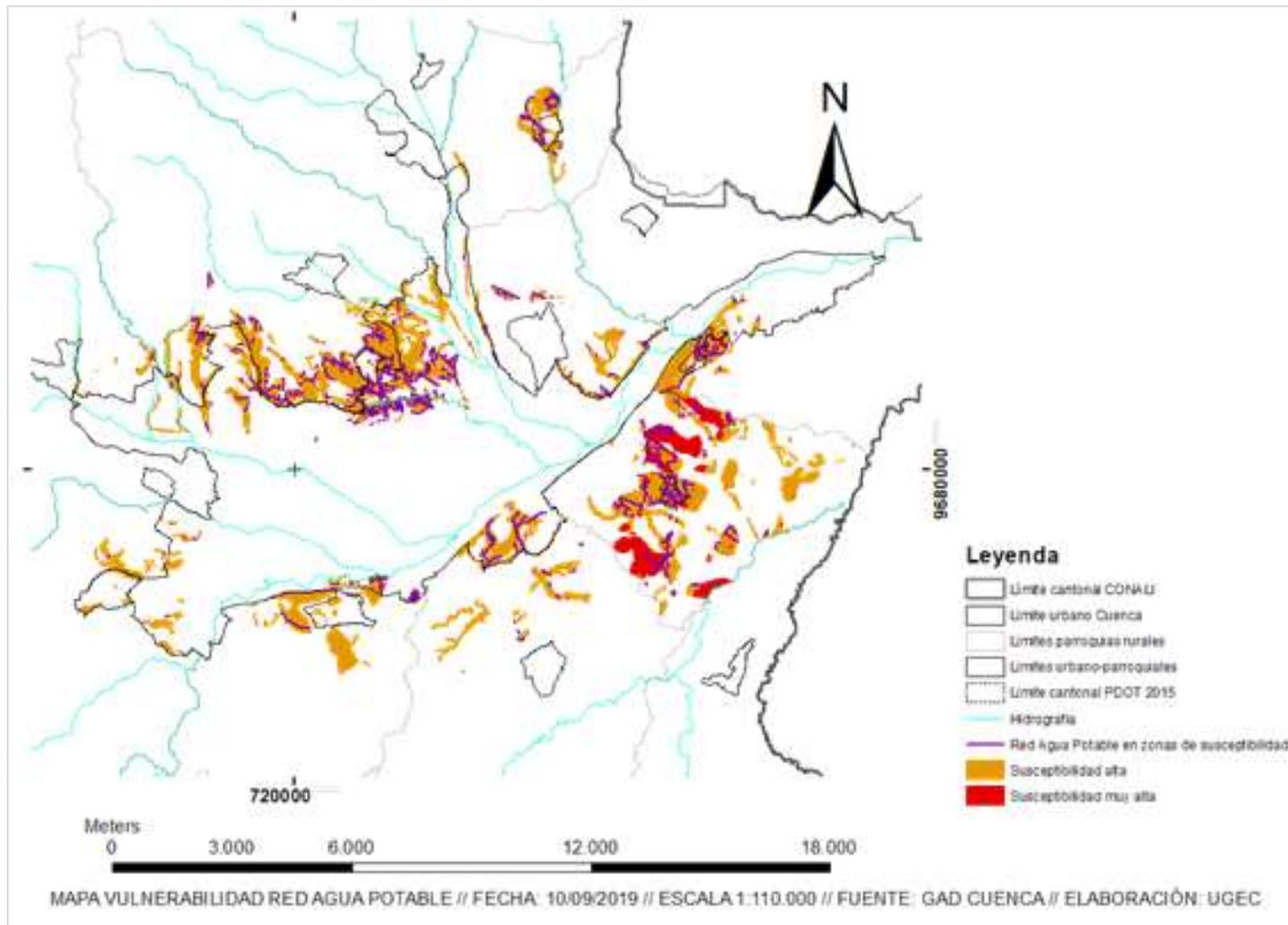


Fuente: PDOT 2014, GAD Provincial del Azuay 2017, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019.

Lo que corresponde a la infraestructura de agua potable y alcantarillado en zonas de susceptibilidad a remoción de masas, se tiene que aproximadamente 121.5 Km de la red de agua potable y 89 Km de la red de alcantarillado se encuentra en estas zonas

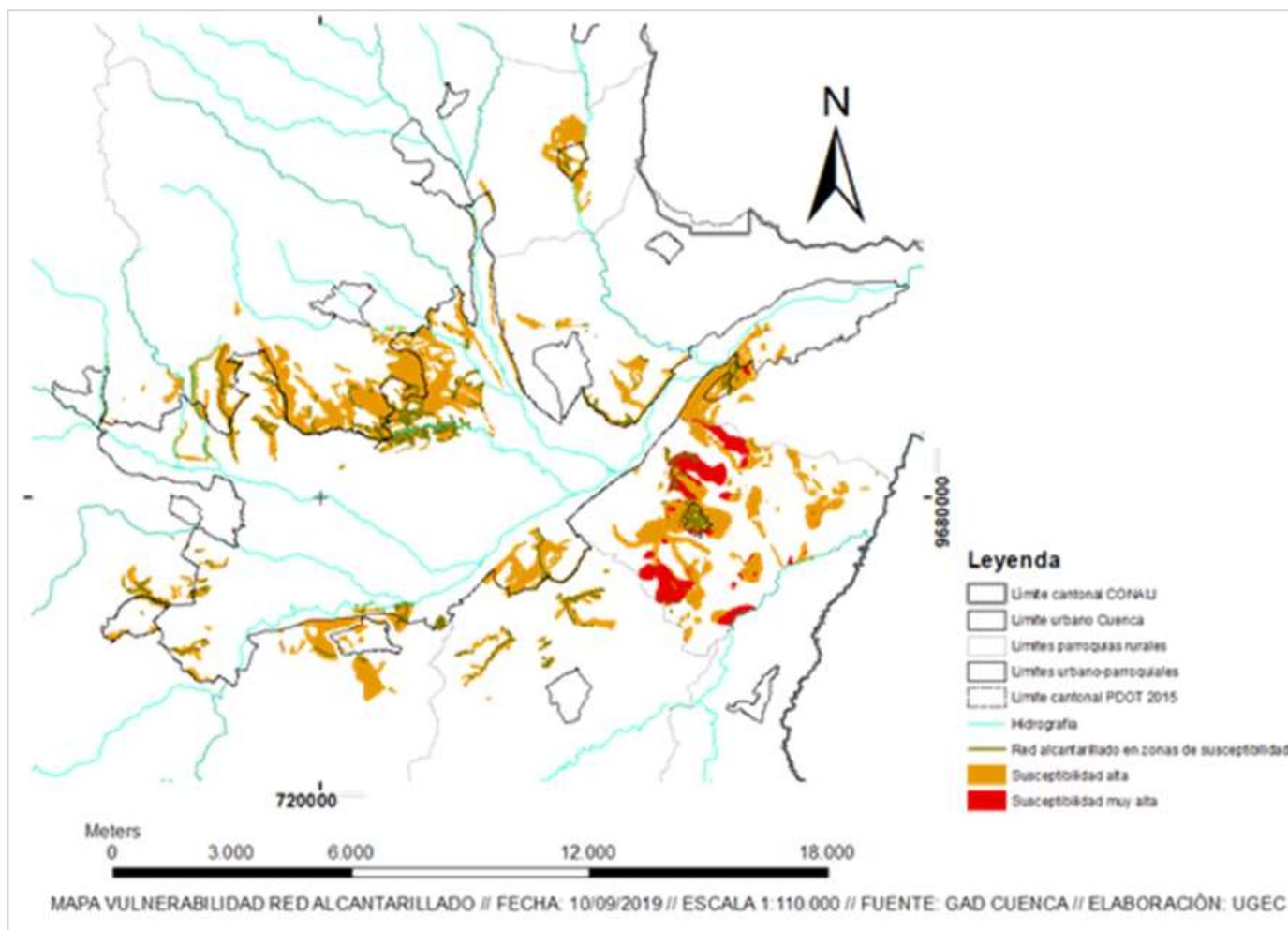
Mapa 52. Red de agua potable ubicada en zonas con susceptibilidad



Fuente: ETAPA EP., 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

Mapa 53. Red de alcantarillado ubicada en zonas con susceptibilidad



Fuente: ETAPA EP., 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

2.1.10.13. Equipamientos en condiciones de vulnerabilidad

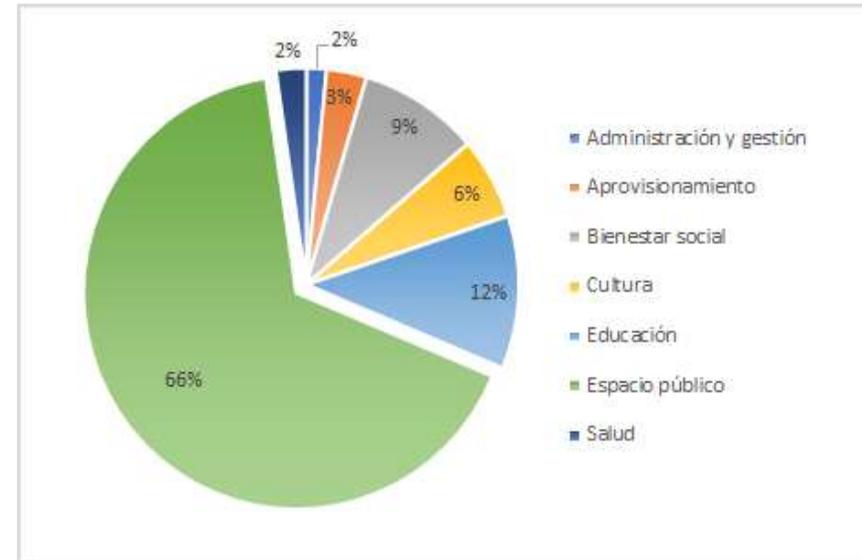
Se ha realizado el análisis de los elementos vulnerables que forman parte del equipamiento urbano y ubicado en las zonas aledañas al área urbana, cruzando la información existente de la ubicación de los equipamientos con las zonas con susceptibilidad de remoción de masa e inundación para un periodo de retorno de 1000 años.

De esto, se ha obtenido los siguientes resultados:

De un total de 1.789 equipamientos identificados, se encuentran en zonas con susceptibilidad de remoción de masas el 7% y el 11% en zonas de inundación.

De estos equipamientos identificados, el 66% y el 68% respectivamente, corresponden a equipamientos clasificados como espacio público, que corresponden principalmente a parques lineales a lo largo de los ríos, cuya finalidad es la de servir como zona de amortiguamiento para evitar la densificación y la ocupación por parte de viviendas y en algunos casos, de represamiento de agua mientras duran los periodos de crecientes o de inundación, por lo que el mobiliario presente, es acorde a este uso.

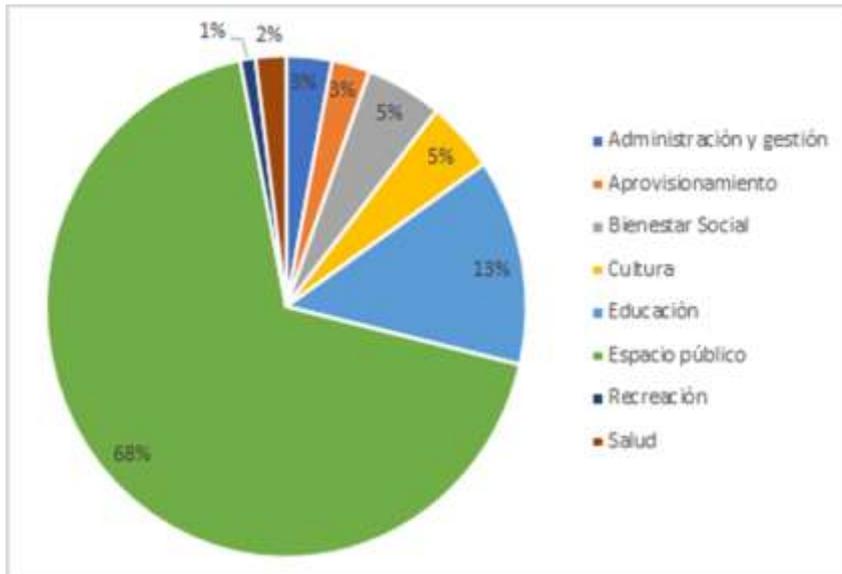
Figura 119. Equipamiento en zonas de susceptibilidad a remoción de masas



Fuente: Dirección General de Planificación 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

Figura 120. Equipamiento en zonas de amenaza de inundación



Fuente: Dirección General de Planificación 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

2.2. SISTEMA SOCIO CULTURAL

2.2.1. SOCIAL

2.2.1.1. Introducción

La planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial constituye un instrumento estratégico para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos del cantón Cuenca, considera su origen, condición social, identidad, edad, ubicación, su percepción y sobre todo sus demandas.

El PDOT parte del diagnóstico de todos los medios que componen el cantón, su planificación emplea medios de innovación en los diferentes sistemas, impulsa la articulación entre las instituciones asentadas en el cantón, y es diseñado considerando los ejes de equidad social y sustentabilidad ambiental, como elementos esenciales del bienestar colectivo e individual.

La posibilidad de vivir mejor en el cantón Cuenca, dependerá de la capacidad de identificar y priorizar los problemas que aquejan al territorio y a la población, considerando las potencialidades de los recursos territoriales, institucionales y humanos, con miras a formular de manera participativa proyectos que permitan alcanzar mejores formas de vida.

El sistema socio cultural presenta un análisis de variables relacionadas a población: i) características de la población, ii) pobreza, iii) vivienda, iv) educación, v) salud y saneamiento vi) grupos de atención prioritaria, y vii) seguridad ciudadana. Además identifica y analiza los patrones culturales e identitarios, la cohesión social, la pertenencia de la población a su territorio, y las problemáticas y potencialidades de diferentes grupos sociales con la finalidad de mejorar la calidad de vida.

El objetivo del sistema sociocultural: Promover el desarrollo humano y la sostenibilidad del cantón Cuenca, a través de la construcción de políticas sociales y culturales que garanticen el ejercicio de los derechos individuales y colectivos, la equidad territorial, intergeneracional y de género, la participación en la vida cultural, la interculturalidad y la gestión del patrimonio cultural

2.2.1.2. Marco Legal

El Sistema Socio Cultural se rige bajo la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), Plan Nacional de Desarrollo, Agenda Zonal- Zona 6 y Plan de Gobierno Local 2019-2024.

- **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización**

En el documento del COOTAD constan los siguientes artículos referentes al sistema social:

Art. 54.- Funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal

b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;

j) Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria. Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales;

n) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana;

q) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón;

s) Fomentar actividades orientadas a cuidar, proteger y conservar el patrimonio cultural y memoria social en el campo de la interculturalidad y diversidad del cantón;

Art. 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.-

h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

- **Plan Nacional de Desarrollo 2017 - 2021**

El Plan Nacional de Desarrollo, en el Eje 1: Derechos para todos durante toda la vida, posiciona al ser humano como sujeto de derechos a lo largo de su vida, y reconoce su condición inalterable como titular de derechos, sin discriminación alguna. Las carencias que reporta la población, son consideradas como derechos insatisfechos, por tanto, el Estado debe

tener la capacidad de respetar los derechos de los ciudadanos, proteger para que no se vulneren los derechos, y trabajar con celeridad en materia de garantía de derechos, de forma especial en los grupos de atención prioritaria.²

Los objetivos del eje 1, Derechos para todos durante toda la vida son:

Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas

Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas

Objetivo 3: Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones

- **Agenda Zonal- Zona 6**

El Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 *“Toda Una Vida”*, en el Eje 1 *“Derechos para todos durante toda la vida”*, tiene como objetivo garantizar los derechos de las personas a lo largo de su vida, revalorizando las identidades diversas, la interculturalidad y la plurinacionalidad.

Los programas emblemáticos del Plan Nacional de Desarrollo para atender a los diferentes grupos poblacionales son: *“Menos pobreza, más desarrollo”*, *“Mis mejores años”*, *“Misión Las Manuelas”*, *“Programa Las Joaquinas”*, *“Calidad e inclusión: ampliando las oportunidades en la educación superior”*, *“Bachillerato acelerado rural”*, *“Erradicación del analfabetismo”*, *“Calidad y calidez en los servicios”* y *“Misión Ternura”*. Para la ejecución de cada programa existe una planificación.

- **Plan de Gobierno Local 2019-2024**

El Plan de Gobierno 2019 – 2024 expresa en su objetivo específico 3.1 “Ser el entre articulador que genere una iniciativa de verdadera transformación social en la cual se beneficien los sectores vulnerables de la sociedad, por lo tanto, es importante definir un sistema organizativo e inclusivo de los diferentes actores sociales que generen una verdadera sinergia de impacto social...”.

Entre sus actividades consta crear un diagnóstico que permita identificar a los grupos vulnerables; caracterizar las organizaciones sin fines de lucro, empresas públicas y privadas y actores de la sociedad civil que brindan atención a los grupos vulnerables; y gestionar a través del Municipio la coordinación de los actores sociales para la prevención de la vulneración de los derechos.

2.2.1.3. Análisis del sistema social en los PDOT de los cantones vecinos.

En este acápite se analizan las similitudes en cuanto a las problemáticas de los cantones colindantes con el cantón Cuenca, para ello se han definido los problemas comunes en los territorios: pobreza, inmigración débil protección de derechos e inseguridad ciudadana. A continuación, se describen cada uno de ellos, a fin de visualizar el contexto social actual de la zona.

Se identificó la emigración y como su principal efecto, la desintegración familiar; población en edad escolar que abandona centros de educación e ingresan a la PEA o ciertos casos abandonan el país; el tráfico y consumo de drogas sobre todo en adolescentes y jóvenes; considerables inequidades territoriales que se manifiestan en indicadores de pobreza y extrema pobreza.

Existe fraccionamiento de tejido social, las organizaciones sociales carecen de procesos metodológicos, bajos niveles de conocimiento que les faculten la proposición de actividades o proyectos a largo plazo, débil

o nula identidad cultural y escasa participación ciudadana en temas de carácter social.

El tema de inmigración no es abordado en ningún de los PDOT de los cantones circunvecinos debido a que el éxodo migratorio venezolano ocurre en años posteriores a la actualización de los PDOT; no obstante, constituye un tema importante para el análisis, ya que la situación política y social de los países de la región como Colombia y Venezuela, ha generado para el Ecuador un incremento en la migración y desplazamiento poblacional al cantón Cuenca lo cual en ocasiones ha generado actos vandálicos que afectan no sólo la seguridad ciudadana sino una presión sobre el uso de los servicios sociales en el cantón.

En los PDOT de los cantones vecinos se evidencia violencia física, psicológica y sexual a niños, niñas y adolescentes, aducen este problema a la desprotección por el abandono de los progenitores, a la débil institucionalización que vele por la protección y formule políticas públicas, lo que ha conducido al desconocimiento de los derechos no solo de NNA sino de otros sectores de la población.

Así mismo, en el gráfico que se presenta a continuación se puede apreciar la semejanza en las potencialidades y los objetivos estratégicos propuestos en los planes actuales de los cantones circunvecinos, la similitud responde a la cercanía entre sí de los territorios.

Figura 121. Análisis cantones circunvecinos



2.2.1.4. Características demográficas de la población

a) Tamaño de la población actual

En Ecuador el desplazamiento de la población rural hacia las ciudades consideradas polos de desarrollo (Quito, Guayaquil y Cuenca), fue un fenómeno social simultáneo al boom petrolero y al establecimiento al proceso de sustitución de importaciones impulsado en los años sesenta y setenta del siglo XX. En este contexto, en la década de los años ochenta la población urbana representaba el 32% frente al 68% de la población rural.

El comportamiento urbanizador se ha mantenido con tendencias crecientes en el país; así en el año 1990, la población urbana representó el 55,41%, en el año 2010 subió a 62,77% y para el año 2020 se estima que alcanza el 63,96%, constituyéndose la tendencia de desplazamiento poblacional hacia las ciudades como un fenómeno permanente.

Desde el punto de vista demográfico, la población proyectada del cantón Cuenca para el año 2020 asciende a 636.996, lo que representa el 5,02% del total nacional. En el área urbana residen 410.786 habitantes y en la zona rural 214.989, conservando la misma proporción de distribución con respecto al año 2010.

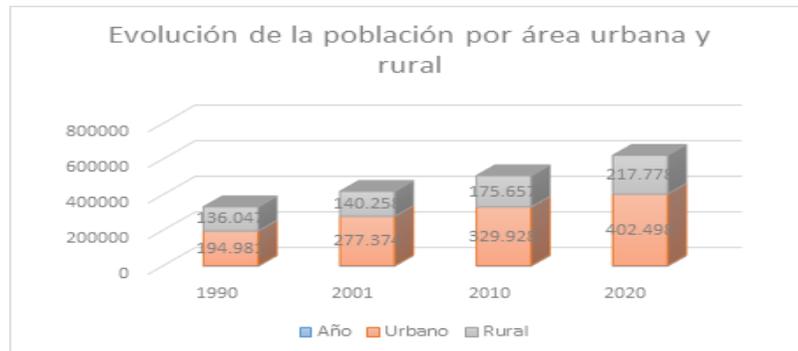
b) Evolución de la población del cantón Cuenca por área urbana y rural

Tabla 53. Evolución de la población del cantón Cuenca por área urbana y rural

Cantón	Año	Urbano	%	Rural	%	Total
Cuenca	1990	194.981	58,90%	136.047	41,10%	331.028
	2001	277.374	66,42%	140.258	33,58%	417.632
	2010	329.928	65,26%	175.657	34,74%	505.585
	2015	365.492	65,64%	191.284	34,36%	556.776
	2020	402.498	64,89%	217.778	35,11%	620.276
	2025	443.251	64,06%	248.658	35,94%	691.909
	2030	488.131	63,16%	284.677	36,84%	772.808

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
 Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Figura 122. Evolución de la población del cantón Cuenca por área urbana y rural



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
 Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

El peso poblacional del área rural de Cuenca al año 2020 se ha incrementado ligeramente en relación a la distribución urbano-rural registrada en los censos 1990, 2001 y 2010. Sin embargo, se observa que el área urbana presenta un crecimiento poblacional acelerado con respecto a los años anteriores, quizá debido a la incorporación de población y suelo del área rural a la zona urbana, situación que guarda relación con el incremento de vulnerabilidad ambiental, social y económica (Ver Evolución de la población del cantón Cuenca por área urbana y rural).

c) Distribución de la población en el territorio

Con respecto a la distribución de la población según zona y sexo, se observa que, en el año 2010 tanto en la zona urbana como en la zona rural, hay mayor número de mujeres.³

Tabla 54. Distribución de la población en el territorio

Área	Hombres		Mujeres		Total
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número
Área urbana	158.365	47,7%	173523	52,3%	331.888
Área rural	81.132	46,7%	92565	53,3%	173.697
Total	239.497	47,4%	266088	52,6%	505.585

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2010
 Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

d) Densidad de la población

La provincia del Azuay con una extensión territorial de 8.628 km², representa el 3,24% del total nacional; mientras que el cantón Cuenca con una superficie total de 3.190.54 km², en donde se asientan 21 parroquias rurales y el área urbana, representa el 36,98% del total provincial.

De acuerdo a la proyección poblacional realizada por el INEC al año 2030, se estima que la densidad poblacional de la parroquia Cuenca subirá a 73,51 hab./ha. Las parroquias rurales que registrarán mayor densidad poblacional serán Ricaurte, El Valle y Sinincay, frente a Chaucha que mantendrá su tendencia con la densidad poblacional más baja 0,05 hab./ha, al año 2030.

Tabla 55. Densidad de la población del cantón Cuenca

Parroquia	Superficie (Has)	Densidad Poblacional				
		Densidad 2010	Densidad 2015	Densidad 2020	Densidad 2025	Densidad 2030
Cuenca	7.171,79	46,28	53,15	58,31	65,47	73,51
Baños	25.144,30	0,67	0,77	0,84	0,95	1,06
Cumbe	7.513,01	0,74	0,85	0,93	1,04	1,17
Chaucha	37.999,63	0,03	0,04	0,04	0,05	0,05
Checa	11.085,69	0,25	0,28	0,31	0,35	0,39
Chiquintad	9.344,49	0,52	0,59	0,65	0,73	0,82
Llacao	1.596,06	3,35	3,84	4,22	4,73	5,32
Molleturo	98.376,95	0,07	0,08	0,09	0,10	0,12
Nulti	2.703,57	1,60	1,84	2,02	2,26	2,54

Parroquia	Superficie (Has)	Densidad Poblacional				
		Densidad 2010	Densidad 2015	Densidad 2020	Densidad 2025	Densidad 2030
Octavio Cordero Palacios	2.087,89	1,09	1,25	1,37	1,54	1,73
Paccha	2.527,19	2,56	2,94	3,22	3,62	4,06
Quingeo	11.691,53	0,64	0,73	0,80	0,90	1,01
Ricaurte	1.392,88	13,90	15,97	17,51	19,66	22,08
San Joaquín	20.417,93	0,37	0,42	0,46	0,52	0,58
Santa Ana	4.495,31	1,19	1,37	1,50	1,69	1,90
Sayausi	27.974,09	0,30	0,34	0,38	0,42	0,48
Sidcay	1.616,93	2,45	2,82	3,09	3,47	3,89
Sinincay	4.666,16	3,40	3,90	4,28	4,81	5,40
Tarqui	15.084,07	0,70	0,80	0,88	0,98	1,10
Turi	2.589,89	3,46	3,98	4,36	4,90	5,50
Valle	4.434,66	5,48	6,30	6,91	7,76	8,71
Victoria del Portete	19.608,89	0,27	0,31	0,34	0,38	0,43

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2010

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

2.2.1.5. Comportamiento demográfico

e) Tasa de Crecimiento

Tabla 56. Tasa de crecimiento, cantón Cuenca

Cantón	Año	Urbano	Rural	Total
Cuenca	Intercensal 1982 -1990	3,08	1,29	2,31
	Intercensal 1990 -2001	3,20	0,28	2,11
	Intercensal 2001-2010	1,93	2,50	2,12

Fuente: Censo de Población y Vivienda 1982, 1990, 2001, 2010

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

El crecimiento demográfico de un determinado territorio es medible a través del cálculo de tasas demográficas en dos períodos intercensales. El cantón Cuenca en el período intercensal 1990-2001 registró una tasa de 2,11; para el período intercensal 2001 – 2010 la tasa de crecimiento Cuenca fue de 2,12, indicador mayor al nacional que para ese mismo período fue de 1,95.

En la tabla 2.2.1.6 se puede observar que para el período intercensal 2001-2010, la tasa de crecimiento del área urbana desciende (1,93) y sube la tasa del área rural (2,50) con respecto al período intercensal de 1990 - 2001. Estos indicadores expresan el fenómeno del desplazamiento interno poblacional. La población ha optado por trasladar su residencia habitual a la zona rural.

En lo que respecta al crecimiento demográfico a nivel nacional, provincial y de cantón Cuenca se concluye lo siguiente:

- A nivel nacional las tasas de crecimiento demográfico intercensales durante los años 1990 al 2010 (20 años) tienden ligeramente a decrecer, lo que expresa que el país ha ingresado a la etapa de transición demográfica: menor natalidad, menor mortalidad que conduce, en el largo plazo, a un proceso de envejecimiento de la población.
- Las tasas de crecimiento del cantón Cuenca para el período intercensal 1990-2001, mantuvieron características similares a la nacional (2,00). No obstante, hay que considerar el crecimiento inusitado originado por la población proveniente de Venezuela podría ser un factor importante que influirá en los cambios demográficos en el próximo censo.

f) Tasa de Natalidad

El comportamiento demográfico se calcula con los indicadores de mortalidad, natalidad, y migración en un territorio determinado. En el Ecuador la tasa de natalidad en el año 2010 fue de 24,20/1000 habitantes. Para ese mismo año, la provincia de Azuay alcanzó una tasa de 22,35/1.000 habitantes y el cantón Cuenca registró una tasa de natalidad inferior a la nacional, pero mayor a la provincial con el 22,71/1.000 habitantes.

Las tasas de natalidad del cantón Cuenca durante el período 2001-2013 presentan variaciones que están relacionadas con las coyunturas económicas y políticas del país. En el año 2001, año posterior a la dolarización de la economía nacional, se observan aún altas tasas de natalidad en Cuenca y Azuay, 24,58 y 25,94/1.000 habitantes respectivamente. La tendencia para el año 2001 al 2005 decrece; entre

el año 2008 al 2010 sube ligeramente y, finalmente, a partir del 2011 la tasa de natalidad provincial y del cantón Cuenca tiende a disminuir.

Figura 123. Nacimientos cantón Cuenca



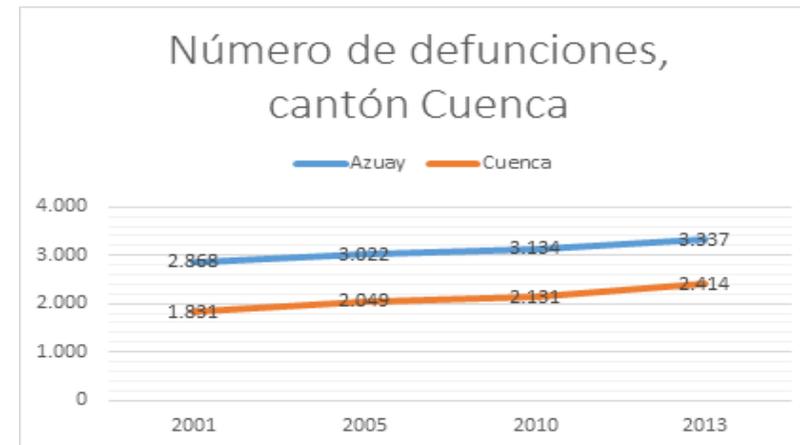
Fuente: Anuario de Estadísticas Vitales. Años 2001-2013. INEC

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

g) Tasa de mortalidad

La tasa de mortalidad general en el Ecuador, para el año 2010, fue de 4,8/1.000 habitantes; en la provincia de Azuay alcanzó a 4,40; y en cantón Cuenca esta tasa fue de 4,21, tasa ligeramente inferior a la nacional y provincial. La tasa de mortalidad en el año 2001 para el Cantón Cuenca, fue de 4,38/1.000, como puede observarse fue mayor a la tasa registrada en 2010.

Figura 124. Número de defunciones cantón Cuenca



Fuente: Anuario de Estadísticas Vitales. Años 2001-2013. INEC

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

h) Índice de envejecimiento

El índice de envejecimiento evidencia el número de personas de 65 años y más de edad en relación al total de personas menores de 15 años y más, es decir, evalúa el reemplazo de niños por adultos mayores. En el caso de Cuenca, el índice de envejecimiento es de 24,43, esto es, existen 24 adultos mayores por cada 100 niños y jóvenes (menores de 15 años) aproximadamente. En la tabla siguiente se puede ver el índice de envejecimiento según género y zona de residencia.

Tabla 57. Índice de envejecimiento

Índice de envejecimiento	Cantón	Urbano	Rural
Hombre	20,27	20,77	19,51
Mujer	28,68	29,06	28,10

Fuente: Sistema Nacional de Información

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

i) Esperanza de vida

De acuerdo con las tasas de mortalidad analizadas, es evidente que en el país las probabilidades de muerte de la población han disminuido durante los últimos años, esto debido, entre otros factores, a la ampliación de la cobertura y/o mejoramiento de la calidad de los servicios de salud, saneamiento y educación.

Tabla 58. Provincias con mayor y menor esperanza de vida en Ecuador

Provincias con mayor esperanza de vida	Años			
	2010	2012	2015	2020
Loja	77,7	78,0	78,4	79,0
Azuay	77,2	77,6	78,2	79,0
Santa Elena	76,5	76,9	77,5	78,3
Provincias con menor esperanza de vida	Años			
	2010	2012	2015	2020
Los Ríos	71,8	72,3	73,1	74,3
Esmeraldas	72,7	73,2	73,9	75,0
Chimborazo	73,1	73,9	74,9	76,4

Cotopaxi	73,5	74,4	75,5	77,0
Guayas	73,6	74,0	74,6	75,6

Fuente: Estimaciones de proyecciones de población INEC, 2010.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

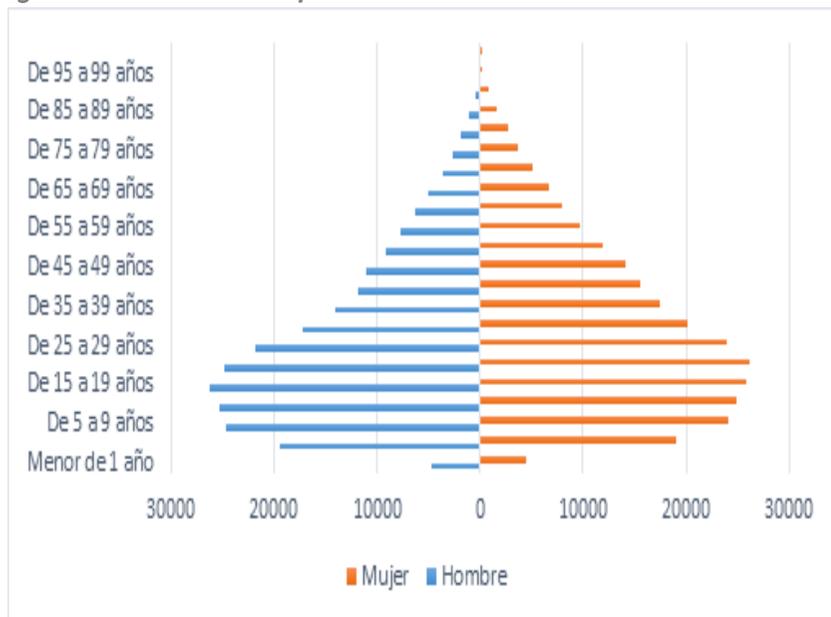
Según las estimaciones oficiales, la expectativa acerca del promedio de años que esperar vivir una persona desde su nacimiento, en el Azuay, bordea actualmente los 79 años: 76,1 años para la población masculina y 81,9 años para la femenina; indicadores que reflejan un claro mejoramiento en la esperanza de vida de la provincia del Azuay y sus cantones.

j) Estructura de la población del cantón Cuenca por edad y sexo

La composición demográfica de la población se expresa mediante pirámides poblaciones, su diseño se sustenta en información proveniente de registros censales. La pirámide poblacional de Cuenca se caracteriza por ser de tipo expansiva, en donde su base se encuentra ensanchada y la cúspide estrecha.

La población menor de 15 años de edad representa el 29,0% y la población mayor a los 65 años el 7,08%. Esta estructura de la población sitúa a Cuenca en las puertas de una “ventana de oportunidad”, con un 63,91% de población no dependiente (mayor de 15 años y menor de 65).

Figura 125. Pirámide poblacional del cantón Cuenca



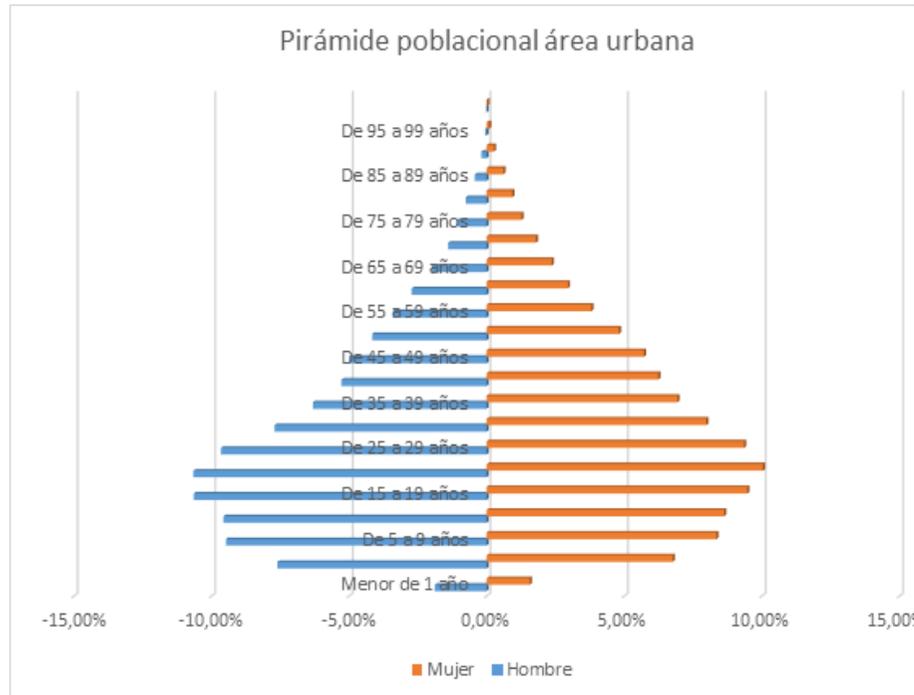
Fuente: INEC 2010

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Respecto al área urbana, la mayoría de la población se concentra en el rango de edad de 20 -24 años, el rango de 10 - 14 es el más equilibrado entre hombres y mujeres y el que presenta mayor variabilidad por sexo es el rango de 40 - 44 años, en donde las mujeres superan a los hombres con un 29%. Por su parte, en el área rural el rango con mayor población es el de 10 -14 años con el 11,63%; en la mayoría de grupos de edad la población femenina es mayor a excepción del rango de edad de 0 – 14 años, es probable que ello responda a las siguientes situaciones:

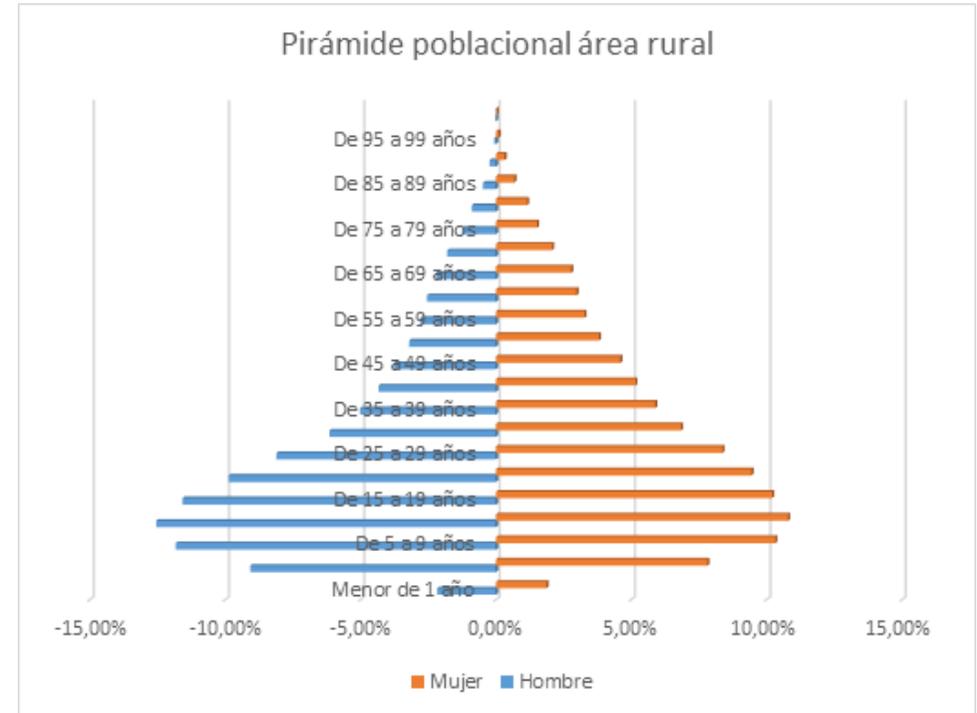
- a) Movilidad interna del área rural a la cabecera de la jurisdicción cantonal o provincial.
- b) Movilidad regional de la zona rural a los polos de desarrollo urbano de las ciudades principales (Quito o Guayaquil)
- c) Movilidad internacional desde los polos principales de desarrollo hacia otros países, principalmente a Estados Unidos y España

Figura 126. Pirámide poblacional del área urbana del cantón Cuenca



Fuente: INEC 2010 – PLANIFICACIÓN 2019
 Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Figura 127. Pirámide poblacional del área rural del cantón Cuenca



Fuente: INEC 2010 – PLANIFICACIÓN 2019
 Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

k) Proyección de la población por grupos de edad

Considerando la proyección poblacional realizada por el INEC, se puede observar una pequeña disminución en el primer rango de edad “menor a un año”, este decremento se genera desde el año 2014 en adelante, el rango de edad de “1 – 4” también presenta una disminución desde el año 2018.

Tabla 59. Proyección de la población por grupos de edad, bianual

GRUPOS DE EDADES	2010		2012		2014		2016		2018		2020	
< 1 año	11.183	2,2%	11.392	2,1%	11.321	2,0%	11.271	1,9%	11.243	1,8%	11.230	1,8%
1 - 4	36.412	7,2%	43.934	8,0%	44.556	7,8%	44.693	7,5%	44.508	7,2%	44.400	7,0%
5 - 9	48.695	9,6%	52.900	9,7%	53.457	9,4%	54.152	9,1%	54.877	8,9%	55.259	8,7%
10 - 14	50.342	10,0%	51.509	9,4%	52.069	9,1%	52.673	8,9%	53.273	8,7%	53.862	8,5%
15 - 19	52.144	10,3%	53.478	9,8%	54.373	9,5%	54.987	9,3%	55.517	9,0%	56.091	8,8%
20 - 24	51.040	10,1%	54.053	9,9%	56.146	9,9%	57.748	9,8%	58.861	9,6%	59.570	9,4%
25 - 29	45.831	9,1%	49.353	9,0%	52.501	9,2%	55.350	9,3%	57.775	9,4%	59.683	9,4%
30 - 34	37.349	7,4%	42.177	7,7%	45.528	8,0%	48.915	8,3%	52.215	8,5%	55.300	8,7%
35 - 39	31.529	6,2%	34.717	6,3%	37.415	6,6%	40.454	6,8%	43.737	7,1%	47.135	7,4%
40 - 44	27.458	5,4%	30.106	5,5%	31.949	5,6%	34.149	5,8%	36.722	6,0%	39.655	6,2%
45 - 49	25.164	5,0%	26.627	4,9%	28.028	4,9%	29.532	5,0%	31.254	5,1%	33.297	5,2%
50 - 54	21.036	4,2%	23.152	4,2%	24.532	4,3%	25.906	4,4%	27.298	4,4%	28.755	4,5%
55 - 59	17.317	3,4%	19.110	3,5%	20.415	3,6%	21.773	3,7%	23.138	3,8%	24.491	3,8%
60 - 64	14.266	2,8%	15.462	2,8%	16.446	2,9%	17.551	3,0%	18.768	3,1%	20.061	3,1%
65 - 69	11.656	2,3%	12.359	2,3%	13.096	2,3%	13.899	2,3%	14.789	2,4%	15.798	2,5%
70 - 74	8.715	1,7%	9.547	1,7%	10.147	1,8%	10.792	1,8%	11.478	1,9%	12.212	1,9%
75 - 79	6.337	1,3%	7.174	1,3%	7.560	1,3%	8.031	1,4%	8.563	1,4%	9.142	1,4%
80 y Más	9.111	1,8%	9.813	1,8%	9.877	1,7%	10.121	1,7%	10.522	1,7%	11.056	1,7%
TOTAL	505.585	100,0%	546.864	100,0%	569.416	100,0%	591.996	100,0%	614.539	100,0%	636.996	100,0%

Fuente: INEC 2010

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

2.2.1.6. Identidad étnica

Según la siguiente Figura se puede observar que dentro del cantón Cuenca registra mayor porcentaje (89,67%) de población mestiza tanto el área urbana como en la rural. La población indígena se concentra en mayor medida en el área rural (3,02%); y la población afroecuatoriana y negra residen con mayor frecuencia en la zona urbana.

Figura 128. Autoidentificación según su cultura



Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC 2010

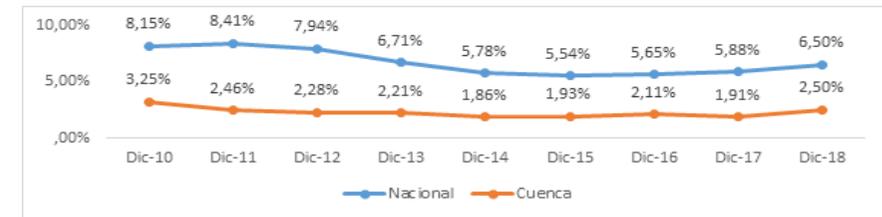
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

2.2.1.7. Educación

l) Analfabetismo

En el siguiente Gráfico, puede observarse las tasas de analfabetismo, las mismas que han disminuido en los últimos años; no obstante, pese a que mantienen la tendencia es decreciente en esta variable, en el año 2018 la tasa sube en aproximadamente un punto porcentual.

Figura 129. Analfabetismo cantón Cuenca



Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC 2010

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

m) Cobertura según nivel de Educación

Tabla 60. Número de establecimientos educación regular por tipo de sostenimiento y año escolar

Tipo sostenimiento	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Fiscal	324	301	280	263	265
Fiscomisional	174	18	17	18	17
Municipal	9	9	9	9	9
Particular	150	152	141	151	156
Total	500	480	447	441	447

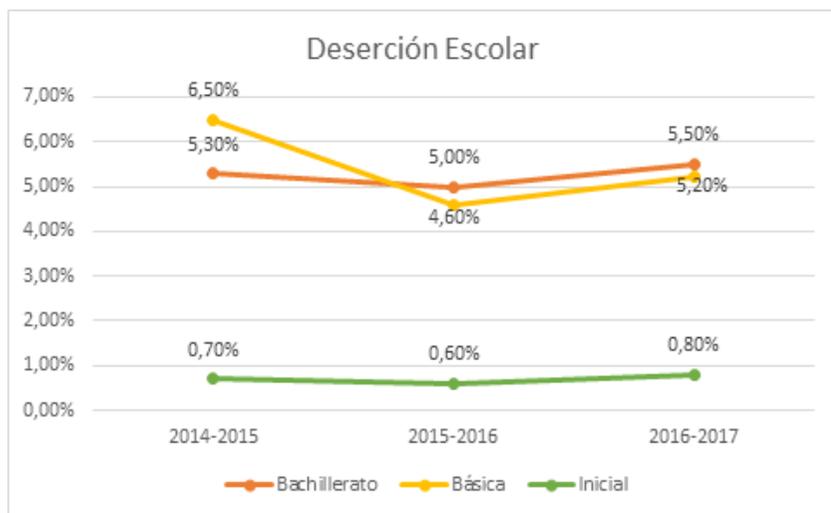
Fuente: Coordinación Zonal 6 de Educación

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

n) Deserción escolar

En la Porcentaje de Deserción estudiantil por nivel de escolaridad puede observarse el porcentaje de deserción estudiantil según nivel de escolaridad. La deserción en el nivel de bachillerato bajó de forma considerable en el año 2015-2016; sin embargo, se incrementó cerca de medio punto porcentual (5,50%) para el año 2016-2017, esto es, 1.757 estudiantes que no continuaron sus estudios. En el caso de deserción en el nivel básico. Por otra parte, en el área rural de los, la tasa de abandono supera en 2 puntos porcentuales con respecto a la tasa provincial.

Figura 130. Porcentaje de Deserción estudiantil por nivel de escolaridad



Fuente: Coordinación Zonal 6 de Educación

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

o) Docentes

En lo referente al número de docentes, en el cantón Cuenca se registran un total de 8.038 en el período lectivo 2018-2019. En cuanto a la relación N° de Estudiantes/Docentes, a nivel nacional el promedio es de 21,49; para el cantón Cuenca dicha relación se estima en 19,25. Si se realiza la estimación por áreas se obtiene que, en el área rural el número de estudiantes por docente es mayor al promedio nacional, y que por el contrario en el área urbana este número es bastante inferior.

Tabla 61. Docentes según número de estudiantes

Período	Total Docentes		Total Estudiantes		Número de Estudiantes por Docente	
	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana
2016-2017 Inicio	2.689	5.071	100.924	53.964	37,53	10,64
2017-2018 Inicio	2.841	5.125	99.023	54.802	34,85	10,69
2018-2019 Inicio	2.891	5.147	100.089	54.645	34,62	10,62

Fuente: Coordinación Zonal 6 de Educación

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

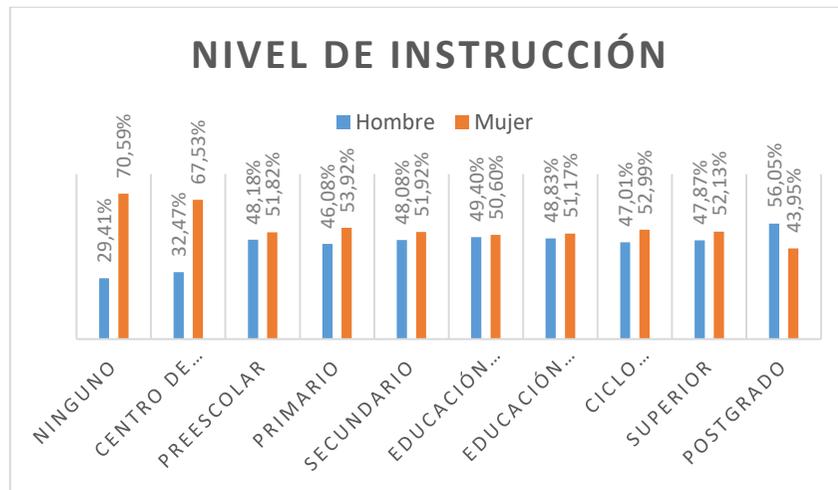
p) Nivel de educación

Con respecto al nivel de instrucción alcanzado se tiene que, en la categoría “ninguno” el número de mujeres es considerablemente mayor al número de hombres que no ha accedido al sistema educativo, esto es, 11.183 mujeres frente a 4.600 hombres. En la categoría “Centro de alfabetización” es también mayor el número de mujeres, con respecto a

los hombres, ello indica que buena parte de la población femenina se ha quedado en los niveles más bajos de instrucción.

En el resto de niveles, las mujeres tienen mayor acceso a los diferentes niveles de instrucción; sin embargo, en la categoría “posgrado” es mayor el número de hombres con acceso a este nivel, con 12 puntos porcentuales más en relación a las mujeres.

Figura 131. Nivel de Instrucción



Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC 2010

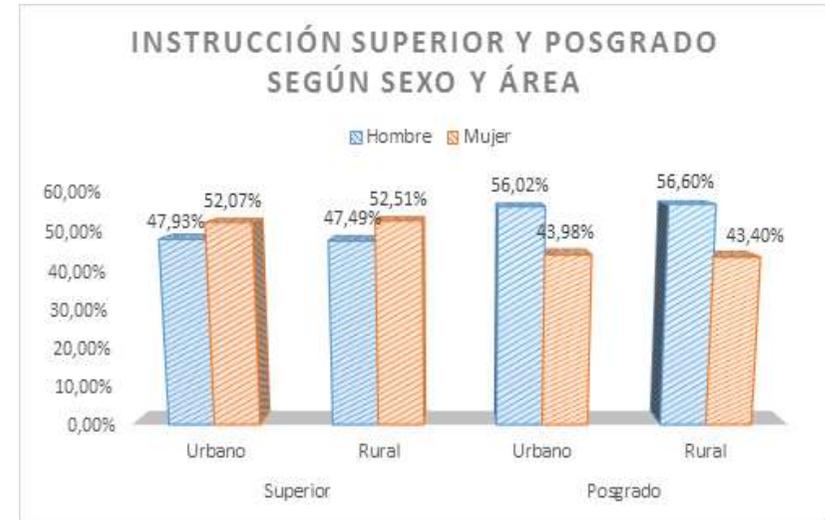
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

q) Educación superior

El nivel de instrucción “superior” es alcanzado en mayor medida por las mujeres, no así el nivel de nivel de “posgrado”, donde son los hombres quienes tienen mayor acceso tanto el área urbana como rural. Es probable que este indicador, tenga tal comportamiento debido a que las

mujeres destinan su tiempo a labores de cuidado de miembros de la familia, dificultado así la continuidad en su formación.

Figura 132. Instrucción Superior y Posgrado



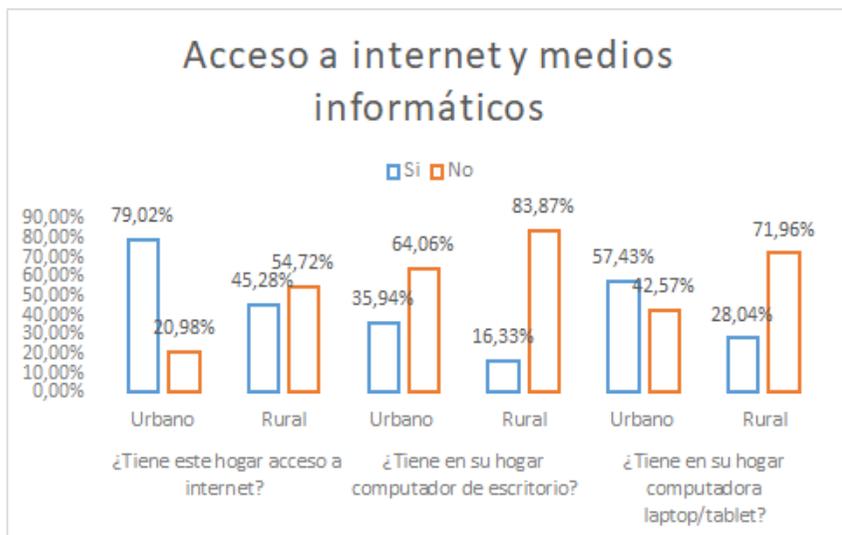
Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC 2010

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

r) Acceso a las Tics

La cobertura de internet según zona urbana y rural tiene un comportamiento similar a la desigualdad registrada en la cobertura a agua potable, alcantarillado o recolección de desechos. Según la Encuesta Multipropósito 2019, el 79,02% de los hogares del área urbana del cantón Cuenca dispone internet, frente al 47,74% de hogares de la zona rural. El acceso a medios informáticos como computadora y tablet es aún más crítico, el número de hogares en el área rural que dispone de dichos medios está por debajo del 30%; las parroquias que más carecen de este servicio son Quingeo, Tarqui, Victoria del Portete y Sidcay.

Figura 133. Cobertura de internet



Fuente: Encuesta Multipropósito, INEC 2019.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2020.

2.2.1.8. Vivienda y saneamiento ambiental

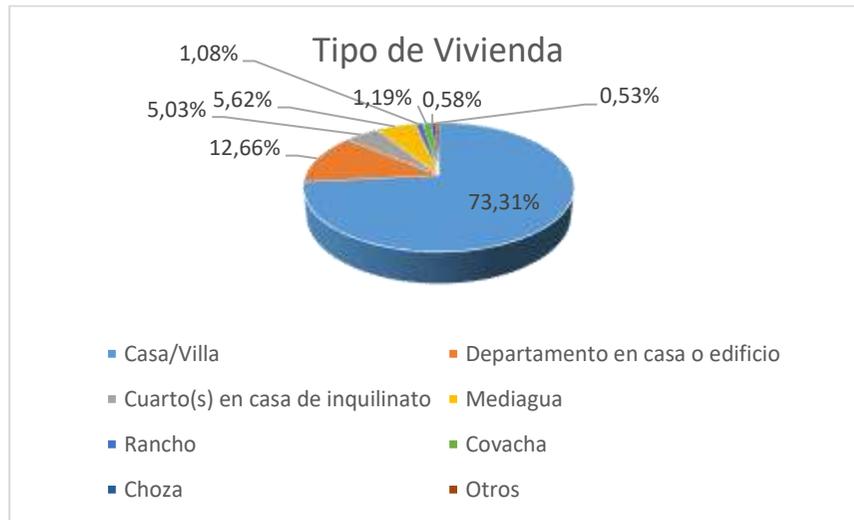
El crecimiento poblacional urbano de los años 60 del siglo pasado, ocasionó un desarrollo sin planificación, control, con deficiencias en las prestaciones de servicios básicos y, en unas zonas más que en otras, profundas asimetrías territoriales. A pesar de que en el cantón Cuenca no se observan zonas extremadamente diferenciadas, la segregación urbana si ha excluido a estratos sociales del acceso a la vivienda y un hábitat seguro. Además, este hecho, ha generado también el desconocimiento de las diversidades sociales y culturales, la exacerbación del individualismo y la fragmentación del tejido social.

El crecimiento desordenado a más de provocar presión antrópica sobre zonas ecológicamente sensibles y agro productivas, agudiza la provisión de servicios públicos: se incrementan los tiempos en el desplazamiento, congestión vehicular, limita el encuentro ciudadano, e incrementa los costos en la provisión de servicios básicos, además de contribuir al asentamiento en zonas de riesgo y al incremento del mercado informal.

Características de habitabilidad

Según el Censo de Población y Vivienda 2010, en el cantón Cuenca existen 174.579 viviendas lo que representa el 63% del total provincial. El 73,31% de las viviendas son casas, el 12,66% son departamentos en casa o en edificio, 5,62% mediagua, el 5,03% cuartos en casa de inquilinato y el porcentaje restante corresponde a ranchos, chozas, covachas y otros tipos de edificaciones de uso colectivo y otra particular. En el siguiente gráfico se observa los tipos de vivienda.

Figura 134. Características de habitabilidad



Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC 2010.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

El material principal para el techo de las viviendas del cantón consiste en asbesto, siendo usado en el 48,50% de los casos, seguido de teja con el 28,32%. Para los pisos, en porcentajes relativamente similares de casos se utiliza duela, parquet, tablón o piso flotante y cerámica, baldosa o mármol, entre ambos suman el 60% de las viviendas. Para las paredes exteriores, el principal material de construcción utilizado consiste en ladrillos o bloques, usado en el 76% de las construcciones.

Tabla 62. Materiales de vivienda

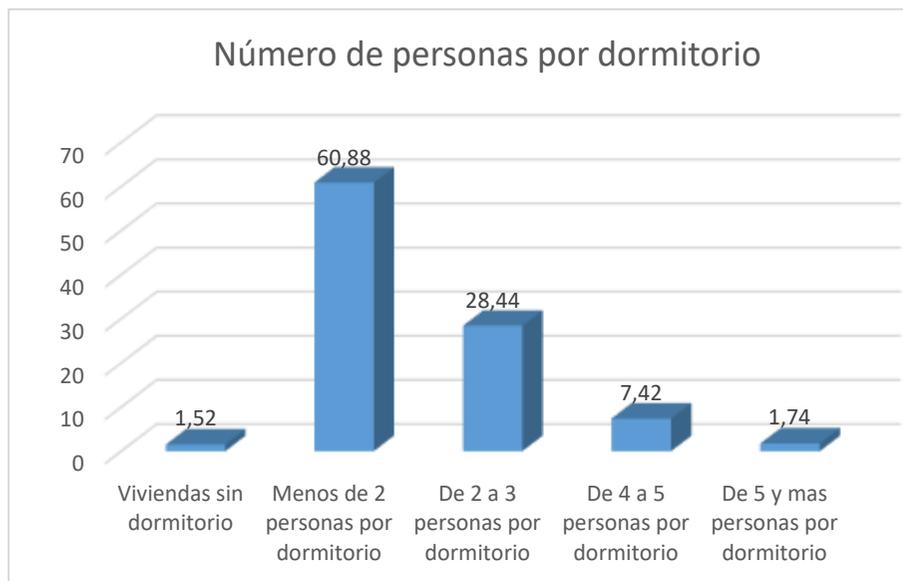
Material del techo o cubierta	%	Material del piso	%	Material de paredes exteriores	%
Hormigón (losa, cemento)	11,35	Duela, parquet, tablón o piso flotante	32,55	Hormigón	3,42
Asbesto (Eternit, Eurolit)	48,5	Tabla sin tratar	15,13	Ladrillo o bloque	76,72
Zinc	11,54	Cerámica, baldosa, vinil o mármol	29,99	Adobe o tapia	15,21
Teja	28,32	Ladrillo o cemento	15,27	Madera	3,35
Palma, paja u hoja	0,15	Caña	0,02	Caña revestida o bahareque	1,1
Otros materiales	0,14	Tierra	6,55	Caña no revestida	0,03
		Otros materiales	0,49	Otros materiales	0,16

Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC 2010.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2020.

En promedio dentro de cada vivienda habitan 4 personas; en el 28,44% de los casos una habitación para dormir es compartida por hasta tres personas, en el 9,16% de los casos una habitación es compartida por más de 4 personas. El restante 1,52% se constituye de viviendas sin dormitorios. En el Gráfico siguiente se muestra el número de personas según dormitorio.

Figura 135. Número de personas por dormitorio

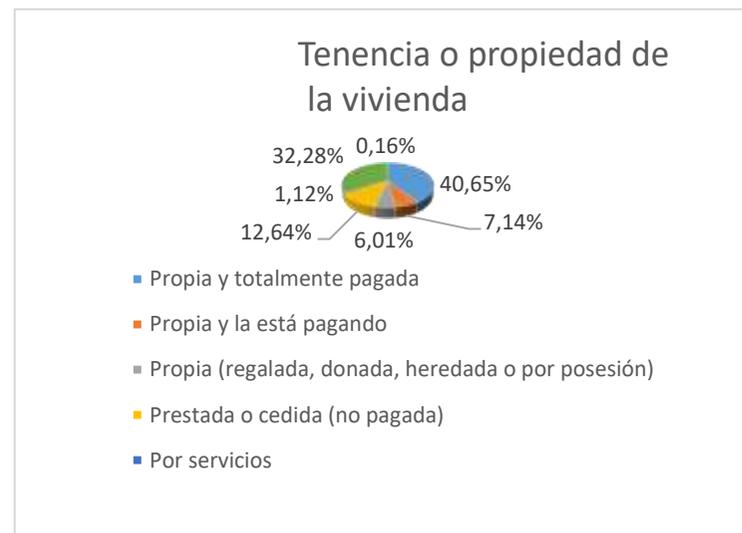


Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC 2010.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2020.

Con respecto al tipo de tenencia de las viviendas, de las existentes en el cantón, el 46,66% son propias (totalmente pagadas o la están pagando), el 32,28% son arrendadas, el 12,64% prestadas o cedidas, el 1,12% por servicios y menos del 1% por antrícresis.

Figura 136. Tenencia de la vivienda



Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC 2010.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2020.

En la tabla que sigue se pueden observar ciertas variables en cuanto a características de la vivienda y del hogar en el Cantón Cuenca

Tabla 63. Características de la vivienda y del hogar

Variable	Total	Urbano	Rural
Viviendas particulares ocupadas	130.176,00	86.317,00	43.859,00
Total de hogares	133.857,00	89.129,00	44.728,00
Porcentaje de hogares hacinados	9,61	6,65	15,50
Porcentaje de viviendas que eliminan la basura por carro recolector	87,97	98,80	66,67
Porcentaje de viviendas con abastecimiento de agua por tubería en su interior	78,82	90,86	55,12

Porcentaje de viviendas con servicio de energía eléctrica	98,51	99,70	96,16
Porcentaje de viviendas con eliminación de aguas servidas por red pública de alcantarillado	73,64	94,33	32,92
Porcentaje de viviendas con abastecimiento de agua por red pública en su interior	74,74	88,98	46,71
Porcentaje de viviendas en condiciones de habitabilidad aceptable	51,02	59,75	33,84
Déficit habitacional cualitativo	37,32	35,69	40,54
Déficit habitacional cuantitativo	11,66	4,56	25,62
Índice de acceso a servicios públicos básicos	70,00	91,93	26,85
Porcentaje de hogares que habitan en viviendas propias	53,80	45,42	70,51
Porcentaje de hogares con disponibilidad de computador	44,31	55,67	21,66
Porcentaje de hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas	25,68	11,23	54,46

Fuente: Sistema Nacional de Información

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2020.

s) Saneamiento ambiental

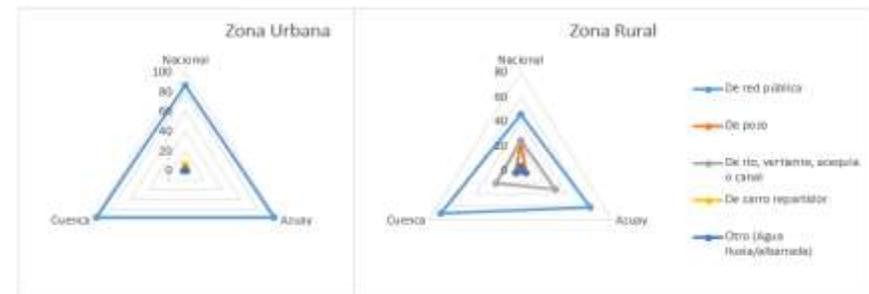
El acceso a servicios básicos es un indicador de las condiciones del bienestar social, señala un nivel relativo de desarrollo pues además de reducir la desigualdad, tiene influencia directa en la calidad de vida de una sociedad. En este documento se analizarán cuatro tipos de servicios básicos que serán analizados según el área de residencia (urbano/rural) de forma que no se atenúen posibles desigualdades dentro de los promedios.

Procedencia del Agua

En el área urbana el porcentaje de cobertura de agua a través de red pública a nivel nacional, provincia del Azuay y Cuenca está sobre el 85%, el cantón Cuenca alcanza el porcentaje más alto 96,92%. Por su parte en

la zona rural, la cobertura de agua a través de red pública en Cuenca rural es de 70,14%, indicador superior al promedio nacional y provincial que registran el 45,92% y 60,55% respectivamente. A continuación, se presenta la procedencia del agua para diferentes ubicaciones separado entre zona urbana y rural.

Figura 137. Procedencia del agua recibida por sector urbano-rural, porcentajes



Fuente: Censo de Población y Vivienda.2001- 2010. INEC

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

En el cantón Cuenca la mayoría de los hogares cuenta con cobertura de agua por red pública; sin embargo, en la zona rural el 21,38% de los hogares registrados, se abastece de agua que proviene de “río, vertiente, acequia o canal”, esto significa, 9.376 hogares dentro de esta categoría. De la misma manera, El 3,79% de hogares recibe de agua de “agua lluvia/albarrada”, esto es, 1.661 hogares.

Eliminación de excretas

La eliminación de excretas en Cuenca urbana se da principalmente a través de red pública de alcantarillado, esta cobertura asciende a 94,33%, indicador mayor si se compara con la cobertura a nivel nacional y provincial. En la zona rural la cobertura está dividida entre las

categorías “conectado a red pública de alcantarillado” y “conectado a pozo ciego”; A pesar que Cuenca tiene buena cobertura en el área rural existe un considerable número de hogares (29,36%) que no dispone de medio para la eliminar excretas o a su vez los existentes son deficientes, pues están conectados a pozos ciegos, tienen descarga directa a las quebradas o son letrinas.

Figura 138. Eliminación de excretas por sector urbano-rural, porcentajes

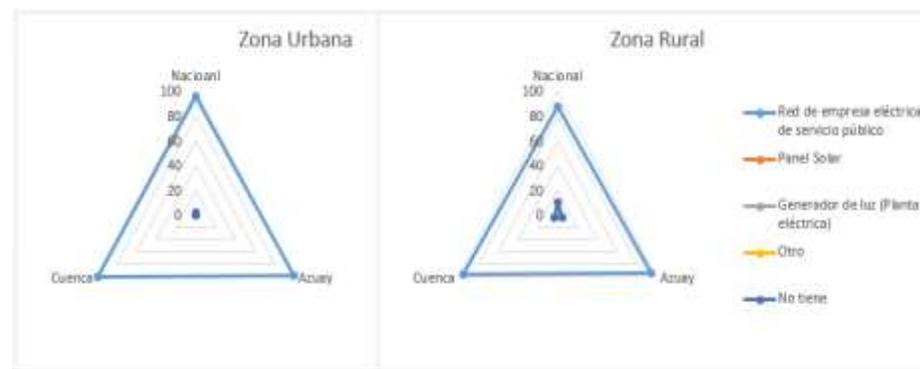


Fuente: Censo de Población y Vivienda.2001- 2010. INEC
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Procedencia de luz

El principal tipo de procedencia de luz eléctrica para el cantón es a través de la empresa eléctrica de servicio público, con una cobertura al 97,84% de las viviendas. Tanto en la zona urbana como rural, la cobertura de luz a través de red de empresa eléctrica en Cuenca es mayor al porcentaje de cobertura en la zonas urbanas y rurales a nivel nacional y de la provincia del Azuay. No obstante, en el sector rural esta cobertura se ve disminuida para cada territorio y registra un incremento en el número de hogares que no poseen electricidad en sus viviendas.

Figura 139. Procedencia de luz eléctrica por sector urbano-rural, porcentajes



Fuente: Censo de Población y Vivienda.2001- 2010. INEC
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Eliminación de basura

En cuanto a la eliminación de basura, en el área urbana, Cuenca posee la tasa más alta de cobertura de la región, con el 98,8% de hogares que disponen de carro recolector para la eliminación de basura. En el área rural, la eliminación a través de carro relector, también es la principal, empero en menor medida comparada con el área urbana; en este sector la queman y un importante número de viviendas aún arrojan la basura a terrenos baldíos, quebradas, ríos o acequias. Los detalles del tipo de formas de eliminación de basura se presentan en el Gráfico siguiente.

Figura 140. Eliminación de basura por sector urbano-rural, porcentajes



Fuente: Censo de Población y Vivienda.2001- 2010. INEC

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

2.2.1.9. Salud

t) Infraestructura

En lo que respecta al tema de salud, el cantón Cuenca pertenece a la Zona Administrativa de Planificación 6, su territorio está dividido en dos distritos de salud 01D01 y 01D02, dentro de los cuales se asientan 49 establecimientos de salud pública. La planificación territorial de la salud a nivel de país, responde a un modelo de atención integral con enfoque familiar, comunitario e intercultural; dicha planificación contempla la atención primaria de la salud como eje articulador del sistema, el fortalecimiento de la red pública y complementaria y la gestión del sistema, en función de obtener impacto social.

De acuerdo con el MSP. La ubicación e implementación de una casa de salud responde a 4 criterios para su emplazamiento: características geográficas y demográficas, perfil epidemiológico, análisis de oferta y demanda e isócrona. En el cantón Cuenca existen 2 distritos de salud, el primero abarca la zona noreste y el segundo la zona sureste del cantón.

Tabla 64. Distribución de casas de salud del cantón Cuenca por distritos del área de Salud

Distrito 1		23
Centro de salud tipo A		13
Centro de salud tipo B		7
Puesto de salud		2
HOSPITAL		1
Distrito 2		26
Centro de salud tipo A		11
Centro de salud tipo B		6
Centro de salud tipo C		1
Centro especializado		1
Hospital		3
Puesto de salud		4
Total general		49

Fuente: Distrito de Salud Cuenca, 2019

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

La atención de la salud en Cuenca se ha articulado principalmente en Centros de salud, los cuales se caracterizan por la disposición de varios médicos para atender diferentes afecciones. Se registran únicamente 6 puestos de salud, que consisten en una unidad en donde la atención es realizada por un solo médico.

Tabla 65. Distribución de casas de salud del cantón Cuenca por distritos del área de Salud

DISTRITO 2			
Nivel 1		Nivel 2	Nivel 3
Centro de salud tipo A	Centro de salud tipo B	Hospital General Vicente Corral Moscoso	Centro Especializado
Baños	Centro de salud n°3	Hospital José Carrasco Arteaga Solca	Centro Especializado En Rehabilitación Integral - Cuenca No.5
Cumbe	El Valle		
Quingeo	Molleturo		
San Gabriel Chaucha	Parque iberia		
San Pedro del Cebollar	Tarqui		
Santa Ana	Virgen del milagro		
Tamarindo	Centro de salud tipo C		
Tandacatu	Centro de salud n°4		
Tomebamba (Monay)	Puesto de Salud		
Turi	Gullanzhapa		
Victoria del Portete	Jesús del Gran Poder		
	San Antonio Chaucha		
	Zhucay		

Fuente: Distrito de Salud Cuenca, 2019

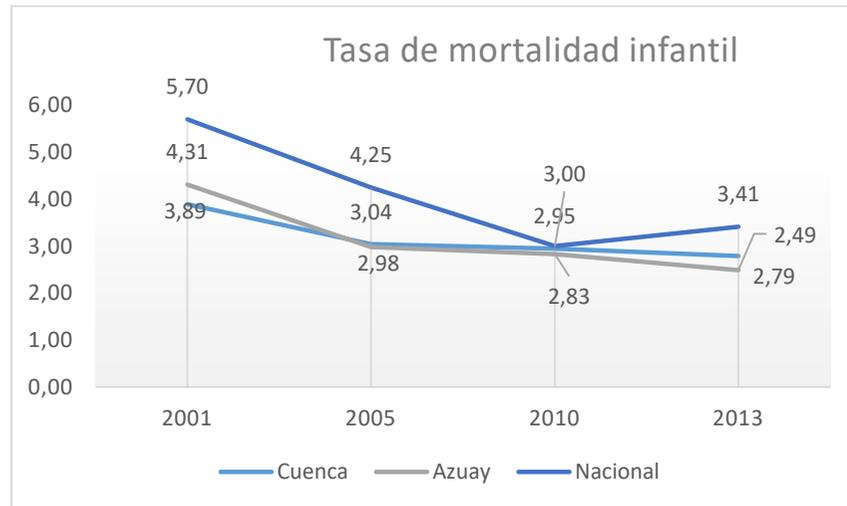
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

u) Tasa de mortalidad infantil

La tasa de mortalidad infantil constituye uno de los indicadores más sensibles en la determinación de las condiciones de vida una población, pues refleja en gran medida el acceso a servicios de salud. La tasa de mortalidad infantil, obtenida mediante la relación entre el número de defunciones de niños por cada mil nacimientos durante el primer año de vida, ha tenido un comportamiento similar a lo largo de 13 años en el

cantón Cuenca, la provincial del Azuay y a nivel nacional; con un descenso pronunciado del año 2001 al año 2013 para repuntar ligeramente en el año 2013 en el caso nacional.

Figura 141. Tasa de Mortalidad Infantil



Fuente: Estadísticas Vitales 2001, 2007, 2010, 2013. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. INEC

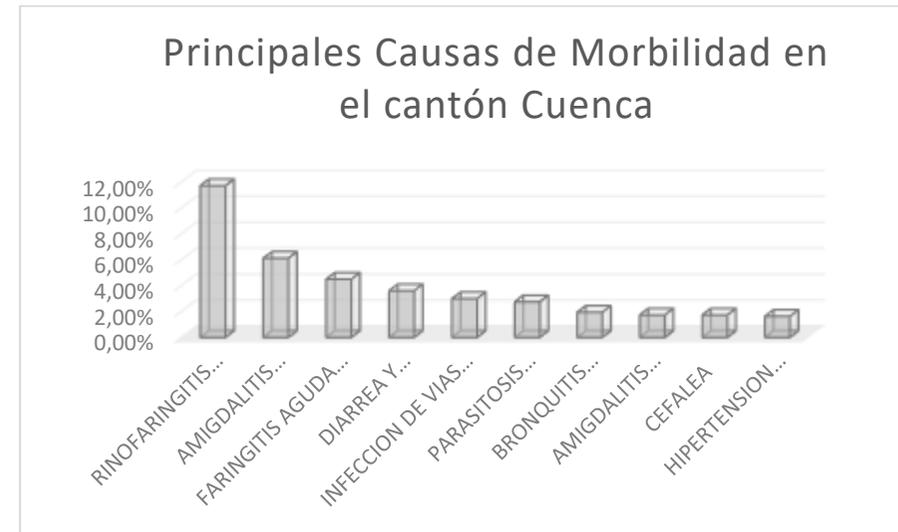
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

v) Mortalidad General

Morbilidad

Las principales causas de morbilidad por consulta externa en el cantón Cuenca son el resfriado común y la amigdalitis aguda, faringitis, y diarrea y gastroenteritis. En menor medida se registran casos de amigdalitis estreptocócica. Cefalea e hipertensión.

Figura 142. Principales causas de morbilidad (Consulta externa)



Fuente: Distrito de Salud Cuenca, 2019

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

w) Salud sexual y reproductiva

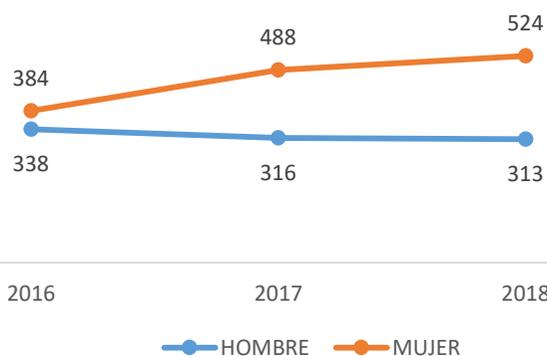
Enfermedades de transmisión sexual

Las enfermedades de transmisión sexual por su frecuencia e incidencia, constituyen un problema de salud pública que demanda especial atención; tanto hombres como mujeres se encuentran expuestos al contagio, y dicha exposición responde en cierta medida a factores como la inequidad de género, y a la escasa responsabilidad en el ejercicio de la sexualidad.

Según los registros del Ministerio de Salud, al año 2018 en el cantón Cuenca se registraron 837 casos de enfermedades de transmisión sexual, de éstos 524 fueron mujeres y 313 hombres. La razón por la cual se

reportan mayor número de contagios de mujeres, puede responder en gran medida a que éstas acuden con mayor frecuencia a una casa de salud, pues desde su rol de protección acuden con sus hijos a recibir atención médica, y ellos les promueve la necesidad de realizarse una evaluación médica; sin embargo, es importante anotar que, se reportan también mayor número de personas contagiadas mujeres por el rol de subordinación con sus parejas, que no les permite escoger el método de protección adecuada para el ejercicio de una sexualidad segura.

Figura 143. Histórico de enfermedades de transmisión sexual según sexo



Fuente: Distrito de Salud Cuenca, 2019

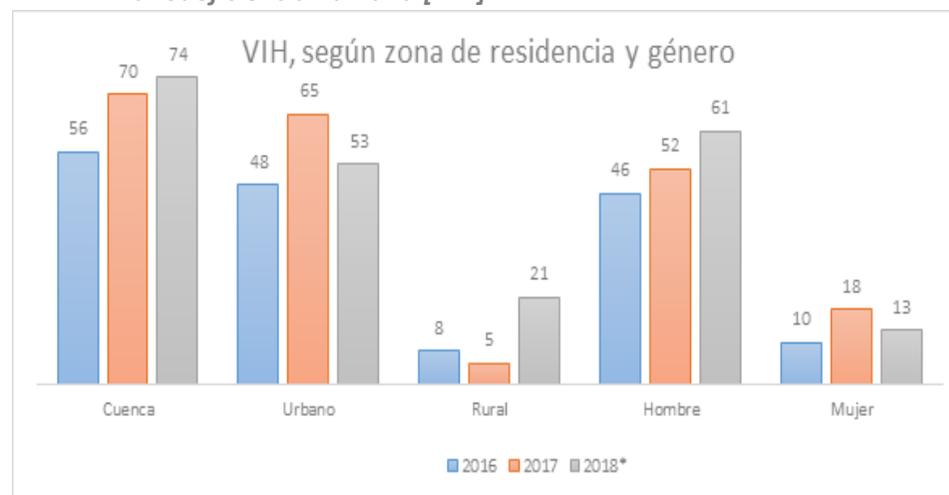
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Virus de la inmunodeficiencia humana

La población portadora del virus de la inmunodeficiencia humana en el cantón Cuenca, de acuerdo a la información de egresos hospitalarios por enfermedad por VIH de los años 2016, 2017 y 2018, registra un incremento considerable en el año 2017, con respecto al año 2016. La

población con VIH en su mayoría reside en el área urbana, y es el género masculino quien registra mayor número de portadores.

Figura 144. Egresos hospitalarios por enfermedad por virus de la inmunodeficiencia humana [VIH]

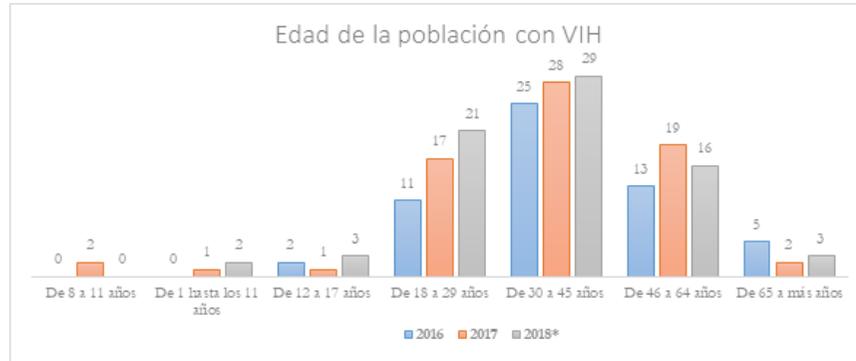


Fuente: Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional. Tomado de INEC, Estadísticas Vitales, Nacidos Vivos y Defunciones (2016-2017-2018) - DINASED - Ministerio del Interior (2019). (*) Información sujeto a cambio

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

De acuerdo a la encuesta de Condiciones de Vida 2013-2014 del INEC, el 93,89% de la población del cantón Cuenca, ha oído hablar sobre el VIH/SIDA. En cuanto al conocimiento sobre esta enfermedad según sexo, se tiene que, es mayor el número de hombres que tiene conocimiento de sobre esta enfermedad, con respecto a las mujeres.

Figura 145. Edad del egreso hospitalario por enfermedad por VIH



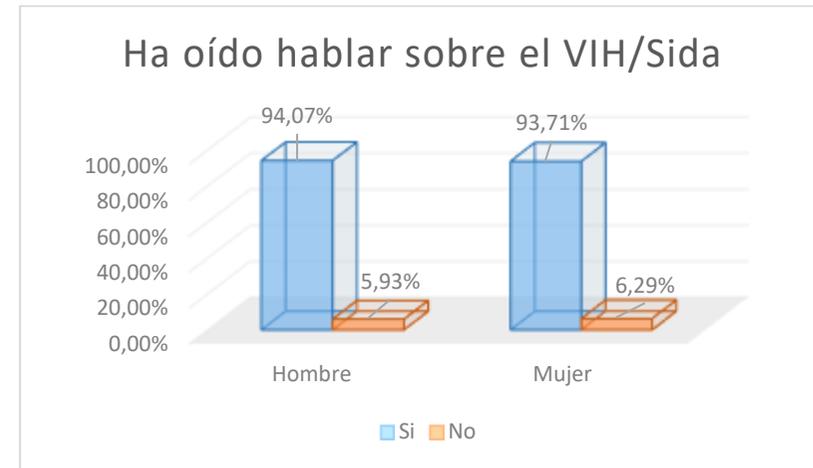
Fuente: INEC, Estadísticas Vitales, Nacidos Vivos y Defunciones (2016-2017-2018).

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

El desconocimiento sobre esta enfermedad crea barreras que impide que las personas tomen medidas de cuidado para no adquirirla, y que aquellas que han contagiado con el VIH/SIDA, entiendan sobre su salud, la enfermedad y el tratamiento, agravando la situación para ellas.

Los rangos de edad donde existe mayor número de personas con VIH son “De 30 a 45 años” y “De 18 a 29 años”. En menor medida se observan casos en los rangos de edad de población infanto-juvenil y de población adulta mayor.

Figura 146. Percepción VIH



Fuente: Encuesta Condiciones de vida 2013 – 2014, INEC

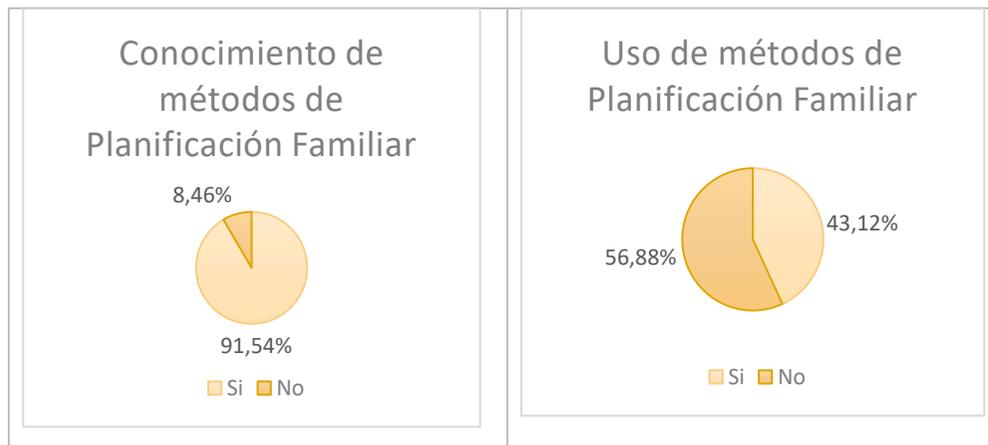
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Planificación Familiar

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre y responsable, acerca del número de hijos y el momento en que desee tenerlos; así también, tiene derecho a recibir información sobre el tema y los servicios requeridos, dicho derecho es independiente del sexo, preferencia sexual, edad y el estado social o legal de las personas. La planificación familiar más allá de constituir un derecho, es también necesaria para reducir la pobreza y lograr un empoderamiento activo de las mujeres.

En relación a los métodos de planificación familiar, su uso y conocimiento en el cantón Cuenca, se obtuvo que, el 91,54% de la población femenina conoce acerca de métodos de planificación; no obstante, tan solo el 43,12% usa algún tipo método para planificar.

Figura 147. Planificación familiar



Fuente: Encuesta Condiciones de vida 2013 – 2014, INEC

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Embarazo Adolescente

En Ecuador 2 de cada 10 partos son de adolescentes y 4 de 10 mujeres tuvieron su primer hijo en la etapa de adolescencia, este indicador ubica al Ecuador en el país con el mayor índice de embarazos adolescentes dentro de la región andina (INEC, 2010).

Como respuesta a esta problemática, el Gobierno Nacional a través de la constitución y de algunos acuerdos a nivel nacional e internacional, se comprometió a proteger los derechos de adolescentes y jóvenes en temas vinculados a la salud sexual y reproductiva, así como proveer educación integral para la sexualidad, los derechos humanos y la igualdad de género.

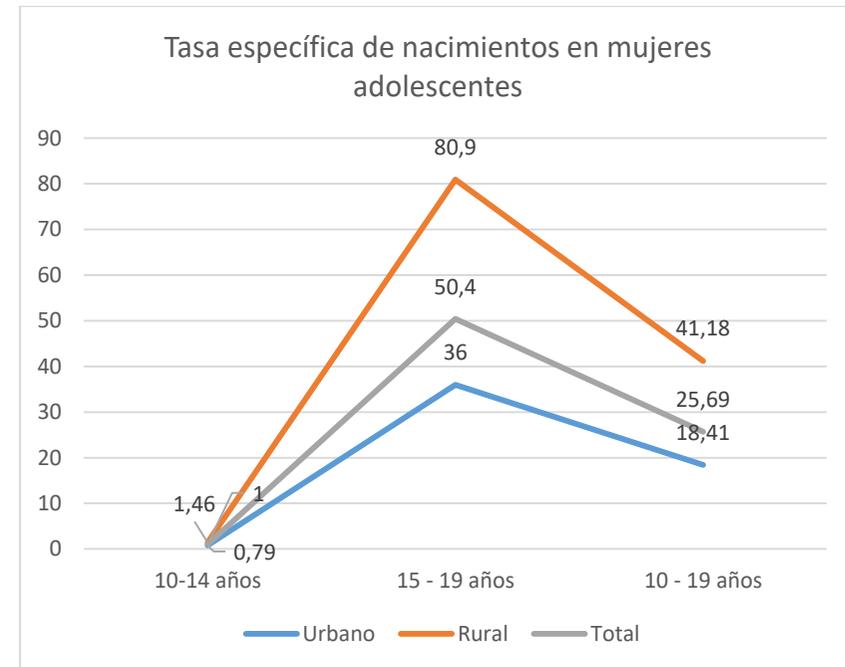
Ecuador a través del MSP se comprometió a:

- Asegurar la efectiva implementación de programas de educación integral para la sexualidad, reconociendo la afectividad, desde la primera infancia, respetando la autonomía progresiva del niño y las decisiones informadas de adolescentes y jóvenes sobre su sexualidad, con enfoque participativo, intercultural, de género y de derechos humanos.
- Implementar programas de salud sexual y salud reproductiva integrales, oportunos y de calidad para adolescentes y jóvenes, que incluyan servicios de salud sexual y salud reproductiva amigables, con perspectiva de género, derechos humanos, intergeneracional e intercultural, y que garanticen el acceso a métodos anticonceptivos modernos, seguros y eficaces, respetando el principio de confidencialidad y privacidad, para que adolescentes y jóvenes ejerzan sus derechos sexuales y derechos reproductivos, tengan una vida sexual responsable, placentera y saludable, eviten los embarazos tempranos y los no deseados, la transmisión del VIH y otras infecciones de transmisión sexual; y tomen decisiones libres, informadas y responsables con relación a su vida sexual y reproductiva y al ejercicio de su orientación sexual.
- Poner en práctica o fortalecer políticas y programas para evitar la deserción escolar de las adolescentes embarazadas y las madres jóvenes.
- Dar prioridad a prevenir el embarazo en la adolescencia y eliminar el aborto inseguro, mediante la educación integral para la sexualidad y el acceso oportuno y confidencial a la información, asesoramiento, tecnologías y servicios de calidad, incluida la anticoncepción oral de emergencia.

Sin embargo, el embarazo adolescente es una realidad constante en el cantón Cuenca. Una investigación realizada en Cuenca sobre Salud

Sexual y Reproductiva en 2020 determinó que, en el año 2018, por cada 1.000 mujeres adolescentes en el rango de edad de 15 a 19 años de edad, se registraron 50,4 nacimientos. En el sector urbano se reportaron 36 nacimientos, mientras que en área rural 80,9%.⁶¹.

Figura 148. Tasa específica de nacimientos en mujeres adolescentes



Fuente: Línea Base Sobre Salud Sexual y Reproductiva - Investigación Humsex – Universidad de Cuenca, 2020.

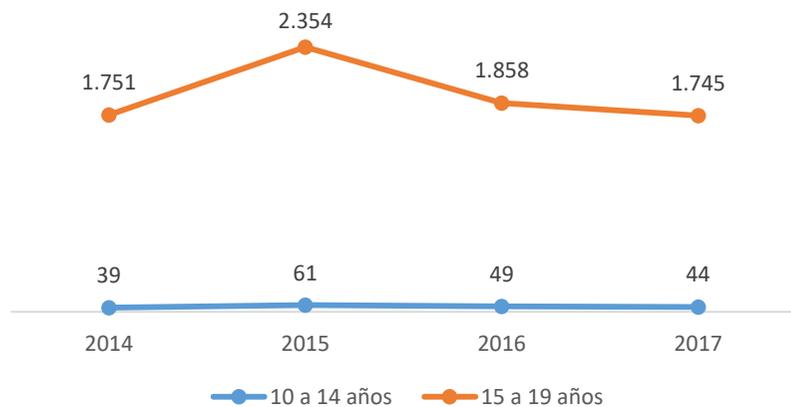
Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

⁶¹ Proyecto Línea Base sobre Salud Sexual y Reproductiva, Levantamiento de Indicadores. Equipo de Investigación HUMSEX. Octubre, 2020.

Como se puede apreciar en la figura 66, los embarazos en adolescentes son más comunes en el rango de edad comprendido ente 15-19 años de edad. De acuerdo con la información censal, en los últimos años ha disminuido el número de embarazos adolescentes; de 2.354 en el año 2015 a 1.858 en el año 2016 y finalmente a 1.745 en el año 2017.

Es importante considerar que el impacto del embarazo adolescente está directamente ligado al contexto sociocultural del lugar y el estrato donde ocurre. No obstante, está claro que el embarazo en adolescentes contribuye a la reproducción del círculo de pobreza, pues influye directamente en la deserción escolar y posterga los planes de vida de las adolescentes.

Figura 149. Histórico de nacidos vivos de madre adolescente según grupo de edad



Fuente: Base de datos de Nacimientos INEC

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

Embarazos llevados a término y abortos

El número de egresos hospitalarios por diversas causas de aborto en adolescentes para el año 2018, reporta 55 egresos hospitalarios por diversas causas de aborto de mujeres, entre 15 a 19 años. Es necesario tomar en cuenta que en este indicador hay un subregistro, pues no se dispone de información de abortos clandestinos.

Tabla 66. Embarazos llevados a término y abortos

Clasificación	Urbano	Rural	Total
Aborto espontáneo completo o no especificado, sin complicación	5	4	9
Espontáneo incompleto, complicado con infección genital y pelviana	3	1	4
Espontáneo incompleto, complicado por hemorragia excesiva o tardía-22		2	2
Espontáneo incompleto, sin complicación	4	5	9
Médico completo o no especificado, sin complicación		1	1
No especificado completo o no especificado, sin complicación	4	2	6
Aborto no especificado incompleto, sin complicación	3	1	4
Aborto retenido(1)	13	7	21

Fuente: Línea Base Sobre Salud Sexual y Reproductiva - Investigación Humsex – Universidad de Cuenca, 2020.

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

x) Covid -19

A finales de diciembre de 2019, la Organización Mundial de la Salud (OMS) recibió una alarma sobre un brote de neumonía viral en China. Más adelante se denominaría a este brote como coronavirus 2019

(COVID-19), causada por el coronavirus 2 del síndrome respiratorio agudo severo (SARS-CoV-2), la cual se extendió a 188 países causando hasta junio de 2021 176'339'190 millones de infecciones y al menos 3,813,913 muertes.

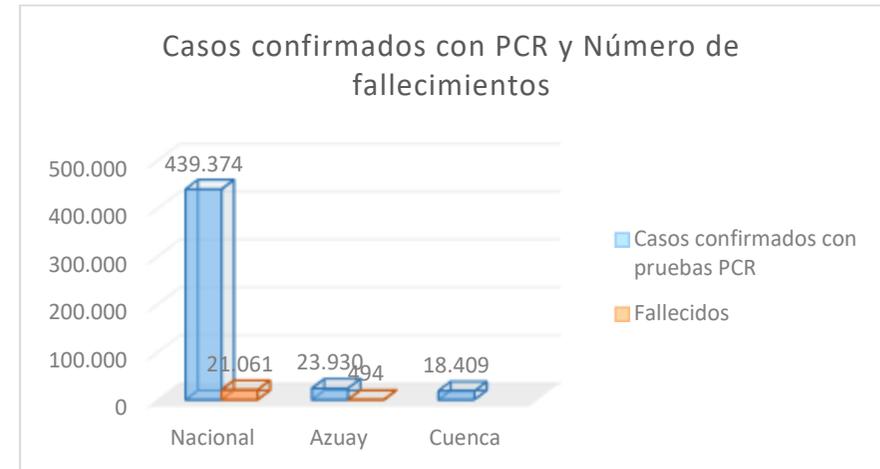
De acuerdo con el Estudio de Seroprevalencia de la Infección por SARS – COV-2 realizado en Cuenca, el 80% de personas contagiadas no presentan síntomas o los presentan de manera leve, un 20% pueden presentar la enfermedad de forma muy grave, y un 5% requerir el uso de cuidados intensivos.

En febrero de 2020, Ecuador conoció el primer caso confirmado de COVID-19. Rápidamente la enfermedad se expandió en las ciudades de mayor actividad económica así como de mayor densidad demográfica (Quito y Guayaquil); la velocidad de propagación del virus obligó al Gobierno a emitir un estado de excepción que implicó el cierre de servicios de atención pública (educación y trabajo público presencial).

En septiembre de 2020, El Gobierno Nacional dio por terminado el estado de excepción, y con ello se permitió la movilidad interna en el país y la realización de ciertas actividades, con la finalidad de reactivar la economía de algunos sectores; sin embargo, ante el riesgo constante de contagio en la población, se emitieron restricciones durante los feriados subsiguientes. En abril 2021 se adoptaron nuevamente medidas restrictivas, en virtud de que los hospitales públicos y privados de 16 provincias, estaban ocupados más allá de su capacidad.

A junio de 2021, a nivel nacional los casos COVID -19 ascienden a 439.374, en Azuay se registran 23.930 lo que representa el 5,4% y en el cantón Cuenca se reportan 18.409.

Figura 150. Casos confirmados por PCR y Número de fallecidos

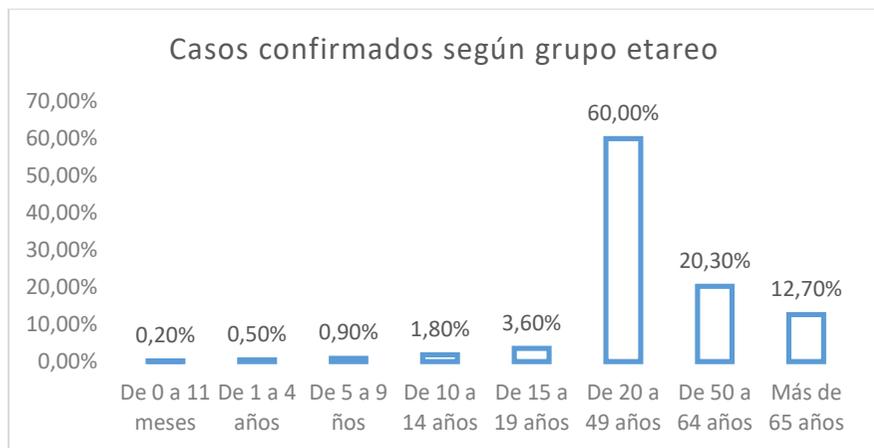


Fuente: Ministerio de Salud Pública, 2021

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

El rango de Edad donde se ubican el mayor número de casos positivos es en el de 20 a 49 años, población joven y adulta; y se reportan mayor número de casos en hombres (51,30%) que en mujeres (48,70%).

Figura 151. Casos confirmados según grupo etario



Fuente: Ministerio de Salud Pública, 2021

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En el Estudio de Seroprevalencia de la Infección por SARS – COV-2 – Octubre de 2020, realizado en Cuenca, se reportaron los siguientes hallazgos:

Según las características demográficas

- Población de origen ecuatoriano tienen una prevalencia de 13.2% (IC95%: 11.93-14.65) y de otro país del 10.53% (IC95%: 2.56-18.49), sin diferencia significativa.
- Las personas mayores de 20 años presentan mayor posibilidad de infección por SARSCoV-2, pero no hay significancia estadística. El nivel de instrucción superior se convierte en un elemento favorable, pues el riesgo de tener una infección por

SARSCoV-2 es 2 veces mayor (2,2 - IC95%: 1,583-3,059) en las personas que no tienen educación de tercer nivel.

- Tener ingresos inferiores de \$520 dólares al mes supone un riesgo 34% más alto que quienes tienen un ingreso mayor a \$520 (1,34 IC95%: 1,008-1,780) con un p de p=0,043.
- Usar el servicio de transporte público, es 1,352 (IC95%: 1,063-1,720) veces más riesgo para presentar infección por SARSCoV-2 que movilizarse en vehículo particular, esta relación es estadísticamente significativa (p=0,014).
- Con respecto al contacto, aquellas personas que han tenido contacto con personas que no viven en su casa hace más de una semana presentan una mayor prevalencia 18.52% (IC95%:12.98-24.06), aquellos que han tenido contacto los últimos 3 a 5 días 18.86% (IC95%:14.67-23.06), hace 2 días 16.25% (IC95%:11.9-20.59), hoy 9.88% (IC95%: 6.2-13.56) y quienes no han tenido contacto con personas fuera del hogar desde el inicio de la cuarentena 11.18 % (IC95%: 9.53-12.83), con una diferencia estadísticamente significativa (valor p <0.001).
- Aquellos hogares en los cuales el/a jefe/a ha sufrido algún tipo de discriminación o violencia Covid-19 presenta una mayor seroprevalencia, 29.41 (14.1-44.73) que quienes no 13(11.66-14.34), con un valor p=0.011.

Características económicas

- Los hogares con ingresos de “menos de \$200” presentan la mayor prevalencia (15.84% IC95%: 13.1-18.58), frente a quienes tienen ingresos de más de \$1500 con un 7.37% de prevalencia (IC95%: 2.11-12.62),
- Respecto a la principal fuente de ingresos, presentan mayor prevalencia quienes se dedican a las ventas ambulantes con un

29.17% (IC95%:16.31-42.03) y la menor prevalencia quienes tienen una pensión jubilar con un 10.64% (IC95%:5.55-15.73), con un valor p de 0.004.

- Las personas que registraron dificultad para adquirir alimentos presentan una mayor prevalencia que quienes no, con una prevalencia de 18.22% (IC95%: 14.61-21.83) y de 12.16% (IC95%: 10.72-13.61), respectivamente, con un valor p=0.001.

2.2.1.10. Pobreza

y) Pobreza por necesidades básicas insatisfechas

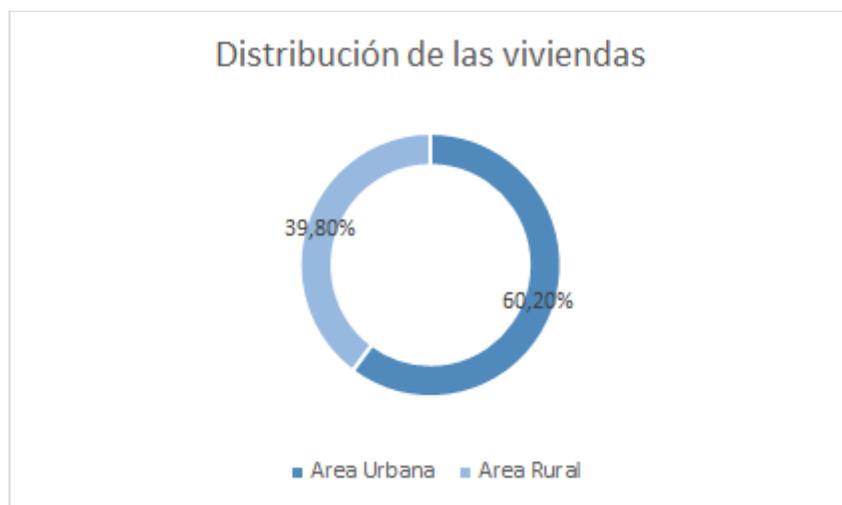
La condición de pobreza es un fenómeno complejo de cuantificar y analizar. El INEC dispone de métodos de medición monetario o indirecto; la finalidad del primero es determinar el número de personas que viven con un ingreso (consumo) per cápita menor a un punto definido en una distribución (la línea de pobreza); y el segundo método conocido como directo o pobreza por NBI, determina la condición de pobreza en función de la satisfacción de las necesidades básicas (necesidades materiales). Existen enfoques que consideran dimensiones más amplias sobre el concepto de bienestar, incorporan la satisfacción de necesidades de tipo individual y colectiva.

El método de NBI, define como pobre al hogar o persona que presenta carencias en cuanto al acceso a educación, salud, nutrición, vivienda, servicios urbanos y oportunidades de empleo. De acuerdo con la metodología sugerida por la Comunidad Andina de Naciones, se cataloga a una persona u hogar como pobre por NBI cuando posee una o varias de las siguientes características⁴:

1. La vivienda tiene características físicas inadecuadas (aquellas que son inapropiadas para el alojamiento humano: paredes exteriores de lata, tela, cartón, estera o caña, plástico u otros materiales de desecho o precario; piso de tierra. Se incluyen las móviles, refugio natural, puentes y similares).
2. La vivienda tiene servicios inadecuados (sin conexión a acueductos o tubería y/o o sin sanitario conectado a alcantarillado o a pozo séptico).
3. El hogar tiene una alta dependencia económica (con más de tres miembros por persona ocupada y que el jefe(a) del hogar hubiera aprobado como máximo dos años de educación primaria).
4. En el hogar existen niños (as) que no asisten a la escuela (con al menos un niño de seis a doce años de edad que no asiste a la escuela).
5. El hogar se encuentra en un estado de hacinamiento crítico (con más de tres personas, en promedio, por habitación utilizada para dormir).

En el marco de este método y considerando cada una de las dimensiones, se define a un hogar como “pobre” cuando cumple una de las privaciones y “en extrema pobreza” cuando cumple dos o más privaciones.

Figura 152. Distribución de las viviendas



Fuente: Sistema Nacional de Información
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En la Pobreza por NBI según parroquias se presenta el porcentaje de hogares y personas pobres por NBI en la zona urbana y las parroquias rurales de Cuenca. Se evidencia que el mayor número de hogares pobres se sitúan en las parroquias de Chaucha, Molleturo, Quingeo y Victoria del Portete.

Tabla 67. Pobreza por NBI según parroquias

Parroquia	Hogares Pobres	Personas Pobres
Baños	54,40	56,31
Chaucha	91,13	92,70
Checa	67,39	67,46
Chiquintad	64,47	63,56
Cuenca	20,07	22,33
Cumbe	85,98	87,10
Llacao	59,26	59,28
Molleturo	89,03	90,35
Nuti	79,96	79,46
Octavio Cordero		
Palacios	82,88	82,81
Paccha	76,43	76,38
Quingeo	94,58	95,54
Ricaurte	40,08	41,69
San Joaquín	57,26	59,25
Santa Ana	81,48	81,79
Sayausí	73,15	74,69
Sidcay	75,66	74,17
Sinincay	62,24	62,26
Tarqui	83,84	84,22
Turi	65,52	64,88
El Valle	63,90	63,36
Victoria del Portete	88,92	90,11

Fuente: Sistema Nacional de Información
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

No es factible determinar con exactitud que hogar presenta más de un tipo de privación; sin embargo, se ha buscado la superposición de dos deficiencias para un mismo hogar, con la finalidad de conocer el grado con el que los hogares acumulan diferentes niveles de pobreza por NBI. Se obtiene que el porcentaje de hogares que comparten más de una privación por NBI, cae ligeramente en comparación con el porcentaje de hogares que registra una sola deficiencia por NBI. Por citar algunos casos, el 5,4% de los hogares de Nulti registran una privación por NBI, en tanto que en la misma parroquia el 4,90% de los hogares presentan dos tipos de privaciones; en el caso de Victoria del Portete el porcentaje de hogares que registra un solo tipo de deficiencia cae drásticamente en relación al porcentaje de hogares que presenta dos tipos de niveles de pobreza.

En este contexto se obtiene que para la zona urbana de Cuenca el 0,30% de las viviendas registran una deficiencia, frente al 1,57% de los hogares de la zona rural con la misma condición.

Tabla 68. Número de deficiencias según NBI por hogar

Parroquia	N° de Viviendas	Una privación: Material de las paredes	% con respecto a la parroquia	Dos privaciones: Material de las paredes / Procedencia del agua	% con respecto a la parroquia
Cuenca	105.739	319	0,30%	319	0,30%
Baños	5.998	36	0,60%	27	0,45%
Cumbe	2.398	15	0,60%	12	0,50%
Chaucha	740	28	3,80%	26	3,51%
Checa	1.814	13	0,70%	11	0,61%
Chiquintad	2.200	5	0,20%	2	0,09%
Llacao	2.076	27	1,30%	19	0,92%

Molleturo	3.310	60	1,80%	59	1,78%
Nulti	1.672	91	5,40%	82	4,90%
Octavio Cordero	1.784	78	4,40%	44	2,47%
Paccha	2.645	74	2,80%	56	2,12%
Quingeo	3.408	106	3,10%	97	2,85%
Ricaurte	6.440	22	0,30%	11	0,17%
San Joaquín	2.604	23	0,90%	14	0,54%
Santa Ana	2.552	120	4,70%	102	4,00%
Sayausí	2.996	5	0,20%	3	0,10%
Sidcay	2.053	45	2,20%	33	1,60%
Sinincay	5.704	18	0,30%	12	0,20%
Tarqui	4.307	48	1,10%	44	1,00%
Turi	3.150	34	1,10%	26	0,80%
Valle	8.766	349	4,00%	261	3,00%
Victoria del Portete	2.223	170	7,60%	29	1,30%

Fuente: Sistema Nacional de Información
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En lo que respecta a pobreza por NBI según área, se obtiene que, el 0,30% de las viviendas de la zona rural presentan construcciones inadecuadas debido al tipo de material de las paredes, por su parte, la zona rural alcanza el 2,00% en dicha categoría. Se atribuye esta diferencia entre el área urbano y rural a la metodología de medición de la pobreza por NBI, la misma presenta mayor flexibilidad para el sector rural.

Para la segunda característica, abastecimiento de agua deficiente, en la zona urbana del cantón se registran un total de 3.000 viviendas (2,84%)

que no reciben agua de pública, frente al 18,8% de viviendas del área rural que presentan esta privación, pues las viviendas reciben agua de pozo, de río, de carro repartidor u otro (agua, lluvia/albarrada).

El porcentaje de hogares con hacinamiento crítico en Cuenca alcanza el 9,16%, esto es, 11.927 hogares en los cuales se registran más de 3 personas por dormitorio (exclusivo para dormir). En el área rural el número de hogares con hacinamiento es de 14,08%, porcentaje mayor al registrado en la zona urbana (6,29%)

Para el año 2010 la tasa nacional de inasistencia escolar se ubicó en el 5.2%, el área urbana y rural del cantón Cuenca registra valores inferiores a la tasa nacional, con 1,43% y 3,08% respectivamente. En el área rural del cantón Cuenca la tasa de hogares con infantes de entre 6 y 12 años de edad que no asisten a un establecimiento educativo es mayor en el sector urbano.

Tabla 69. Pobreza por NBI según zona de residencia

Detalle	Frecuencias				Con respecto al cantón
	Urbano	% Urbano	Rural	% Rural	
Cuenca					
Construcciones inadecuadas	319	0,30%	1357	2,0%	0,18%
Abastecimiento de agua deficiente	3000	2,84%	12943	18,8%	9,13%
Inasistencia de niños a la escuela	602	1,43%	856	3,08%	2,08%
Hacinamiento crítico	5.434	6,29	6493	14,08	9,16%

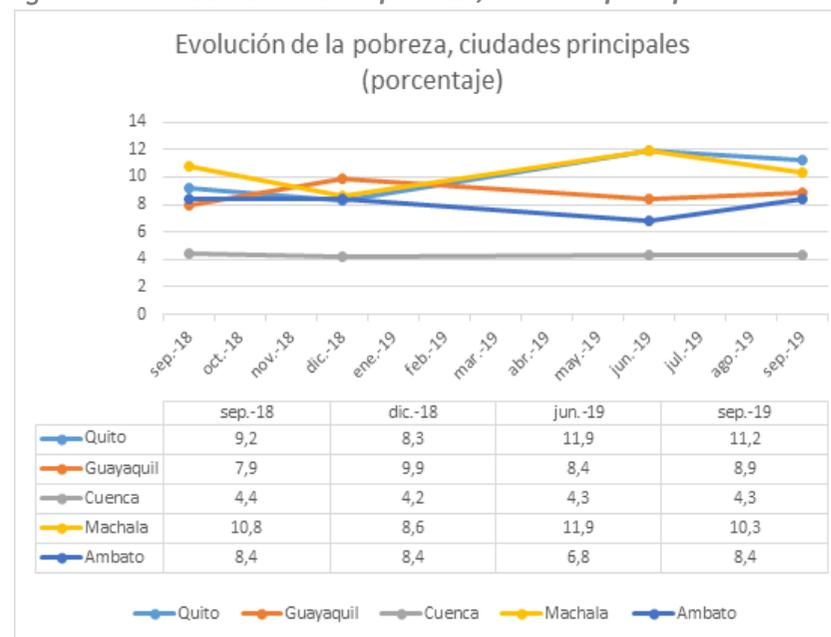
z) Pobreza por ingresos

La pobreza por ingresos es sinónimo de carencia y privación, que limita a una persona para alcanzar un mínimo nivel de vida. La línea de pobreza

en 2006 fue de US\$ 56,64 mensuales por persona. La línea de pobreza extrema en 2006 fue de US\$ 31,92 mensuales por persona. En septiembre 2019, las ciudades con mayor tasa de pobreza fueron Quito y Machala, mientras que Cuenca tuvo la menor tasa de pobreza.

En septiembre 2019, la tasa de pobreza extrema más alta se registró en la ciudad de Machala, mientras que la más baja fue de Cuenca.

Figura 153. Evolución de la pobreza, ciudades principales

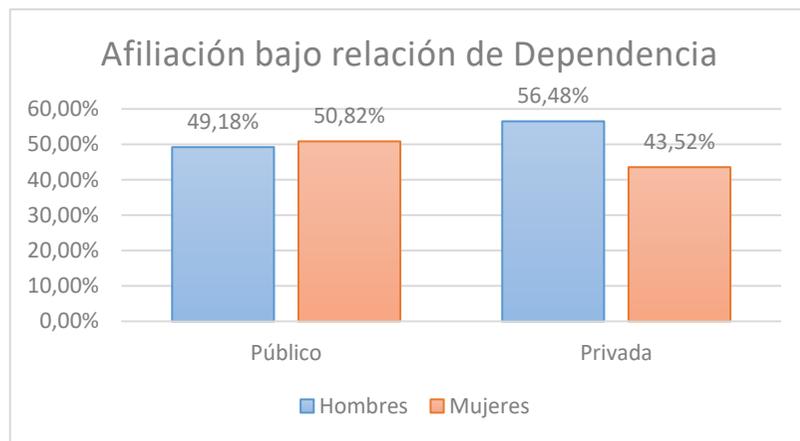


Fuente: Indicadores de pobreza y desigualdad. ENEMDU, septiembre 2019
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.2.1.11. Seguridad social

En el gráfico 67 puede observarse que en el sector público el número de personas con afiliación bajo relación de dependencia es más o menos similar entre hombres y mujeres, ello indica que el sector público la distribución de trabajadores según sexo es equitativa, incluso se registra mayor población femenina. En tanto que en el sector privado esta variable muestra un comportamiento diferente, pues hay más hombres que mujeres con afiliación, lo que indica que hay más trabajadores del sexo masculino.

Figura 154. Afiliación bajo relación de dependencia

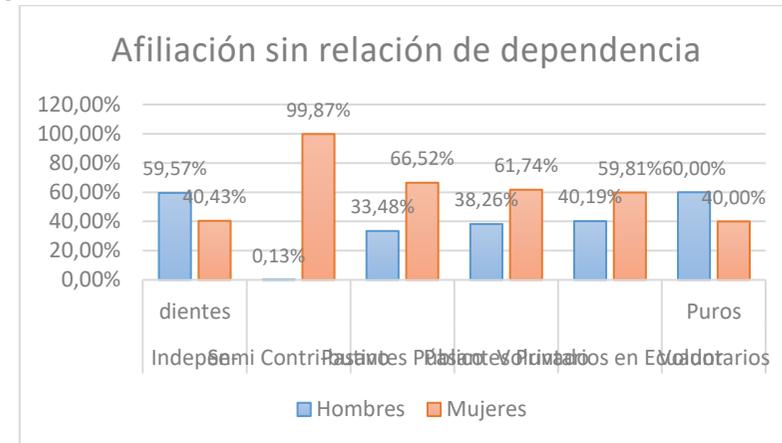


Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2018.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En lo que respecta a la afiliación sin relación de dependencia, en el cantón Cuenca se registra un total de 31.096 afiliados, de este número el 52,2% corresponde a afiliados “independientes” y el 36,68% a “voluntarios en Ecuador”. En relación a la afiliación según sexo, se puede observar que la categoría “independiente” hay mayor número de

afiliados hombres que mujeres, en tanto que en la categoría “voluntarios en Ecuador” se registran mayor número de afiliadas mujeres con respecto al sexo masculino. En general, existe mayor número de mujeres afiliadas sin relación de dependencia que hombres.

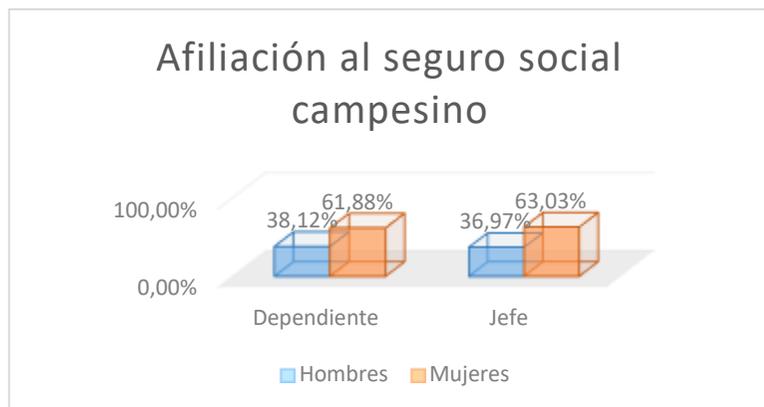
Figura 155. Afiliación sin relación de dependencia



Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2018.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En el gráfico siguiente, se aprecia la afiliación al seguro social campesino, en el cual se registran mayor número de mujeres afiliadas tanto en la categoría “dependiente” como “jefe”, frente al número de afiliados hombres, la diferentes es de 23 puntos porcentuales, aproximadamente.

Figura 156. Afiliación al seguro social campesino



Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2018.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.2.1.12. Género

El desarrollo y ordenamiento territorial constituye un proceso multidimensional, cuyo objetivo principal es formular el modelo y las políticas públicas en diferentes sistemas para atender las necesidades y problemáticas existentes en el territorio. Dicho modelo incorporará la visión de género desde una perspectiva basada en un enfoque de derechos para su correcto análisis y diseño de políticas públicas, todo en el marco de la igualdad, la no discriminación y el goce de derechos consagrado en la Constitución de Ecuador.

El enfoque de género representa un importante instrumento orientado a identificar las desigualdades entre hombres y mujeres, y a diseñar acciones para reducirlas. El éxito de estas acciones dependerá de la participación activa de la gestión pública como principal encargada de reducir las brechas de género; primero a través de la construcción de

estadísticas que faciliten el entendimiento del problema, sus causas y efectos y, segundo, mediante la formulación de política y acciones que permitan atender esta realidad.

A continuación, se describen algunos indicadores que evidencia una clara desigualdad en el acceso, trabajo, tenencia y uso del tiempo entre hombres y mujeres.

d) Indicadores demográficos

El índice de feminidad, indicador entendido como el número de mujeres de todas las edades en un año, frente a cada 100 hombres de todas las edades, es de 110; por otra parte, el porcentaje de mujeres en edad fértil, esto es, mujeres en las edades comprendidas en el rango de edad de 15 a 49 años es de 53,90%.

El porcentaje de mujeres reconocidas como jefe de hogar por los demás miembros del hogar, ya sea por la naturaleza de sus responsabilidades, por el tipo de decisiones que asume, por prestigio, por temas económicos, sociales o culturales es de 35,97%. Finalmente, en este subgrupo de indicadores, la razón niños mujeres, esto es, el número de niños y niñas menores de 5 años de edad por cada 100 mujeres en edad fértil (15 a 49 años de edad) es de 33,18%

Tabla 70. Tabla 1 Indicadores demográficos de mujeres

Indicador	Total	Urbano	Rural
Índice de feminidad	111,10	109,58	114,03
Porcentaje de mujeres en edad fértil	53,90	55,75	50,49
Razón niños mujeres	33,18	30,47	38,71
Porcentaje de población femenina jefes de hogar	35,97	35,16	37,60

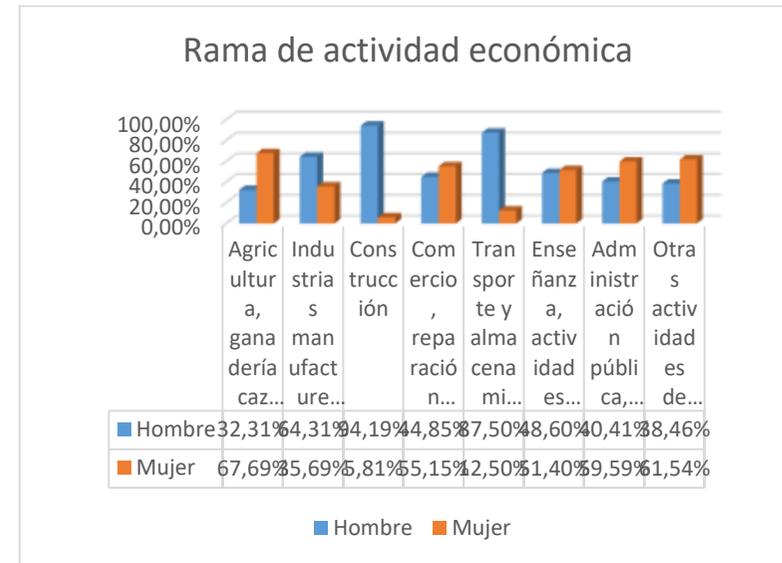
Fuente: Sistema Nacional de Información

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

e) Rama de actividad económica

En cuanto a los sectores económicos en lo que se encuentran empleadas en mayor medida las mujeres del cantón Cuenca corresponden a agricultura, ganadería y silvicultura, comercio, enseñanza, administración pública y defensa, y sobre todo en algunas otras actividades de servicios. Por su parte, las ramas de actividad en las que se desempeña con mayor frecuencia los hombres son construcción, transporte y almacenamiento e industria manufacturera.

Figura 157. Rama de actividad económica



Fuente: Sistema Nacional de Información

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

f) Uso del tiempo

Otra dimensión en la que se puede percibir desigualdad, y quizá una de las más significativas en cuanto a bienestar se refiere, es en el uso del tiempo de los hombres frente a las mujeres. En este indicador se puede evidenciar que existe una sobrecarga de trabajos doméstico interno y externo del hogar, además de labores de cuidado a menores y personas enfermas.

Las mujeres dedican 35h 22min a trabajo doméstico interno, frente a los hombres que dedican 25h 56min, esto significa que las mujeres dedican 9h25min más que los hombres en esta actividad. En cuanto a la actividad

“Cuidado de menores de 12 años, personas enfermas o con discapacidad” los hombres dedican 105h 57min, frente a las mujeres que dedican 129h 02min, lo cual significa que las mujeres dedican 23h 05 min más que los hombres a esta actividad.

Figura 158. *Uso del tiempo hombres y mujeres*

Actividades	Hombre	Mujer	H - M	Diferencia (H-M)
Tiempo de Trabajo Remunerado				
Trabajo, traslado y tiempo en buscar trabajo en el mercado laboral	58:14:48	50:26:35	54:20:41	7:48:13
Tiempo de Trabajo no Remunerado (Tareas Domésticas)				
Tiempo doméstico interno del hogar	25:56:44	35:22:21	30:39:33	9:25:37
Trabajo doméstico externo del hogar	11:09:29	12:28:04	11:48:47	1:18:35
Cuidado a menores 12 años, personas enfermas y con discapacidad del hogar	105:57:30	129:02:45	117:30:07	23:05:15

2.2.1.13. Grupos de atención prioritaria, colectivos con derechos específicos y personas en situación de múltiple vulnerabilidad

En la constitución del Ecuador del 2008, en su capítulo tercero, rezan los Derechos de las Personas y Grupos de Atención Prioritaria, a la vez que define a quienes se debe entender como tales.

Art. 35. “Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de

libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad”⁶²

Establece también en el art.341 que el Estado debe implementar o generar condiciones para la protección integral para todos sus habitantes; sin embargo, requiere una protección especial, quienes viven en condiciones de desigualdad, discriminación, violencia, exclusión, sea por su situación etaria, de género, discapacidad, etc.

Para el cumplimiento de lo dispuesto, es decir, para la plena vigencia y ejercicio de los derechos, dispone la creación de los Consejos Nacionales para la Igualdad, quienes tendrán como una de sus funciones la transversalización en los distintos ámbitos de la planificación territorial.

A continuación, se describen algunas características de los grupos de atención prioritaria reconocidos en la constitución y los grupos en condición de vulnerabilidad reconocidos mediante ordenanza en el cantón.

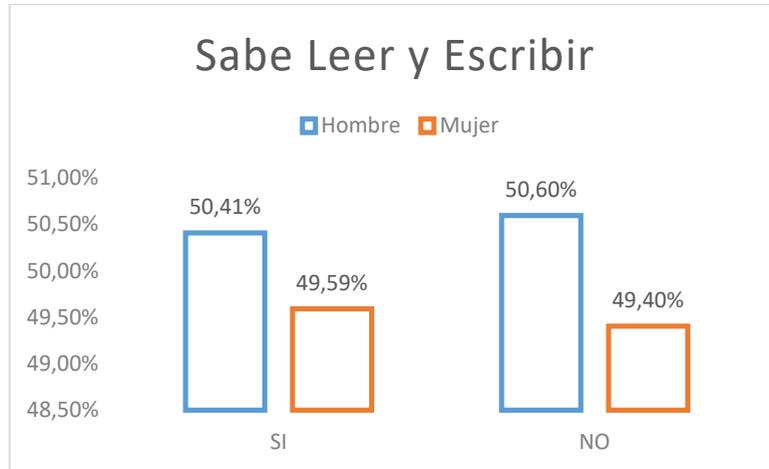
aa) Niñez y adolescencia

La población de niñas, niños y adolescentes (población de 0 a 17 años) ascendió a 176.888 habitantes según el Censo de Población y Vivienda en 2010, este grupo poblacional representa el 34,98% del total de la

⁶² República del Ecuador Constitución 2008; p. 27

población del cantón Cuenca. Del total de NNA el 50,51% son hombres y el 49,49% son mujeres.

Figura 159. Sabe leer y escribir



*Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019*

bb) Trabajo infantil y adolescente

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, la población infantil (5 a 11 años) que marco como positivo en las categorías: “trabajó al menos una hora, no trabajó, pero tiene trabajo, al menos una hora fabricó un producto o ayudó en algún negocio, etc.”, asciende a 0,84%, esto es, 572 niños y niñas. Por su parte, el total de población adolescente que indicó haber destinado tiempo a las actividades antes mencionadas, alcanza el 13,42%, esto corresponde a 8.040 adolescentes.

Figura 160. Población infantil y adolescente que trabaja



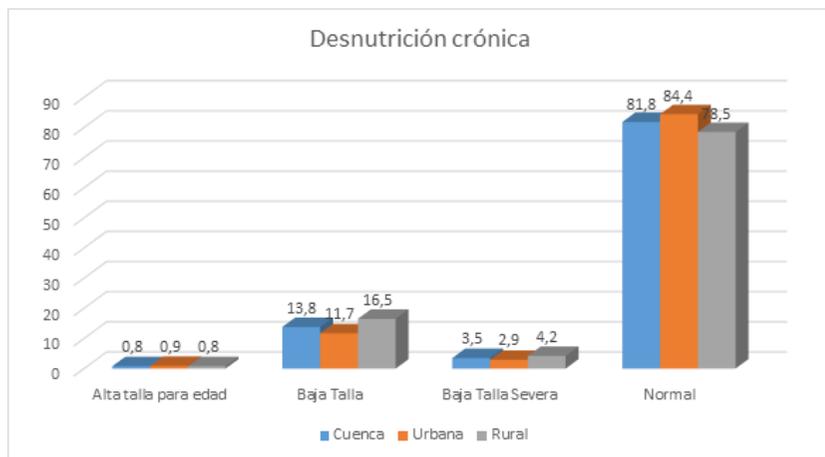
*Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019*

cc) Desnutrición crónica

Se denomina desnutrición crónica a los niños/niñas menores de 5 años que registran un retraso en el crecimiento (talla para la edad inferior a dos desviaciones estándar de los Patrones de Crecimiento Infantil de la OMS mediana) se presenta como un porcentaje de niños/as menores de 5 años que se midieron.

El 17,3% de los niños, niñas y adolescentes del cantón Cuenca tiene talla baja y talla baja severa; en cuanto al área urbana, el 14,6% tiene talla baja y talla baja severa, las parroquias con mayor número de casos son: Yanuncay, Huaynacápac y Hermano Miguel. En tanto que en el área rural el 20,7% tiene talla baja y talla baja severa, las parroquias con el mayor número de casos son Quingeo, Octavio Cordero Palacios, Baños, Cumbe.

Figura 161. **Desnutrición crónica**



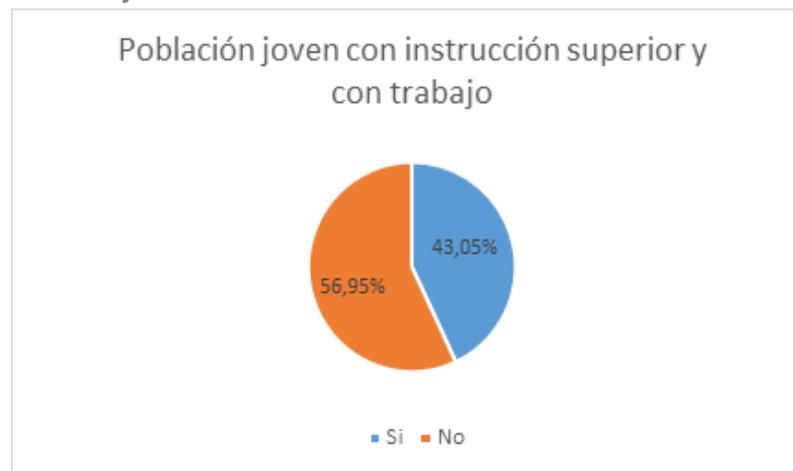
Fuente: *Coordinación Zonal de Salud*

Elaboración: *GAD cantón Cuenca PDOT 2019*

dd) Juventud

La población joven del cantón asciende a 118.759 personas, esto representa el 23,49% del total cantonal. El 48,66% de la población joven es masculina y la diferencia, esto es, 51,34% es población femenina. Con el objetivo de analizar la situación educativa y laboral de los jóvenes, se combinaron las variables instrucción superior y acceso al trabajo y se obtuvo como resultado que, apenas el 43,05% de jóvenes que registraron instrucción superior disponen actualmente de un empleo.

Figura 162. **Población joven con instrucción superior que tiene trabajo**



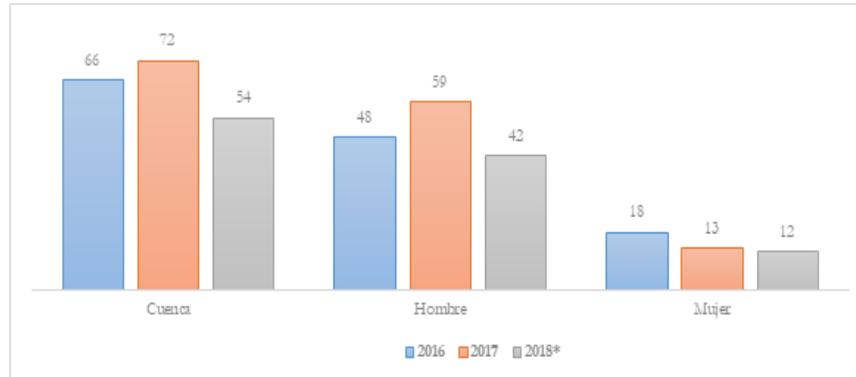
Fuente: *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. INEC, 2019*

Elaboración: *GAD cantón Cuenca PDOT 2019*

ee) Suicidios en el cantón Cuenca

El número de suicidios en el cantón Cuenca registra un incremento en los últimos 20 años. Según datos de la DINASED entre las principales causas de suicidio están, problemas sentimentales, económicos, enfermedades terminales e incluso ser víctima de abuso sexual. Este tipo de hechos se presenta con mayor frecuencia en hombres que en mujeres; y el rango de edad más común de ocurrencia es el de 18 a 29 años, seguido de 30 a 45 años.

Figura 163. Suicidios según género



Fuente: Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional. Tomado de INEC, Estadísticas Vitales, Nacidos Vivos y Defunciones (2016-2017-2018) - DINASED - Ministerio del Interior (2019). (*) Información sujeto a cambio
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Figura 164. Suicidios según rangos de edad



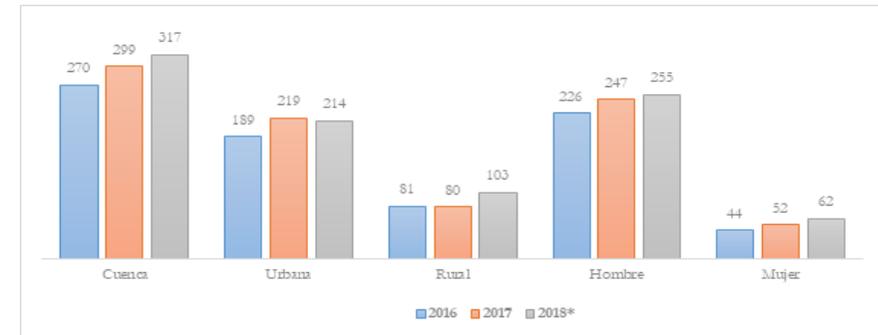
Fuente: Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional. Tomado de INEC, Estadísticas Vitales, Nacidos Vivos y Defunciones (2016-2017-2018) - DINASED - Ministerio del Interior (2019). (*) Información sujeto a cambio
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

ff) Consumo de alcohol y drogas

Número de egresos hospitalarios por sintomatología el consumo de alcohol y drogas muestra el total de personas que han sido dadas de alta en algún establecimiento de salud a nivel nacional o local, y que se diagnosticó síntomas asociados con el consumo y abuso de alcohol y drogas en un período determinado.

Según el manual de procedimientos y normas de estadísticas sociales 2002, la Tasa de Letalidad representa la relación entre el número total de defunciones por una enfermedad en un periodo determinado y el número de casos diagnosticados de la enfermedad en el mismo periodo por cien personas que egresaron.

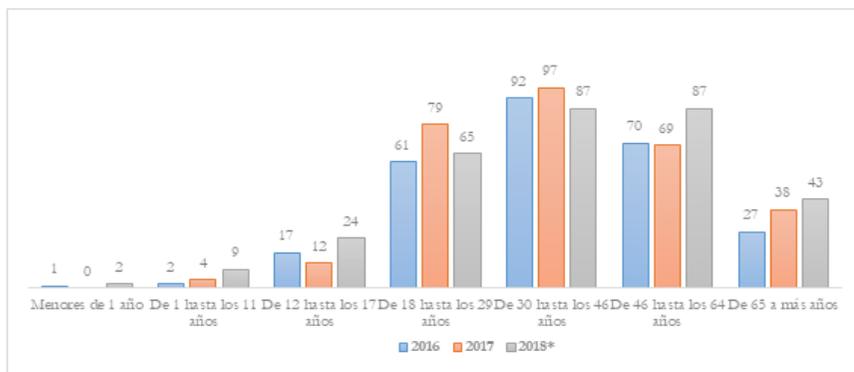
Figura 165. Consumo de alcohol y drogas según zona y género



Fuente: Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional. Tomado de INEC, Estadísticas Vitales, Nacidos Vivos y Defunciones (2016-2017-2018) - DINASED - Ministerio del Interior (2019). (*) Información sujeto a cambio
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

La Tasa de Letalidad por sintomatología asociada al consumo y abuso del alcohol y drogas se mantuvo en el transcurso del tiempo, en el cual 2 de cada 100 egresos fueron por causa de fallecimiento.^[1]

Figura 166. Consumo de alcohol y drogas según rango de edad



Fuente: Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional. Tomado de INEC, Estadísticas Vitales, Nacidos Vivos y Defunciones (2016-2017-2018) - DINASED - Ministerio del Interior (2019). (*) Información sujeto a cambio

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

^[1] La información se origina en los establecimientos de salud que prestan internación hospitalaria, de la Red Pública Integral de Salud (RPIS) y Red Complementaria (RC).

gg) Adultos Mayores

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, el 7,08% del total de habitantes del cantón Cuenca corresponde a población adulta mayor, esto es, 35.819; de dicho porcentaje apenas el 30% posee seguro social. Respecto al total de adultos mayores asegurados el 1,43% corresponde a aporte voluntario, y el 4,83% a seguro social campesino.

Figura 167. Población Adulta Mayor con seguro social



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.

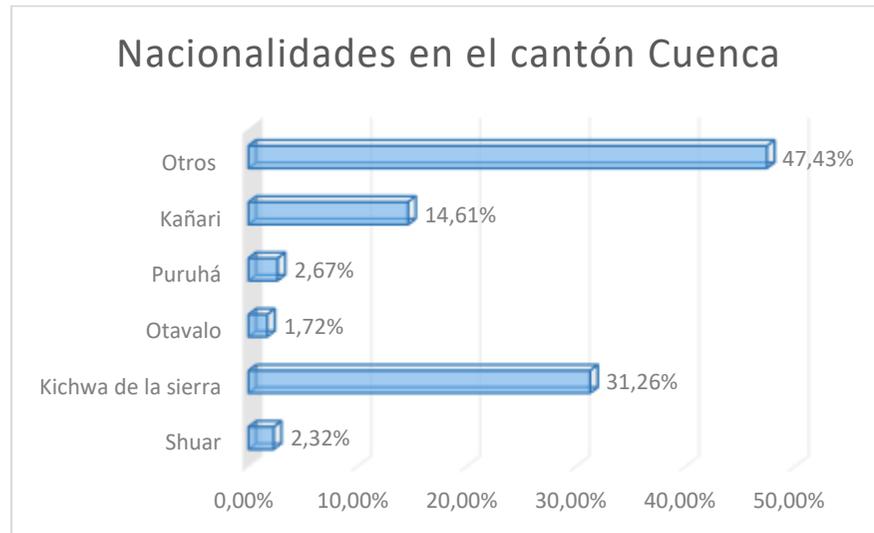
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

hh) Pueblos y Nacionalidades

La identidad de la población del cantón Cuenca sigue la tendencia provincial, en donde un mínimo porcentaje (4,47%) de la población total se autoidentifica como indígena, negra-afroecuatoriana, mulata y montubia; la población indígena en su mayor parte reside en la zona rural, mientras que la población negra-afroecuatoriana y montubia, residen en el área urbana.

Las nacionalidades con mayor presencia poblacional en el cantón Cuenca son Kichwa de la Sierra, Kañari, Puruhá, Shuar y Otavalo, en menor medida se registran habitantes de las nacionalidades Achuar, Panzaleo, Kayambi, entre otras.

Figura 168. Nacionalidades en el cantón Cuenca



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Según el Censo de Población y Vivienda, el 16,94% de la población de 5 años y más, que se autoidentifica como parte de una nacionalidad, no sabe leer ni escribir. En cuanto al acceso al trabajo, se obtiene que, cerca del 50% de la población no cuenta con un empleo.

Tabla 71. Acceso al trabajo

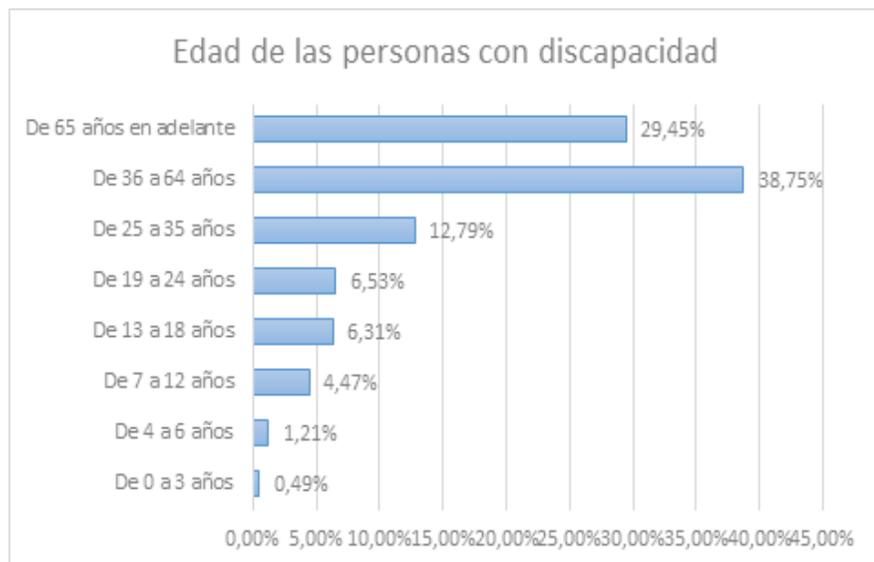
Trabajó al menos una hora	40,05%
No trabajó pero si tiene trabajo	0,86%
Al menos una hora fabricó algún producto o brindó algún servicio	1,54%
Al menos una hora ayudó en algún negocio o trabajo de un familiar	1,68%
Al menos una hora realizó labores agrícolas o cuidó animales	7,17%
Es Cesante; Buscó trabajo habiendo trabajado antes y está disponible para trabajar	0,49%
No trabajó	48,21%

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

ii) Discapacidades

En el cantón Cuenca residen 20.609 personas con discapacidad, de ellas 10.076 son mujeres, 10.532 son hombres y 1 persona LGBTI. La distribución de las personas con discapacidad según rangos de edad es relativamente similar sobre todo a partir del rango de 13 a 18 años, se puede aducir que a partir de estos rangos de edad algunos tipos de discapacidad se han adquirido por accidentes de trabajo o de tránsito.

Figura 169. Edad de las personas con discapacidad



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. Marzo 2020
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

El tipo de discapacidad que prevalece en el cantón es la física con el 47,44%, seguida de la intelectual con el 19,69%; en menor medida se observa discapacidad psicológica. En cuanto al porcentaje de discapacidad, la mayor parte de este grupo poblacional registra un porcentaje “De 30 – 49%”, en segundo lugar, está el porcentaje “De 50 – 74”.

Figura 170. Tipo y porcentaje de discapacidad



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. Marzo 2020.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

jj) Movilidad Humana

La migración constituye un fenómeno dinámico y complejo, en la actualidad existen diferentes entradas teóricas para su comprensión, las mismas que en general se clasifican en: a) factores de expulsión, los cuales abordan el fenómeno desde las dificultades económicas, desastres naturales, guerras, entre otras, que obligan a las personas a dejar su lugar de origen en busca de uno con mejores oportunidades, y b) los factores de atracción, esto es, los lugares que poseen condiciones de vida, economías y fuentes de empleo favorables.

El cantón Cuenca se ha caracterizado por ser un territorio de alta salida de habitantes hacia países desarrollados como Estados Unidos, España, Italia y Canadá; no obstante, también es un territorio que ha receptado un considerable número de inmigrantes extranjeros tanto de la región, como de países primermundistas como Estados Unidos, Australia y de Europa; el primer grupo en busca plazas de trabajo que permitan mejorar

sus condiciones de vida, y el segundo, con el objetivo de disfrutar su etapa de retiro en un lugar que dispone de buenos servicios de infraestructura, salud, seguridad, entre otros.

- **Migrantes del área rural y urbana del cantón Cuenca**

Las parroquias rurales que mayor número de migrantes registran son: Sinincay con 748 personas, lo que representa el 4,38 del total de la población migrante del cantón, en segunda posición y no con mucha diferencia, se encuentra El Valle con 742, esto es 4,35% del total

migrante, y finalmente, entre la más representativas en este tema, se encuentra la parroquia Baños con 735 migrantes, esto significa, el 4,31% de la población migrante del cantón.

Al analizar la tasa de migración, según parroquia, se obtiene que, Cumbe, Checa, Octavio Cordero Palacios, Tarqui y Chiquintad, son los territorios que mayor número de migrantes registran con respecto al total de habitantes de su parroquia

Tabla 72. Relación porcentual de migración por parroquias

Relación porcentual de migración por parroquias, según censo 2010										
Código	Parroquia	Migrantes			Población total			Tasa migración		
		H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
10150	Cuenca (Área urbana)	6491	3928	10419	158365	173523	331888	4,1	2,26	3,14
10159	Octavio Cordero Palacios	106	50	156	983	1288	2271	10,78	3,88	6,87
10152	Cumbe	253	127	380	2480	3066	5546	10,2	4,14	6,85
10154	Checa	124	56	180	1182	1559	2741	10,49	3,59	6,57
10155	Chiquintad	156	80	236	2251	2575	4826	6,93	3,11	4,89
10168	Tarqui	371	137	508	4833	5657	10490	7,68	2,42	4,84
10167	Sinincay	516	232	748	7277	8582	15859	7,09	2,7	4,72
10171	Victoria del Portete	161	80	241	2391	2860	5251	6,73	2,8	4,59
10166	Sidcay	113	67	180	1743	2221	3964	6,48	3,02	4,54
10165	Sayausí	229	147	376	3943	4449	8392	5,81	3,3	4,48
10151	Baños	469	266	735	7868	8983	16851	5,96	2,96	4,36
10160	Paccha	180	98	278	2961	3506	6467	6,08	2,8	4,3
10163	San Joaquín	185	104	289	3522	3933	7455	5,25	2,64	3,88
10156	Llacao	114	63	177	2487	2855	5342	4,58	2,21	3,31
10169	Turí	221	73	294	4177	4787	8964	5,29	1,52	3,28
10170	El Valle	501	241	742	11489	12825	24314	4,36	1,88	3,05
10162	Ricaurte	361	193	554	9247	10114	19361	3,9	1,91	2,86
10164	Santa Ana	115	32	147	2472	2894	5366	4,65	1,11	2,74
10157	Molleturo	121	50	171	3681	3485	7166	3,29	1,43	2,39
10161	Quingeo	117	39	156	3421	4029	7450	3,42	0,97	2,09
10158	Nulvi	62	14	76	2107	2217	4324	2,94	0,63	1,76
10153	Chaucha	17	2	19	617	680	1297	2,76	0,29	1,46

Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC 2010

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

El rango de edad más frecuente de los migrantes es de “15 a 34 años”, esto indica que se trata de población relativamente joven, lo cual representa una pérdida para el lugar de origen, en términos de población económicamente activa.

Tabla 73. Edad de los migrantes al salir del país

Edad de los migrantes al salir de país			
Edad	Hombres	Mujeres	Total
0-4	110	84	194
5-9	152	119	271
10-14	269	196	465
15-19	1818	865	2683
20-24	2642	1484	4126
25-29	2082	1255	3337
30-34	1131	814	1945
35-39	961	482	1443
40-44	595	291	886
45-49	358	181	539
50-54	184	140	324
55-59	104	83	187
60-64	64	65	129
>65	96	60	156
Total	10.566	6.119	16.685

Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC 2010

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

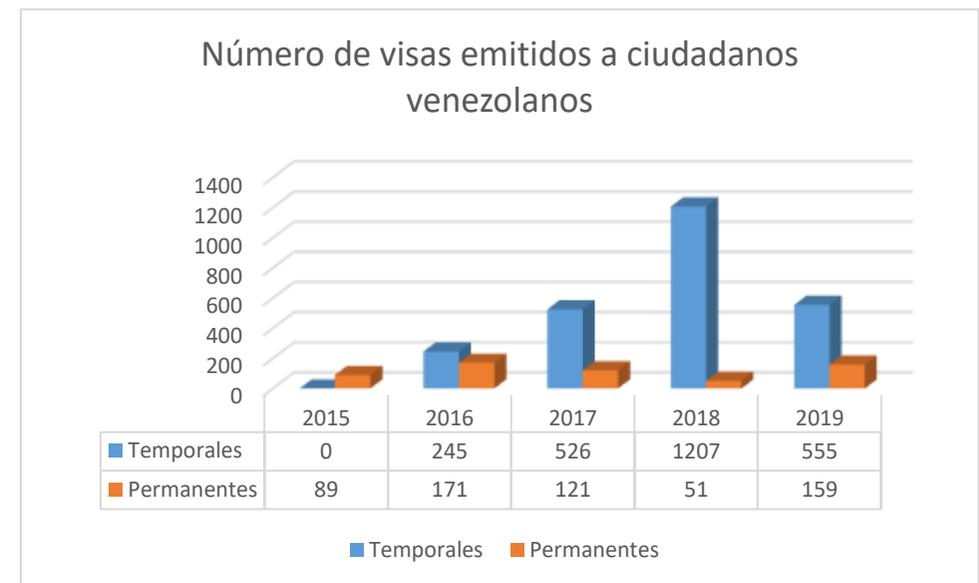
• **Inmigración**

Actualmente, Ecuador a más de ser un país emisor de migrantes, es un territorio receptor de inmigrantes; décadas atrás éstos procedían principalmente de Colombia, Perú, Cuba y Haití; sin embargo, en los cuatro últimos años, el mayor flujo migratorio tiene procedencia

venezolana. Lo anterior como consecuencia de la crisis política, económica y social de Venezuela, sustentada en la hiperinflación, escasez de alimentos y medicamentos.

El cantón Cuenca constituye uno de los lugares escogidos por los inmigrantes venezolanos para residir ya sea de forma permanente o temporal. Desde el año 2015 al 2018 el número de visas emitidas a ciudadanos venezolanos han ido incrementándose gradualmente; por citar un caso en el 2017 se emitieron 647 visas, mientras que para el 2018 este número subió a 1.258, es decir, se duplicó.

Figura 171. Número de visas emitidos a ciudadano venezolanos



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.2.1.14. Seguridad ciudadana

La seguridad es una necesidad del ser humano, así lo establece Abraham Maslow (Maslow, 1943) en su obra “Motivación y Personalidad”, se refiere a la jerarquía de las necesidades humanas, en la primera escala están las fisiológicas, seguido por la necesidad de sentirse seguro, protegido, que el individuo y su familia cuenten con los recursos necesarios para vivir y un ambiente de paz, tranquilo en donde se pueda prevenir eventos que puedan terminar con la armonía existente.

De acuerdo al diccionario de la lengua española, la seguridad viene del latín “securitas” para indicar un estado en el que no existe el riesgo. En este estado prevalece la confianza debido a que los peligros, situaciones negativas están controladas y permiten al individuo desarrollarse en un ambiente tranquilo que es sumamente importante para la realización del ser humano.

La seguridad es un término muy amplio y puede ser estudiado de diferentes enfoques, ya sea que nos referimos a un individuo, a una comunidad, la cultura, una idea, población, nación, un Estado, a una actividad, etc. Por lo tanto se puede diferenciar: Seguridad humana, Seguridad jurídica, seguridad alimentaria, seguridad vial, seguridad industrial, seguridad social, seguridad ciudadana, Seguridad Interna, entre otros.

Seguridad Ciudadana

La seguridad ciudadana es uno de los componentes de la Seguridad Humana, es la integración del Estado con la ciudadanía para preservar en lo posible el desarrollo de la vida dentro de un ambiente seguro, en donde se puede combatir los delitos, erradicar la violencia, procurar el buen uso del espacio público y que sea un compromiso de toda la sociedad, el respeto a las leyes, normas, reglamentos, ordenanzas

establecidas en el ordenamiento jurídico. La seguridad ciudadana es el trabajo articulado del Estado, todas las organizaciones o instituciones encargadas del orden público y la ciudadanía.

La Constitución de la República del Ecuador del 2008 garantiza la ley de seguridad pública y del Estado en los siguientes artículos:

Art. 3 núm. 8.- Son deberes primordiales del Estado garantizar a sus habitantes el derecho de una cultura de paz y de seguridad integral.

Art. 83.4.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.

Art. 163.- La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.

Art. 393.- El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

El Plan Nacional Toda una Vida (2017 – 2021), busca asegurar la convivencia ciudadana, aumentar la confianza de la ciudadanía en la justicia, el respeto a los derechos humanos, la transformación de las leyes para resolver conflictos, juicios de manera justa. En cuanto a la seguridad ciudadana, se plantea intensificar las acciones para combatir la delincuencia común y organizada, la violencia de género, violencia

intrafamiliar, el maltrato de niñas, niños y adolescentes, riñas callejeras, escándalos que acaban con el ambiente de tranquilidad de la ciudad.

La Policía Nacional en base a su misión, visión y valores está encargada del orden público, de proteger los derechos de los ciudadanos dentro del territorio nacional, además por su formación humana están dispuestas a prestar ayuda en los problemas, delitos y acciones de peligro que se den en la sociedad, en base al Art. 163 de la Constitución.

Seguridad Ciudadana y el Gobierno Autónomo Descentralizado DEL CANTÓN CUENCA

Es función del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal: crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana.⁶³

El Municipio de Cuenca con el fin de preservar los derechos fundamentales de los ciudadanos, expide la Ordenanza de creación y funcionamiento de la Guardia Ciudadana de Cuenca.⁶⁴ Esta institución es el órgano de la administración municipal encargado de cumplir las funciones de policía municipal dentro del Cantón Cuenca, goza de independencia administrativa y financiera. Entre las principales funciones están: cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas y reglamentos municipales, en el ámbito de su competencia, controlar el debido uso y ocupación de vías y espacios públicos, controlar y

precautelar la protección de parques, jardines y el medio ambiente, colaborar con la población mediante acciones solidarias de apoyo y auxilio inmediato para garantizar la seguridad ciudadana, participar y cumplir con las políticas determinadas por el Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca, entre otros.

El Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca fue creado en diciembre de 2002, esta institución adscrita al Municipio tiene como función primordial planificar y coordinar de manera articulada con las entidades encargadas de la seguridad ciudadana y desarrollar políticas públicas en beneficio del pueblo cuencano. Una de las principales acciones es la prevención del delito, trabajar de manera conjunta con la ciudadanía para desarrollar programas preventivos que pueden disminuir la probabilidad de ocurrencia de delitos; enseña a las personas como actuar en momentos de peligro. Impulsa la organización barrial para lograr una concepción de ayuda mutua.

El CSC trabaja de manera conjunta con la Gobernación del Azuay, Ministerio de Salud Pública, Bomberos, entre otros. Se destaca la laborar que realizan con el SIS ECU 911, ya que entre las dos instituciones se logró la utilización de nueva tecnología para desarrollar sistemas de video-vigilancia y poder monitorear los acontecimientos en la ciudad.

Servicio Integrado De Seguridad (SIS) ECU 911 “Es un servicio de respuesta inmediata e integral a una determinada emergencia. Coordina la atención de los organismos de respuesta articulados en la institución

⁶³ Artículos 54, literal n; Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

⁶⁴ Ordenanza 145, Ordenanza de creación y funcionamiento de la Guardia Ciudadana de Cuenca, 2001

para casos de accidentes, desastres y emergencias movilizando recursos disponibles para brindar atención rápida a la ciudadanía”

kk) Diagnóstico de la ciudad de Cuenca

El Centro de Estudios Estratégicos de Seguridad Ciudadana del Consejo de Seguridad del cantón Cuenca, se encarga de recolectar la información de denuncias de delitos y contravenciones, de la Fiscalía Provincial del Azuay y de la Función Judicial para elaborar estadísticas e índices de seguridad. En la tabla que se presenta a continuación, se puede observar que las lesiones físicas son el delito que mayor incremento (82,35%) presenta en el año 2019 respecto al 2018, seguido por robos/hurtos a personas con 9,15% y los robo/hurto de partes de vehículos 5,51% entre los tres principales. La violencia intrafamiliar es un problema social muy fuerte en el cantón, aunque en el año 2019 presenta un decremento del 10,82% en las denuncias, es importante aclarar que existe una cifra no denunciada.

Tabla 74. Cantón Cuenca: Cuadro comparativo delitos y contravenciones por periodo según categoría (2017-2019). Participación Absoluta y Participación Porcentual

Delitos y contravenciones	2017		2018		2019		Variación (2019 respecto 2018)	
	Valor absoluto	Valor relativo	Valor absoluto	Valor relativo	Valor absoluto	Valor relativo	Diferencia Absoluta	Diferencia Porcentual
Accidentes de tránsito	1.759	16,12%	1.907	18,2%	1.584	15,5%	-323	-16,94%
Robo/hurto de partes de vehículos	898	8,22%	926	8,8%	977	9,5%	51	5,51%
Robos/hurtos a personas	1.192	10,91%	1.300	12,2%	1.419	13,9%	119	9,15%
Robos/hurtos de domicilios	1.040	9,52%	838	8,0%	679	6,6%	-159	-18,97%
Amenazas	723	6,62%	845	7,9%	840	8,2%	-5	-0,59%
Robo/hurto de vehículos	286	2,61%	358	3,3%	353	3,5%	-5	-1,40%
Robos/hurtos a entidades económicas	388	3,55%	391	3,7%	375	3,7%	-16	-4,09%
Delitos sexuales	649	5,67%	709	6,1%	725	7,1%	16	2,26%
Lesiones físicas	60	0,54%	51	0,5%	93	0,9%	42	82,35%
Delitos contra la vida	43	0,35%	31	0,3%	30	0,3%	-1	-3,23%
Violencia intrafamiliar (delitos y contravenciones)	1.904	17,41%	1.275	11,7%	1.137	11,1%	-138	-10,82%
Total	10.914	100,0%	10.441	100,0%	10.231	100,0%	-210	-2,0%

Fuente: Consejo de seguridad ciudadana boletín en cifras

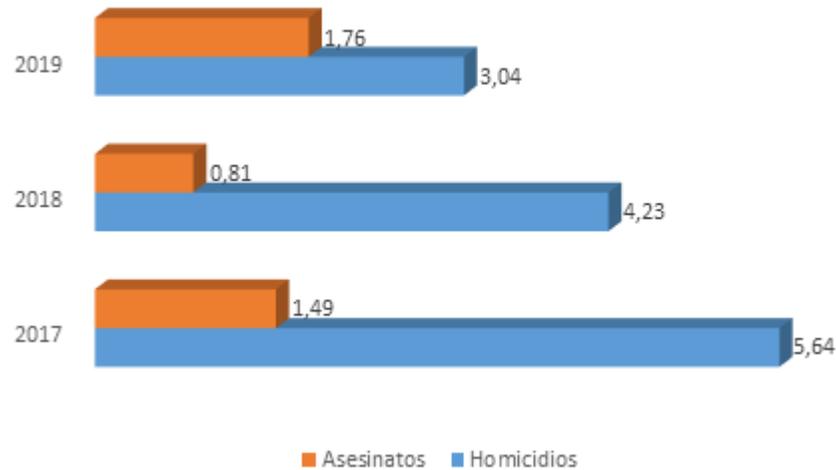
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

II) Delitos contra la vida

En el año 2018 se registraron 31 denuncias entre homicidios y asesinatos, para el año 2019 presente una frecuencia similar con 31 delitos, de esto total el 87% de los casos de muerte corresponden a homicidios. El 40% de las víctimas de homicidios y asesinatos son hombres, cuya edad oscila entre los 18 y 30 años de edad. La zona urbana el cantón registra el 74% de los delitos y las parroquias Huayna Cápac y Machángara registran el mayor número de casos de delitos contra la vida.

En el gráfico 2.2.1.10.1 se presenta las tasas de homicidios y asesinatos por cada 100 mil habitantes, considerando el total el año 2019 presenta una tasa de 4,79 respecto a 5,04 del año 2018.

Figura 172. Delitos contra la vida



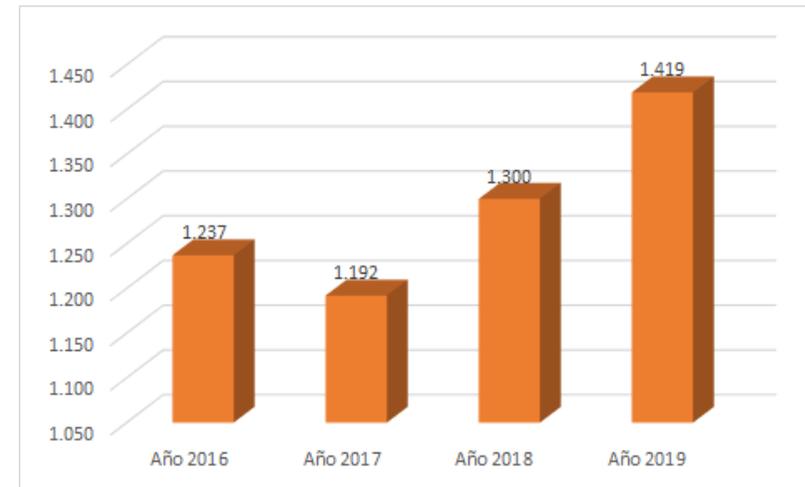
Fuente: Consejo de seguridad ciudadana boletín en cifras
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

mm) Delitos contra la propiedad

Los delitos contra la propiedad están categorizados como robos y hurtos según el Código Orgánico Integral Penal, sobre este tema en el cantón Cuenca en el año 2019 se registraron 1.419 delitos, cantidad superior a la registrada en los años 2016, 2017 y 2018; el 60% correspondían a la categoría robo y el 40% a hurto.

Las parroquias urbanas donde se registra el mayor número de delitos son El Sagrario, El Batán y Huayna Cápac y en las parroquias urbanas es en El Valle, Ricaurte y Baños.

Figura 173. Delitos contra la propiedad

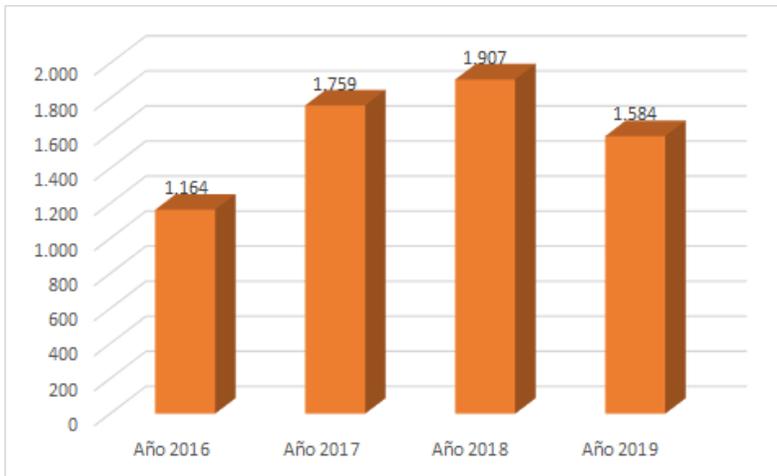


Fuente: Consejo de seguridad ciudadana boletín en cifras
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

nn) Accidentes de tránsito

Entre el año 2016 y 2018 se incrementó el número de accidentes de tránsito en el cantón, el 87% de los accidentes registrados involucraron como afectado directo al automotor, en menor medida se presentaron afecciones a los ocupantes de los vehículos. El 71% de los accidentes se registraron en el área urbana del cantón, siendo las parroquias Yanuncay, el Vecino y Huayna Cápac las zonas donde se registraron mayor cantidad de accidentes de tránsito. Para el año 2019 se registró disminución en el número de accidentes de tránsito.

Figura 174. Accidentes de tránsito



Fuente: Consejo de seguridad ciudadana boletín en cifras

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

oo) Delitos Sexuales

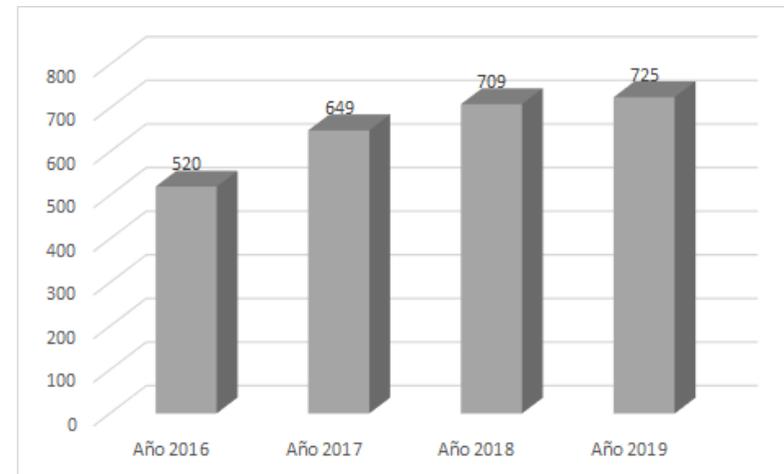
La transgresión efectuada por una persona sobre otra en el libre ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, llevados a cabo en contra de su consentimiento, valiéndose de violencia, engaño o aprovechando la falta de madurez o la privación de la razón, es reconocido como delito sexual. En la sección cuarta del Código Orgánico Integral Penal se encuentran tipificados los delitos sexuales: acoso sexual, estupro, abuso sexual, violación, contacto con finalidad sexual con menores de dieciocho años por medios electrónicos.

Desde el año 2016 al 2019, en el cantón Cuenca, se registra un crecimiento en el número de denuncias de delitos sexuales. De acuerdo al año 2019, el tipo de delito sexual que registra mayor frecuencia es abuso sexual con el 60% de los casos denunciados, seguido de violación con el 22% y en tercer lugar esta acoso sexual con el 15%, en menor

medida se evidencia denuncias por contacto con finalidad sexual e intento de violación.

Con respecto a la edad de la víctima, el mayor número de denuncias se concentra en el rango de edad de 13 a 17 años con el 45% de los casos, seguido del rango de 10 a 12 años con el 15%. Finalmente son las mujeres quienes en mayor medida son víctimas de este tipo de agresiones, ya que el 91% de las denuncias registradas corresponde a mujeres.

Figura 175. Delitos sexuales



Fuente: Fiscalía Provincial del Azuay

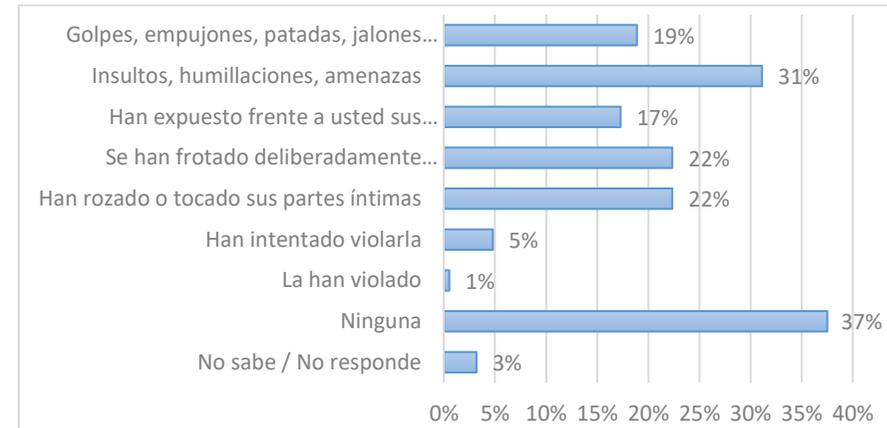
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

pp) Violencia de género

El GAD de Cuenca en el marco del Programa Global, “Ciudades y espacios públicos seguros para mujeres y niñas” construyó la Línea de Base del Proyecto Ciudades y Espacio Público Seguros para Mujeres y Niñas en la Ciudad de Cuenca, como una acción urgente para encaminar la política pública que posibilite a mujeres y niñas usar el espacio público de forma plena y segura.

La violencia psicológica (insultos, humillaciones y amenazas) representa el tipo de violencia mayormente reconocido por la población entrevistada, con el 31% de respuestas. En segunda posición se encuentra la violencia sexual (las formas de acoso sexual con contacto físico: “Se han frotado deliberadamente contra usted” y “han rozado o tocado sus partes íntimas”, con el 22% de personas que registra esta categoría; la violencia física con el 19%, otras formas de violencia sexual: “han expuesto frente a usted sus parte intimas o se han masturbado” un 17% y, finalmente han intentado violarla y la han violado un 5% y 1%, respectivamente.

Figura 176. Tipo de Violencia experimentadas por niñas, adolescentes y mujeres en el espacio y/o transporte públicos

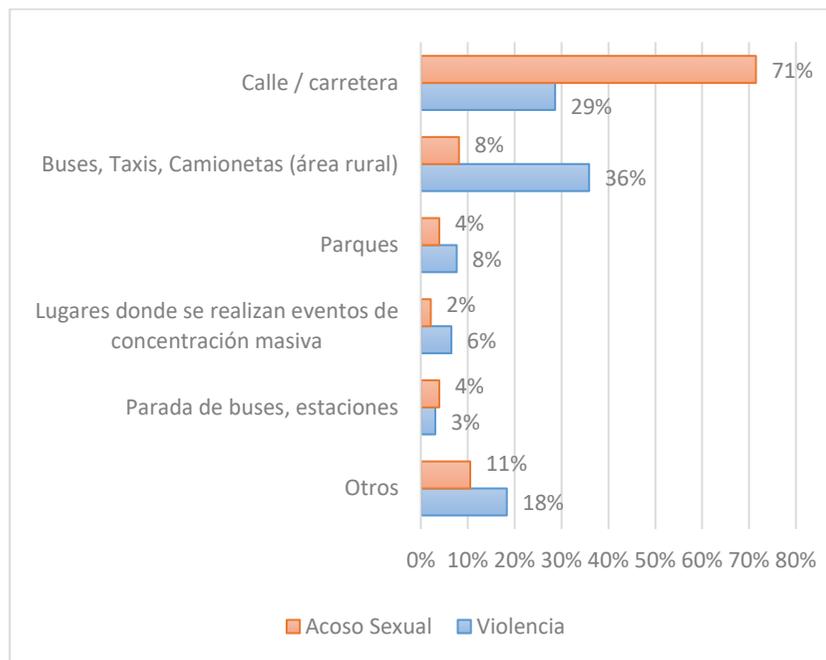


Fuente: Encuesta Línea de Base Proyecto Cuenca Ciudad Segura para Mujeres y Niñas, 2018 – CEPLAES

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En cuanto al lugar en específico, del espacio o transporte público, donde ocurrió el hecho, el 71% de adolescentes y mujeres reportaron la calle como el sitio del último incidente de acoso sexual, y el 8% indicó que fue en un vehículo de transporte público (bus, taxi o camioneta). Por su parte, el 36% las víctimas de violencia (que incluye formas de acoso sexual con y sin contacto físico), registraron como lugar de ocurrencia al vehículo de transporte público y el 29% a la calle o carretera.

Figura 177. Violencia y acoso sexual en el espacio y/o transporte públicos, según lugar donde ocurrió el hecho

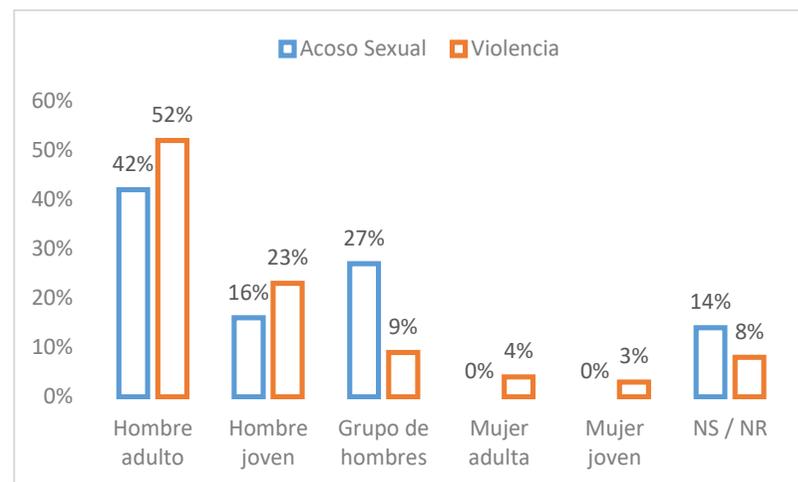


Fuente: Encuesta Línea de Base Proyecto Cuenca Ciudad Segura para Mujeres y Niñas, 2018 - CEPLAES

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Acerca del responsable/es del acoso sexual, en el 42% de los casos, el agresor fue un hombre adulto, el 27% correspondió a un grupo de hombres, y en el 16% de los casos se trató de un hombre joven. En tanto que, las mujeres que sufrieron violencia, indicaron que en el 52% de las situaciones fue un hombre adulto, el 23% un hombre joven y el 9% reportó que fue un grupo de hombres.

Figura 178. Responsable/s de la agresión



Fuente: Encuesta Línea de Base Proyecto Cuenca Ciudad Segura para Mujeres y Niñas, 2018 – CEPLAES

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Según la Encuesta Línea de Base Proyecto Cuenca Ciudad Segura para Mujeres y Niñas, el 93% de adolescentes y mujeres víctimas de violencia y el 97% de víctimas de acoso sexual en el espacio y transporte público, no registraron denuncia alguna de lo ocurrido. Entre las principales razones para No denunciar, se citan “no se saca nada” o “no se sanciona a los responsables”, aunque también figura como una razón significativa, el desconocimiento de los procedimientos, el tiempo que toma, y la vergüenza que gira en torno a este hecho.

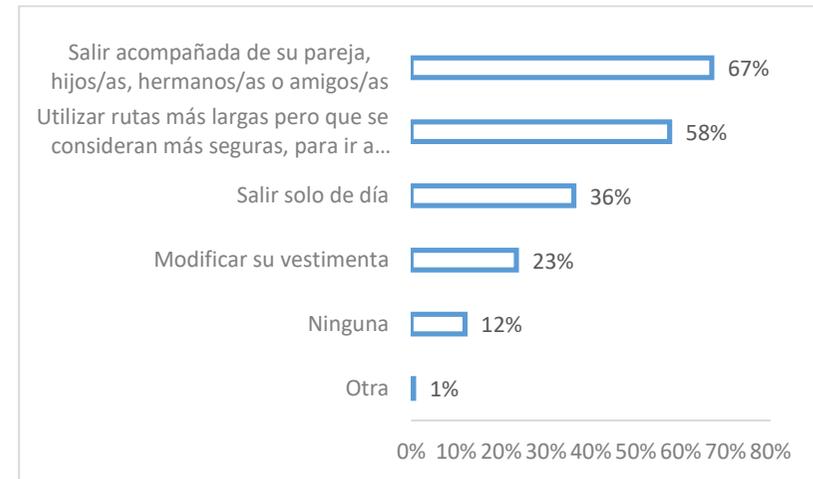
Tabla 75. Razones por las cuales las víctimas de violencia y acoso sexual en el espacio y/o transporte público

Razones de no denunciar	Violencia	Acoso Sexual
No conoce como hacerlo	14%	10%
No cree que haya leyes para esto	7%	9%
No saca nada haciendo la denuncia	23%	26%
Hay más riesgo si se denuncia	3%	1%
No se sanciona a los responsables	13%	10%
No se le cree a quien hace la denuncia	2%	1%
El trámite es muy difícil	2%	1%
El trámite es muy largo	5%	4%
Da vergüenza hacerlo	6%	5%
No sabe / No responde	6%	6%
Otras	20%	27%
Total	100%	100%

Fuente: Encuesta Línea de Base Proyecto Cuenca Ciudad Segura para Mujeres y Niñas, 2018 - CEPLAES
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Frente a la inseguridad para el uso y disfrute del espacio y transporte público, las mujeres toman medidas para reducir la inseguridad o minimizar el riesgo. El 67% optan por salir acompañadas (con su pareja, hijos/as, hermanos/as, amigos/as); el 58% utilizan rutas más largas, para ir a trabajar, estudiar, hacer compras, ir al centro de salud, etc., el 36% prefiere salir en el día y el 23% modifican su vestimenta.

Figura 179. Estrategias que utilizan las mujeres y niñas para poder hacer uso del espacio y/o transporte públicos

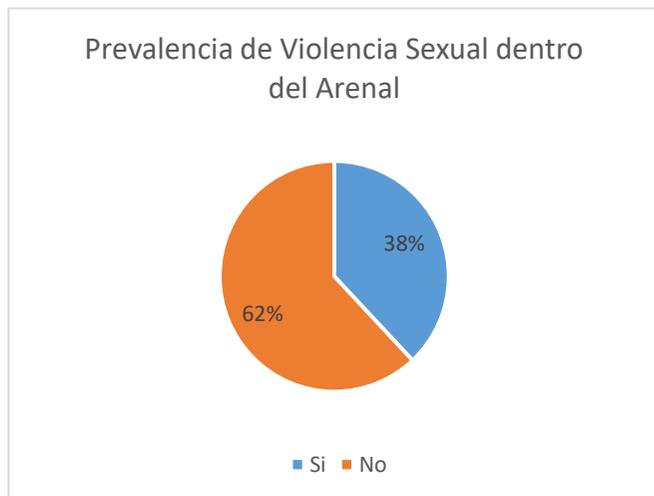


Fuente: Encuesta Línea de Base Proyecto Cuenca Ciudad Segura para Mujeres y Niñas, 2018 - CEPLAES
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Asimismo, el Estudio Exploratorio sobre Violencia Sexual en el Espacio Público y Condiciones Socioeconómicas de las Mujeres en el Mercado en el Arenal, Cuenca, demuestra situaciones de discriminación, acoso y violencia a las que se ven expuestas niñas, adolescentes y mujeres que residen, usan o trabajan en el Mercado El Arenal.

El 38 % de las mujeres encuestadas en el período de análisis, han experimentado al menos una situación de violencia sexual en el espacio público. Sin embargo, este resultado puede ser contrastado con la información cualitativa obtenida a través de entrevistas grupales, en la cual se indica que la mayoría de mujeres (con niñas, adolescentes y mujeres) afirman haber experimentado situaciones de violencia en el último año.

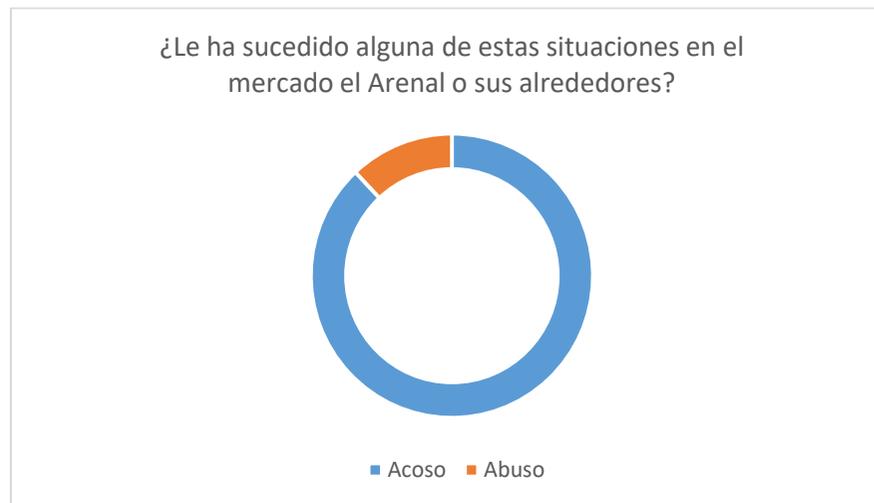
Figura 180. Prevalencia sexual dentro de El Arenal



Fuente: Estudio Exploratorio sobre Violencia Sexual en el Espacio Público y Condiciones Socioeconómicas de las Mujeres en el Mercado en el Arenal
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Sobre el tipo de agresión, se obtiene que la mayoría de casos se concentra en la categoría de “acoso sexual”, las situaciones más comunes son: frases obscenas” con el 28%, “gestos incómodos o vulgares o silbidos de carácter sexual” con el 24%, y “miradas persistentes” con el 17%. En la categoría abuso sexual en el espacio público, la situación más frecuente es “tocar deliberadamente alguna parte del cuerpo con carácter sexual” con el 5%; existen otro tipo de situaciones que ocurren en un 1% de las ocasiones que son “acechos”, “recargas sobre el cuerpo”, “rozar el cuerpo con genitales” y “levantar la falda”.

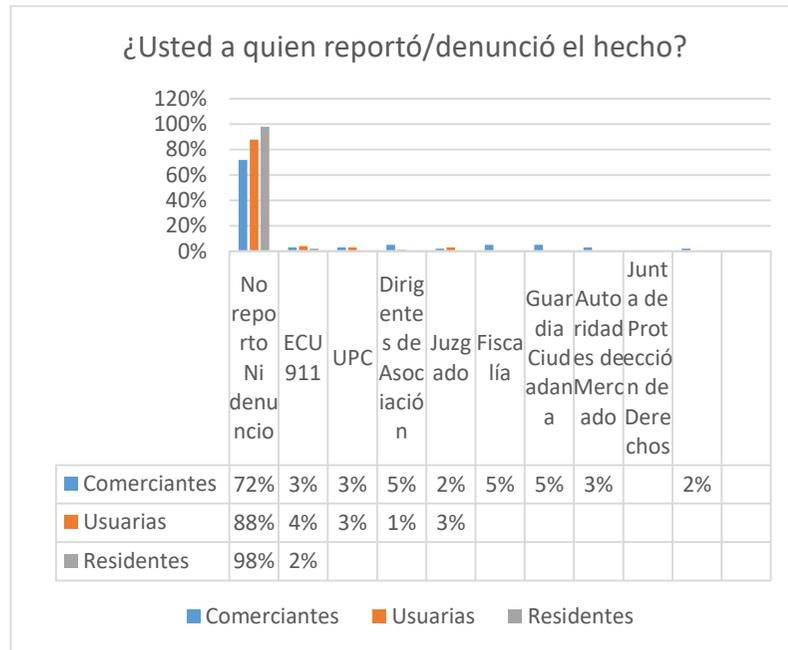
Figura 181. ¿Le ha sucedido alguna de estas situaciones en el mercado el Arenal o sus alrededores?



Fuente: Estudio Exploratorio sobre Violencia Sexual en el Espacio Público y Condiciones Socioeconómicas de las Mujeres en el Mercado en el Arenal
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

La mayor parte de víctimas de violencia sexual en el Mercado El Arenal no denuncian el hecho. En la investigación cualitativa es común la casi nula cultura de denuncia; sobre esta realidad, las mujeres señalan la “inutilidad” de denunciar, ya que aseguran que no van a recibir una respuesta adecuada “no va a pasar nada”, “no va a haber castigo al agresor”. Además, se evidencia un claro desconocimiento sobre las rutas de denuncia, pues en el imaginario de las mujeres vulneradas no está el proceso que deben seguir en caso de presentarse una situación de esta magnitud.

Figura 182. ¿Usted a quien reportó/denunció el hecho?



Fuente: Estudio Exploratorio sobre Violencia Sexual en el Espacio Público y Condiciones Socioeconómicas de las Mujeres en el Mercado en el Arenal
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

qq) Violencia Intrafamiliar

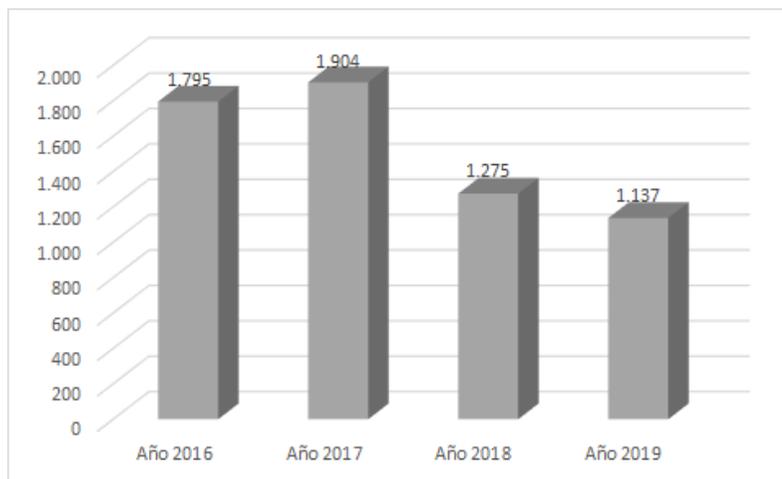
El artículo 155 del COIP define a la violencia intrafamiliar como “toda acción que consista en maltrato, físico, psicológico o sexual ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o demás integrantes del núcleo familiar. Entendiéndose como integrante del núcleo familiar a: la o el cónyuge, a la pareja en unión de hecho o unión libre, conviviente, ascendientes, descendientes, hermanas, hermanos, parientes hasta el segundo grado de afinidad y personas con las que se

determine que el agresor mantenga o haya mantenido vínculos familiares, íntimos, afectivos, conyugales, de convivencia, noviazgo o de cohabitación”.

El gráfico 2.2.1.10.6 demuestra que en el año 2019 hay una reducción de aproximadamente el 11% en el número de denuncias por violencia intrafamiliar, con respecto al año 2018. Las parroquias urbanas de las cuales provienen el mayor número de denuncias son Yanuncay, San Sebastián, El Vecino y el Batán; mientras que de las rurales son Baños, El Valle, Sinincay y Sayausi.

Según el tipo de agresión, en el año 2019, la más frecuente es agresión psicológica con 45% de los casos, en segundo lugar se encuentra la agresión física con el 23% y finalmente, entre los principales, se encuentra agresión por intimidación con el 21% de los casos.

Figura 183. *Violencia intrafamiliar*



Fuente: Fiscalía Provincial del Azuay

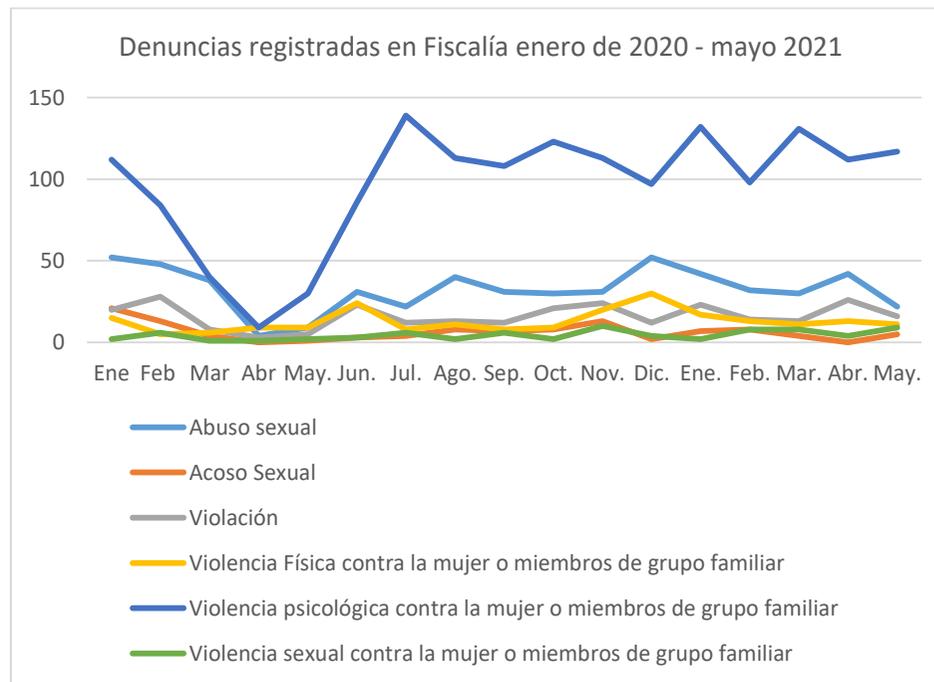
*La víctima puede sufrir más de una tipo de agresión

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

g) Violencia durante la pandemia – COVID 19

De acuerdo al registro de Fiscalía, desde marzo de 2020 a febrero de 2021 se registró un total de 2.302 denuncias bajo las siguientes categorías: abuso sexual, acoso sexual, violación y violencia física, psicológica, y sexual contra la mujer o miembros del grupo familiar. En los meses de marzo, abril y mayo de 2020 se puede evidenciar un descenso el número de denuncias receptadas, este tiempo corresponde al período de cuarentena resuelto por el COE Nacional y Cantonal, en el cual las restricciones de movilidad limitaron el registro de denuncia.

Figura 184. *Denuncias registradas en Fiscalía enero de 2020 - mayo 2021*

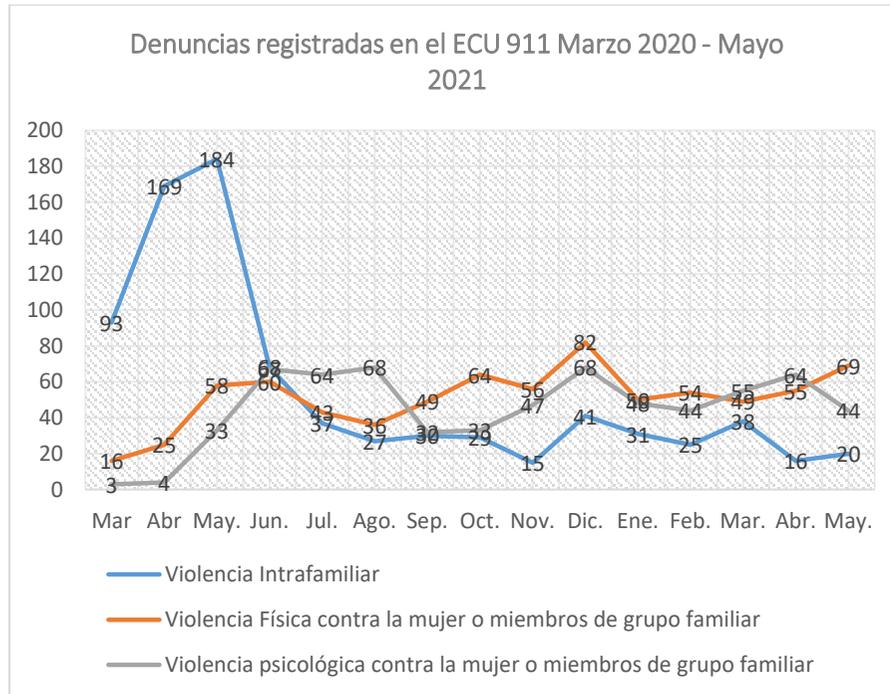


Fuente: Fiscalía Provincial del Azuay

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Frente a las escasas denuncias registradas en Fiscalía en los meses de marzo, abril y mayo de 2020, el ECU 911 recibió gran cantidad de denuncias, sobretodo, en la categoría de violencia intrafamiliar; dicha categoría registró sus picos más altos durante la cuarentena dispuesta por el COE Nacional. Esta cifra responde a las restricciones para movilizarse y registrar la denuncia en la institución competente, limitándose a reportar la denuncia únicamente a través del ECU 911.

Figura 185. Denuncias registradas en el ECU 911 marzo de 2020 - mayo 2021



Fuente: ECU-911

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3. CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

La cultura entendida, únicamente, desde la esfera del espectáculo es un limitante para el desarrollo humano en general, tanto como el patrimonio comprendido, solo, desde la esfera de lo edificado, o la prosperidad, meramente, desde el punto de vista económico.

2.3.1. Introducción

El presente trabajo de actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, dentro del Sistema Socio Cultural, específicamente la cultura, se divide para su adecuado manejo en dos dimensiones, la Cultural y el Patrimonio Cultural (material, inmaterial y natural), tomando en cuenta algunos elementos que están presentes en una y otra a la hora de desarrollar el diagnóstico. En este sentido se toman en cuenta elementos fundamentales que han sido generados en el último lustro, con respecto a los derechos culturales, y la normativa legal vigente (Ley Orgánica de Cultura entre otras) y otras relacionadas con el nivel de Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal; se toma en cuenta también la información generada con herramientas como el Plan Estratégico de Cultura para el Cantón Cuenca al 2030 (revisado en primer debate en el seno del I. Concejo Cantonal en el año 2019), la Cuenta Satélite de Cultura, el Directorio de Bienes y Servicios Culturales y acciones realizadas desde instancias departamentales de la cultura, que arrojan datos sobre la situación de la cultura en el Cantón, y otros elementos como los antecedentes de la generación de políticas culturales en la planificación, y el contenido del Borrador del Plan de Cultura de Cuenca. Con respecto al Patrimonio Cultural, se han anotado los elementos generados y la información constante en la plataforma

SIPCE, y demás información proporcionada por el INPC y la Dirección Municipal de Áreas Históricas y Patrimoniales, se revisa la normativa nacional y local vigentes, en especial lo que tiene que ver con la Resolución 0004 del Consejo Nacional de Competencias, transferencia de competencias para manejo del patrimonio cultural en el Cantón Cuenca del año 2015 y su reforma mediante Resolución 0006 de 2017.

Todos los elementos contenidos en el diagnóstico nos permiten desarrollar la problemática con respecto a la Cultura, en el cantón Cuenca y luego de su priorización, generar la propuesta y el modelo de gestión para la Cultura y el Patrimonio Cultural.

Tómese en cuenta que la palabra cultura, como se verá en los conceptos y definiciones que se encuentran inicialmente en el presente diagnóstico, muestran todo lo que abarca la cultura, y dentro de la cual se debería evitar generar una diferenciación entre la cultura y el patrimonio cultural, sin embargo y para fines prácticos se analizan de forma diferenciada.

2.3.2. Antecedentes

La identidad, la cultura y el patrimonio cultural, la interculturalidad, la diversidad cultural, son elementos que caracterizan a comunidades, comunas, pueblos, nacionalidades y sociedades, en ellos están contenidas su forma de ser, de definirse, de expresarse y de relacionarse, su creatividad, su coexistencia con la naturaleza y el ambiente, etc.; son además derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador, y forman parte de los sistemas de planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial, desde el año 2007, con el Plan Nacional de Desarrollo. El Patrimonio Cultural y la cultura forman parte de los subsistemas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento

Territorial (PDOT) del cantón Cuenca, desde su elaboración en el año 2011, y en la actualización del PDOT del año 2015.

2.3.2.1. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) 2011

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del año 2011, contempló, dentro del Sistema de Población y Actividades el componente de Identidad y Patrimonio, dándole principal énfasis al patrimonio cultural, y dentro de éste al patrimonio edificado y arqueológico del Cantón, se menciona elementos relacionados con el patrimonio inmaterial. Se trata sobre el Patrimonio Natural del Cantón, sus características y elementos como: los parques naturales, áreas de bosque y vegetación, y otros ecosistemas naturales.

En el Segundo Tomo: Diagnóstico Integrado y Modelo de Desarrollo Estratégico y Ordenamiento Territorial, del PDOT 2011, se establece la propuesta cultural en la que, luego del diagnóstico, se identifican elementos de cohesión entre lo local y lo nacional, en tres niveles, el primero desde el Estado, con la circulación de bienes culturales y de capital simbólico, el segundo nivel en el que se generan conceptos, prácticas y experiencias organizativas en torno a lo nacional popular; y, finalmente, un tercer nivel, en el que se observa la cohesión social presente en los usos, costumbres, tradiciones, cosmovisiones culturales, que han permitido identificar elementos de valor supremo para la población como la lealtad (familiar en primera instancia) las formas de cooperación comunitaria (minga, cambiamanos, prestamano), la religiosidad, las manifestaciones artísticas locales, la fiesta popular, la gastronomía, nutrición y salud, los juegos, la vestimenta, la artesanía, el humor, entre otros.

Se consideran cuatro ejes que permiten la articulación con las políticas nacionales de desarrollo y cultura:

- Alternativas de integración a la globalización.
- Derechos culturales.
- Emprendimientos e Industrias Culturales.
- Ejercicio de la Identidad Cultural.

Estos ejes están vinculados a la interculturalidad, la equidad en sentido integral (de género, étnica e intergeneracional) y el fortalecimiento de la institucionalidad pública y autonomía ligada al quehacer cultural.

Tabla 76. Ejes, políticas y estrategias

EJES	POLÍTICAS	ESTRATEGIAS
1.- Alternativas de integración a la globalización.	Inversión y mejoramiento de la infraestructura.	Propiciar la inversión en infraestructura física y tecnológica para ponerla al servicio de la educación y la cultura.
2.- Derechos culturales.	Formación y capacitación ciudadana.	Fomentar el desarrollo integral, a través de la formación y capacitación en arte, cultura, ciencia y tecnología y de la práctica del deporte y la sana recreación procurando la capacidad total en los servicios.
	Acceso a la información.	Garantizar libre acceso a la información, al conocimiento y a la cultura, con equidad e igualdad como estrategia para valorar y difundir los procesos culturales.
	Acceso al uso del espacio público y buen uso del tiempo libre.	Garantizar, de forma equitativa e igualitaria el acceso a los espacios públicos, para el pleno disfrute de las expresiones artísticas - culturales y el buen uso del tiempo libre.
3.- Emprendimiento e industrias culturales.	Acceso equitativo a los recursos.	Procurar el acceso equitativo e igualitario al desarrollo económico por medio de proyectos para la producción artística, cultural, turística y artesanal.
		Fomentar y regular el uso adecuado de los espacios públicos para el arte y la cultura de calidad.
4.- El ejercicio de la identidad cultural	Desarrollo Humano y Económico	Generar procesos que permitan alcanzar, de forma democrática al desarrollo humano y económico a partir de la cultura, el conocimiento, la memoria y la ciencia.
	Investigaciones.	Valorar, proteger, difundir y fortalecer el conocimiento de los diversos procesos y las formas de expresión culturales pasadas y presentes.
		Fortalecer un fondo para publicaciones de autores locales.

2.3.2.2. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) 2015

Con la ejecución del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) 2015, en el marco legal establecido en la Constitución, y demás leyes y entidades estatales, dentro del componente Socio – Cultural, fueron elaborados: el diagnóstico, la propuesta y el modelo de gestión sobre la cultura en el Cantón. El diagnóstico contiene una revisión de la intervención de instituciones públicas, en el ámbito de la gestión

cultural, de la importancia que tiene para la ciudad el desarrollo de programas y proyectos de alto impacto en diferentes esferas culturales y el beneficio que éstos generan a toda la Comunidad. Observa que es necesario brindar servicios culturales de calidad, realizando una inversión fuerte en el espacio público, para que sean asequibles para la ciudadanía en general y sobre todo para los grupos de atención prioritaria y que se motive la participación social. Dentro del diagnóstico constan las siguientes conclusiones y recomendaciones:

Conclusiones:

- No se cuenta con políticas culturales integrales para el Cantón, que permitan el desarrollo humano y que involucren a todos los grupos de atención prioritaria.
- No existen programas permanentes de investigación y generación de conocimientos.
- No existe un modelo de gestión cultural adecuado y actualizado para el Cantón, y procesos técnicos de administración cultural.
- Alta concentración de bienes y servicios culturales en el Centro Histórico de la Ciudad y sus espacios aledaños.
- Déficit de infraestructura cultural de mediano y gran formato para la diversificación de la actividad cultural, artística, científico – tecnológica, educativa no curricular y académica, recreativa, deportiva y de espectáculos en el Cantón.
- No existen sistemas adecuados de promoción y difusión de actividades culturales.
- No se elaboran proyectos y programas con incidencia en todo el Cantón.

Recomendaciones:

La elaboración e implementación de modelos de gestión que permitan ser más efectivos y eficientes al momento de administrar y gestionar la cultura y el patrimonio, garantizar el desarrollo humano y el ejercicio de derechos; el modelo de gestión debe involucrar la participación de varias instancias dentro de la Corporación Municipal, que permita la coordinación y cooperación permanente, para lo cual es importante:

1. Aumentar los montos de inversión de forma progresiva.

2. Propiciar la gestión de fondos.
3. Realizar una extensión de redes de trabajo y gestión en barrios y parroquias urbanas y rurales, en las que se involucren de forma directa los dirigentes y autoridades.
4. Profesionalización de personal y capacitación y formación permanente a gestores comunitarios.
5. Invertir en la generación de conocimientos, estudios culturales permanentes y el desarrollo de herramientas técnicas para la intervención positiva o no intervención en el territorio, y propiciar su relacionamiento con los demás componentes dentro del PDOT; es decir, poder contar con datos respecto de la Vida Cultural de Cuenca, que permitan actualizar los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, proveer datos a diferentes iniciativas locales, nacionales e internacionales, construir indicadores culturales, desarrollar programas y proyectos culturales, metodologías de trabajo y procesos de cooperación cultural, etc.
6. Es necesaria la desconcentración, la construcción e implementación de infraestructura cultural en el Cantón: espacios culturales de cercanía y otros especializados como una Reserva Patrimonial de Ciudad, el Archivo Histórico de la Ciudad, infraestructura cultural adecuada para realizar muestras artísticas, patrimoniales y de arte moderno y contemporáneo de gran formato, entre otros.
7. Generar mecanismos de difusión y promoción, a través de la conformación de un área de comunicación y marketing cultural, para facilitar y transparentar la información, y el uso de

herramientas tecnológicas para dar a conocer las acciones culturales que se desarrollan en la Ciudad y el Cantón.

8. Facilitar el acceso al libro y la lectura y la inversión anual para mejorar las condiciones, en general, de las bibliotecas como una prioridad y la construcción e implementación de espacios públicos que tengan la capacidad de diversificar los servicios culturales, pero sobre todo ser centros que dinamicen y permitan el acceso a la vida cultural de cada una de las parroquias.
9. La construcción participativa de políticas cantonales de cultura, presupuestos participativos destinados al ámbito cultural, la inversión de recursos en la prestación de servicios culturales de calidad, programas de cooperación interinstitucional, y en el desarrollo y ejecución de programas y proyectos que nos brinden los elementos suficientes para garantizar, facilitar y viabilizar el acceso y la participación en la Vida Cultural de la Comunidad.
10. Desconcentración de servicios, acciones, actividades culturales y mejorar la incidencia y cobertura de las instituciones públicas en espacios, urbano - marginales y rurales del Cantón.
11. Desarrollar procesos participativos para la elaboración de políticas públicas para la gestión, conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, y la sensibilización y concientización de su valor en importancia para el desarrollo humano.

2.3.2.3. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) 2020.

Para el presente período, tal como determina la Ley, se encuentra en ejecución la actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2020 del cantón Cuenca, para ello se ha tomado en cuenta entre otros los PDOT 2011 y 2015, la propuesta del Señor Alcalde de Cuenca, Ing. Pedro Palacios, los contenidos de los sistemas nacionales de información de las instancias estatales nacionales, sectoriales y locales.

2.3.3. Conceptos y Definiciones

El presente capítulo pretende dar una mirada a las definiciones y conceptualizaciones de la cultura, que se han construido dentro de procesos en el orden internacional, desde la institucionalidad mundial de la cultura, y desde la legislación nacional, y nos permitirán observar los elementos de la cultura y su relación con las diferentes dimensiones del desarrollo humano, con los derechos humanos y las políticas públicas además de que se entrega algunos insumos que nos invitan a reflexionar

sobre las medidas positivas⁶⁵ respecto de la cultura y todo lo que ella implica, o la no injerencia⁶⁶ en la vida cultural del Cantón.

2.3.3.1. Cultura

La cultura, y sus múltiples dimensiones, contienen todos aquellos elementos que conforman la vida de las diferentes sociedades, pueblos y comunidades, en este sentido, en la Primera Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales MONDIACULT, México 1982, se convino en:

“...que, en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias, y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus

propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden.”⁶⁷

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de las Naciones Unidas, para efectos de la aplicación del párrafo 1 a), del artículo 15, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Participación en la Vida Cultural, considera que la cultura comprende, entre otras cosas, las formas de vida, el lenguaje, la literatura escrita y oral, la música y las canciones, la comunicación no verbal, los sistemas de religión y de creencias, los ritos y las ceremonias, los deportes y juegos, los métodos de producción o la tecnología, el entorno natural y el producido por el ser humano, la comida, el vestido y la vivienda, así como las artes, costumbres y tradiciones, por las cuales los individuos, grupos y comunidades expresan su humanidad y el sentido que dan a su existencia, y configuran una visión del mundo que representa su encuentro con las fuerzas externas que afectan a sus vidas. La cultura refleja y configura los valores del bienestar y la vida económica, social y política de los individuos, los grupos y las comunidades.⁶⁸

65 Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 43 período de sesiones, Ginebra, 2 a 20 de noviembre de 2009, Observación General N° 21 Derecho de toda persona a participar en la Vida Cultural (artículo 15, párrafo 1a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, II. Contenido normativo del párrafo 1 a) del artículo 15, 6. “6. El derecho a participar en la vida cultural puede calificarse de libertad. Para realizarlo, es necesario que el Estado parte se abstenga de hacer algo (no injerencia en el ejercicio de las prácticas culturales y en el acceso a los bienes culturales), por una parte, y que tome medidas positivas (asegurarse de que existan las condiciones previas para participar en la vida cultural, promoverla y facilitarla y dar acceso a los bienes culturales y preservarlos), por la otra.”

66 Ibid

67 Declaración de México sobre las políticas culturales, Conferencia Mundial sobre las políticas culturales, México D.F., 26 de julio - 6 de agosto de 1982. Párrafo 5. Esta definición fue tomada en cuenta, también, por la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (Nuestra Diversidad Creativa, 1995) en la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, Estocolmo 1998, en la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, 2002.

68 Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 43 período de sesiones, Ginebra, 2 a 20 de noviembre de 2009, Observación General N° 21 Derecho de toda persona a participar en la Vida Cultural (artículo 15, párrafo 1a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

Otra definición de la cultura es la que se encuentra vinculada con las maneras, como las sociedades, pueblos o comunidades definen su identidad, y que indica: ...“la cultura debe ser considerada el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias” (UNESCO, 2001). Esta definición fue “adoptada” en la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO⁶⁹

En función del desarrollo de los derechos culturales y de la importancia que estos poseen, la Declaración de Friburgo expresa en su Artículo 2 (definiciones): ...

a. El término "cultura" abarca los valores, las creencias, las convicciones, los idiomas, los saberes y las artes, las tradiciones, instituciones y modos

de vida por medio de los cuales una persona o un grupo expresa su humanidad y los significados que da a su existencia y a su desarrollo;

b. La expresión "identidad cultural" debe entenderse como el conjunto de referencias culturales por el cual una persona, individual o colectivamente, se define, se constituye, comunica y entiende ser reconocida en su dignidad ;

c. Por "comunidad cultural" se entiende un grupo de personas que comparten las referencias constitutivas de una identidad cultural común, que desean preservar y desarrollar.”.⁷⁰

Dentro de los ámbitos que se sugiere sean tomados en cuenta en el desarrollo de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, en la dimensión de la cultura, están, entre otros, elementos como: la cohesión social, la identidad y pertenencia de la población con un territorio, los

II. Contenido normativo del párrafo 1 a) del artículo 15, "Participar" o "tomar parte" 14. Los términos "participar" o "tomar parte" tienen el mismo significado y son utilizados indistintamente en otros instrumentos internacionales y regionales. 15. El derecho a participar o a tomar parte en la vida cultural tiene, entre otros, tres componentes principales relacionados entre sí: a) la participación en la vida cultural; b) el acceso a la vida cultural, y c) la contribución a la vida cultural. a) La participación en la vida cultural comprende, en particular, el derecho de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad) a actuar libremente; a escoger su propia identidad; a identificarse o no con una o con varias comunidades, o a cambiar de idea; a participar en la vida política de la sociedad; a ejercer sus propias prácticas culturales y a expresarse en la lengua de su elección. Toda persona tiene igualmente derecho a buscar, desarrollar y compartir con otros sus conocimientos y expresiones culturales, así como a actuar con creatividad y tomar parte en actividades creativas. b) El acceso a la vida cultural comprende, en particular, el derecho de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad) a conocer y comprender su propia cultura y la de otros, a través de la educación y la información, y a recibir educación y capacitación de calidad con pleno respeto a su identidad cultural. Toda persona tiene también derecho a conocer formas de expresión y difusión por cualquier medio tecnológico de información y comunicación; a seguir un estilo de vida asociado al uso de bienes culturales y de recursos como la tierra, el agua, la biodiversidad, el lenguaje o instituciones específicas, y a beneficiarse del patrimonio cultural y de las creaciones de

otros individuos y comunidades. c) La contribución a la vida cultural se refiere al derecho de toda persona a contribuir a la creación de las manifestaciones espirituales, materiales, intelectuales y emocionales de la comunidad. Le asiste también el derecho a participar en el desarrollo de la comunidad a la que pertenece, así como en la definición, formulación y aplicación de políticas y decisiones que incidan en el ejercicio de sus derechos culturales.

⁶⁹ Instituto de estadísticas de la UNESCO, Marco de Estadísticas Culturales de la UNESCO, 2.2 la definición de la cultura con fines estadísticos 18. La definición de cultura con fines estadísticos, contempla dos aspectos: el concepto de dominio cultural que se refiere a una serie de industrias. Un dominio categoriza las actividades culturales, incluyendo actividades sociales e informales como por ejemplo: las estadísticas de producción cinematográficas, pueden incluir, también, la asistencia a cines, la producción comercial, la producción y exhibición doméstica.

⁷⁰ Declaración de Friburgo sobre los Derechos Culturales, 2007. Esta declaración surge a partir de la violación permanente de los derechos culturales, como producto de las guerras que se desarrollan en diferentes partes del Mundo, y de las numerosas e inadecuadas estrategias del desarrollo que son el resultado de la ignorancia sobre los derechos culturales.

niveles de consolidación de valores patrimoniales materiales e inmateriales, la identidad cultural. Pero además es importante poder vincular a la cultura, con los sistemas económico y biofísico.

La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) manifiesta que “La cultura se define, no ya como una dimensión accesoria del desarrollo, sino como el tejido mismo de la sociedad y como fuerza interna para su desarrollo.”⁷¹ Ésta toma en cuenta el concepto planteado en MUNDIACULT, México 1982 y de esta última extrae dos dimensiones de la cultura: la cultura a la que se accede y la cultura que se tiene, es decir, en la primera, somos sujetos externos, observadores, espectadores, consumidores, en la que los sentidos se conmueven, se emocionan, se inquietan y de la que disfrutamos y aprendemos, en la que nos relacionamos, en la que se genera una identidad a partir de elementos como la música, el teatro, la literatura, el cine, etc., en la que se fortalece el conocimiento; y la segunda, la cultura de la que somos parte, en la que somos protagonistas, en la que se genera la sabiduría y los saberes que se transmiten y en la que se propicia la cohesión social (tradiciones, celebraciones, fiestas populares, los juegos, etc.); ambas contenedores de diversidad.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el 43 período de sesiones, en la Observación General N° 21 Derecho de toda

persona a participar en la Vida Cultural (artículo 15, párrafo 1a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dice:

“12. El concepto de cultura no debe entenderse como una serie de expresiones aisladas o compartimientos estancos, sino como un proceso interactivo a través del cual los individuos y las comunidades, manteniendo sus particularidades y sus fines, dan expresión a la cultura de la humanidad. Ese concepto tiene en cuenta la individualidad y la alteridad de la cultura como creación y producto social.”⁷²

Es importante que la mirada que se tenga sobre la cultura sea incluyente e inclusiva y que permita el análisis de la Vida Cultural de las sociedades de forma diversa, desde diferentes campos del conocimiento, que no siendo ajenos a Ella, no han tomado en cuenta a la cultura como un elemento fundamental del desarrollo humano, con las dimensiones que ésta tiene.

La Vida Cultural de una comuna, una comunidad, un pueblo, una nacionalidad⁷³, una sociedad, con esa doble perspectiva, la cultura que se tiene y la cultura a la que se accede, plantea la necesidad de conocer la mayor cantidad de elementos contenidos en cada caso, por un lado para entender su existencia y procurar su conservación o salvaguardia y puesta en valor, y por otro para tomar las medidas positivas respecto de su trascendencia, promoción difusión y gestión; visto también, que debe tomarse en cuenta, que la accesibilidad, el involucramiento, la

⁷¹ Agencia española de Cooperación Internacional, Estrategia de Cultura y Desarrollo de la Cooperación Española, Justificación, 2.1. Situación mundial del sector cultura y desarrollo. Pág. 9.

⁷² Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 43 período de sesiones, Ginebra, 2 a 20 de noviembre de 2009, Observación General N° 21 Derecho de toda persona a participar en la Vida Cultural (artículo 15, párrafo 1a), del Pacto

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, II. Contenido normativo del párrafo 1 a) del artículo 15, A. Elementos del párrafo 1 a) del artículo 15, 12. –

⁷³ Artículo 56 de la Constitución de la República del Ecuador Las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.

participación y el disfrute pleno en la Vida Cultural, es el resultado de una sociedad compuesta por individuos: hombres y mujeres, que gozan de libertad y capacidad (económica, física, de movilidad, de cobertura, etc.) para ello.

2.3.3.2. Patrimonio Cultural y Natural

La Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, celebrada en París en el año de 1972, consideró que el "patrimonio cultural" está conformado por:

“Artículo 1

- Los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,
- Los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,
- Los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.”

Es de fundamental importancia la estrecha relación entre el patrimonio Cultural y Natural, este último tiene gran valor para nuestro Cantón, desde siempre parte de la identidad de los habitantes de “Santa Ana de

los Ríos de Cuenca”. Al respecto la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural indica:

“Artículo 2

A los efectos de la presente Convención se considerarán "patrimonio natural":

- Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,
- Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el habitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,
- Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural,”

La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, celebrada en París en el año 2003, define al Patrimonio Inmaterial de la siguiente manera:

Artículo 2: Definiciones

A los efectos de la presente Convención,

Se entiende por “patrimonio cultural inmaterial” los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.

El “patrimonio cultural inmaterial”, según se define en el párrafo 1 supra, se manifiesta en particular en los ámbitos siguientes:

- a) tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;
- b) artes del espectáculo;
- c) usos sociales, rituales y actos festivos;
- d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; e) técnicas artesanales tradicionales.
- e) técnicas artesanales tradicionales.

3. Se entiende por “salvaguardia” las medidas encaminadas a garantizar la viabilidad del patrimonio cultural inmaterial, comprendidas la identificación, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión -básicamente a través de la enseñanza formal y no formal- y revitalización de este patrimonio en sus distintos aspectos.

2.3.3.3. Diversidad cultural

A efectos de la Convención de 2005 sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, Artículo 4 Definiciones, numeral uno, La “diversidad cultural” se refiere a la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades. La diversidad cultural se manifiesta no sólo en las diversas formas en que se expresa, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados.

La Ley Orgánica de Cultura indica en su Artículo 29.-, que el patrimonio cultural nacional:

“Es el conjunto dinámico, integrador y representativo de bienes y prácticas sociales, creadas, mantenidas, transmitidas y reconocidas por las personas, comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades, colectivos y organizaciones culturales.”

El mismo Texto Legal en los artículos 50, 51 y 52, indica que los bienes que conforman el patrimonio cultural del Ecuador, son tangibles e intangibles y cumplen una función social derivada de su importancia

histórica, artística, científica o simbólica, así como por ser el soporte de la memoria social para la construcción y fortalecimiento de la identidad nacional y la interculturalidad. y especifica que el Patrimonio Cultural material o tangible son los elementos materiales muebles e inmuebles, que han producido las diversas culturas del país y que tienen una significación histórica, artística, científica o simbólica para la identidad de una colectividad y del país; y, puede ser arqueológico, artístico, tecnológico arquitectónico, industrial, contemporáneo, funerario, ferroviario, subacuático, documental, bibliográfico, filmico, fotográfico, paisajes culturales urbanos, rurales, fluviales y marítimos, jardines, rutas, caminos e itinerarios y, en general, todos aquellos elementos cuya relevancia se inscriba en la definición indicada. En tanto que el Patrimonio Cultural intangible o inmaterial, son todos los valores, conocimientos, saberes, tecnologías, formas de hacer, pensar y percibir el mundo, y en general las manifestaciones que identifican culturalmente a las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que conforman el Estado intercultural, plurinacional y multiétnico ecuatoriano.

2.3.3.4. Interculturalidad

La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005, en el Artículo 4, numeral 8, indica que “La “interculturalidad” se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo.”

2.3.4. Legislación, Derechos y Políticas Culturales

El PDOT aprobado en el año 2015, sobre los derechos culturales, hace mención, en la legislación cultural internacional, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y su Artículo 27⁷⁴ y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales en su artículo 15.⁷⁵

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, reconoce, además, en su Artículo 22, como de fundamental importancia, la satisfacción de los derechos económicos sociales y culturales, indispensables para la dignidad del ser humano, y el libre desarrollo de su personalidad; para

⁷⁴ Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948, Artículo 27 1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

⁷⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y que entró en vigor el 3 de enero de 1976. Artículo 15.- 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a: a) Participar en la vida cultural; b) Gozar de los beneficios

del progreso científico y de sus aplicaciones; c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora. 2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura. 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora. 4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

ello son indispensables los esfuerzos de los estados y de la Cooperación Internacional para garantizar todo aquello que se encuentra implícito en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Estos instrumentos internacionales son la base sobre la cual se fundamentan todos los procesos de trabajo desarrollados en el mundo entero con relación a: **EL ACCESO A LA CULTURA Y EL DERECHO A PARTICIPAR EN LA VIDA CULTURAL**. Los derechos culturales son Derechos Humanos Universales, y se ejercen sin distinción alguna, son indivisibles e interdependientes, ninguno es más importante que el otro, su reconocimiento se encuentra en todos los aspectos de la vida de los seres humanos y en un mundo pluricultural, intercultural y diverso.

“...promover el acceso de todos a sus respectivas realizaciones culturales”.⁷⁶

Para poder garantizar el ejercicio de los Derechos culturales se configura la legislación y la institucionalidad cultural internacional, y le siguieron una serie de sesiones de trabajo, reuniones (mundiales y regionales), declaraciones, conferencias, convenciones, etc. que arrojaron una serie de documentos oficiales entre: observaciones, recomendaciones, informes mundiales, cartas, y otros, en relación con la cultura y el patrimonio, sobre la Cooperación Cultural Internacional, los Derechos Culturales, Políticas Culturales, la protección de bienes culturales en diferentes circunstancias como el conflicto armado por ejemplo, el Derecho de Autor, la protección y salvaguarda del Patrimonio Cultural (material e inmaterial) y Natural, la protección y promoción de la Diversidad de las

Expresiones Culturales, la cultura y el desarrollo, la vida cultura, la educación y la cultura, etc.

El profundo esfuerzo realizado en el campo de la cultura, el patrimonio cultural y natural, la interculturalidad y la diversidad cultural, el desarrollo de derechos y políticas culturales, en las diferentes regiones y países del planeta, así como la generación de instrumentos y herramientas (cuentas satélite de la cultura, observatorios culturales, metodologías, planes estratégicos para la cultura, etc.) para poder medir la incidencia de la cooperación internacional y el impacto que tienen el ejercicio de los derechos y políticas culturales, ha sido de vital importancia para establecer los procesos de trabajo cuya meta es **mejorar las condiciones de vida para los seres humanos, el entendimiento de las expresiones culturales y su relación con el entorno social y natural de las diferentes sociedades, pueblos, comunidades, y nacionalidades**.

En este sentido, es necesario hacer una revisión sobre la legislación cultural generada, y mirar el valor de la investigación, documentación, educación, difusión, de los derechos culturales y la posibilidad de hacer de ellos un **eje transversal dentro de la administración pública, en la planificación, el desarrollo humano, la obra pública, la gestión del territorio, el uso y la ocupación del suelo, el desarrollo económico, la sustentabilidad y la sostenibilidad**.

“... la amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre

⁷⁶ Recomendación relativa a la participación y la contribución de las masas populares en la vida cultural. Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia

y la Cultura, Nairobi del 2o de octubre al 30 de noviembre de 1970, 19a reunión. Pág. 150. Documento en <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001140/114038s.pdf#page=146>.

y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua;⁷⁷

Estos grandes avances en el ámbito de la cultura han permitido, por ejemplo, que los patrimonios culturales sean parte del desarrollo de territorios locales en todo el mundo. Poco a poco los países han ido incluyendo en sus legislaciones a los derechos culturales⁷⁸. Ecuador con la aprobación de su Carta Magna en el año 2008, da un gran avance en el orden de los derechos culturales, toma en cuenta a la cultura y el patrimonio dentro de la planificación del desarrollo, en las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en la prestación de servicios en el desarrollo humano, etc., sin embargo su ejercicio y garantía en el ámbito local ha sido vago.

En el año 2007, se crea el Ministerio de Cultura del Ecuador, el cual generó y propició un fuerte trabajo inicial para consolidar ésta Secretaría de Estado, se propuso el primer proyecto para la Ley de Cultura a través de un Proceso Participativo Nacional, lamentablemente no fue aprobado por la Asamblea Nacional. En el año 2011 se plantearon políticas para, lo que se denominó, una “Revolución Cultural”. Para incidir en el territorio se establecieron Subsecretarías de Cultura por cada Región Administrativa, conjuntamente con la inversión de fondos, para propiciar el acceso a la cultura y fortalecer el trabajo de la gestión cultural y el desarrollo de proyectos culturales, con un manejo centralizado del presupuesto. En el año 2013 se conforma una nueva estructura de

trabajo en este Ministerio, que pasa a denominarse Ministerio de Cultura y Patrimonio, con mayor centralidad en la toma de decisiones y recursos y finalmente se cierra la Subsecretaría de Cultura en el Azuay, esto en el año 2018.

2.3.4.1. Legislación Cultural Internacional

Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, y Plan de Acción.

En la 31 reunión del Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas, realizada en París en el año 2001 es aprobada la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, junto con el Plan de Acción. En ella se reafirma que la cultura debe ser considerada el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.

Se menciona, en el preámbulo de ésta Declaración, que la cultura se encuentra en el centro de los debates contemporáneos sobre **la identidad, la cohesión social y el desarrollo de una economía fundada en el saber**; que **la cultura es garante de un desarrollo humano digno y**

⁷⁷ Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura Aprobada en Londres el día 16 de noviembre de 1945 y modificada por la Conferencia General en sus reuniones 2a, 3a, 4a, 5a, 6a, 7a, 8a, 9a, 10a, 12a, 15a, 17a, 19a, 20a, 21a, 24a, 25a, 26a, 27a, 28a, 29a y 31a. Preámbulo.

⁷⁸ Constitución de la República del Ecuador, Sección Cuarta, artículos del 21 al 25; Capítulo Sexto, derechos de Libertad, Artículo 66, numeral 24.

del respeto, la tolerancia, el diálogo y la cooperación en un clima de confianza y entendimiento mutuos. Además de observar la importancia que tiene la diversidad cultural, **se declara a esa diversidad como el patrimonio común de la humanidad.**

En el caso de nuestro territorio cantonal, la convivencia cultural diversa, se muestra en su auto identificación, que es la siguiente:

Tabla 77. Población del cantón Cuenca por auto identificación según su cultura.

ETNIA	ÁREA		TOTAL
	URBANA	RURAL	
INDÍGENA	3.846	5.311	9.157
AFROECUATORIANO	6.193	1.695	7.888
NEGRO	518	81	599
MULATO	2.269	525	2.794
MONTUVIO	1.557	587	2.144
MESTIZO	290.495	162.840	453.335
BLANCO	24.228	4.418	28.646
OTRO	822	200	1.022
TOTAL	329.928	175.657	505.585

Fuente: INEC, Censo 2010

En lo que tiene que ver con los derechos humanos y específicamente con los derechos culturales, la diversidad cultural, respetuosa de la dignidad humana, supone el respeto a los derechos de pueblos, nacionales, minorías étnicas, reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Se puede mirar la diversidad cultural en los procesos migratorios, la diáspora de ciudadanos venezolanos y colombianos, la presencia de migrantes norteamericanos, peruanos y de otras partes del planeta, en nuestro Cantón, que ha propiciado fuertes conflictos y han modificado nuestra cotidianidad; sentimos las dificultades del encuentro de culturas y diversas identidades; somos hoy, una sociedad diversificada, y es imprescindible como indica el Artículo 2.- de la Declaración sobre la Diversidad Cultural, garantizar una interacción armoniosa y una voluntad de convivir en pluralidad, así como la integración y la cohesión social. El pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural⁷⁹.

De acuerdo a los datos generales de ACNUR, en Ecuador se estima que 221.000 personas refugiadas y migrantes de Venezuela se encuentran en el País desde septiembre de 2018⁸⁰, las cuales se encuentra distribuidas en varias ciudades ecuatorianas, entre ellas, Cuenca.

“El Ecuador es el país de América Latina y el Caribe con el mayor número de refugiados reconocidos: **68.203 personas** de más de 70 países. Los

⁷⁹ Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, Artículo 2.

⁸⁰ ACNUR, Plan Regional de respuesta para refugiados y migrantes, para las personas refugiadas y migrantes de Venezuela, Enero – Diciembre 2019. Pág. 51. Revisado en internet página ACNUR. <https://www.refworld.org/es/docid/5cbe52304.html>

ciudadanos colombianos, que suman el 97,36%, son el principal colectivo extranjero que ha recibido el estatuto de protección internacional en condición de refugiado.”⁸¹

En el ámbito educativo de jurisdicción bilingüe, en el Cantón Cuenca, existen catorce establecimientos, de educación básica en su mayoría, colegios y establecimientos de educación inicial, de acuerdo a la información obtenida en la página del Ministerio de Educación⁸². Se toma en cuenta otros establecimientos educativos como la Unidad Educativa Particular Binacional Francesa Joseph de Jossieu, que aplica los sistemas educativos Francés y Ecuatoriano en todos los niveles y con una distribución del idioma en un 80% de francés y 20% de español, pero consta en la información del Ministerio de Educación como de jurisdicción Hispana, lo que no permite contar con información más objetiva sobre este particular.

La diversidad cultural es considerada, también, como una fuente de desarrollo en el sentido de crecimiento económico, y como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria.⁸³ Como un derecho humano, la diversidad cultural, supone el respeto a la libertad de expresión, para garantiza la libre circulación de las ideas y de las manifestaciones culturales de los pueblos.

La diversidad cultural necesita de espacios plurales de comunicación, plurilingüismo, igualdad en el acceso a las expresiones artísticas, al saber

científico y tecnológico y a los medios de expresión y difusión por medio de los cuales se puede transmitir y amplificar.

La diversidad cultural y la creatividad, están íntimamente ligadas, por una parte en el **patrimonio cultural** como fuente de la creatividad, pues se indica que la creatividad tiene sus orígenes en las tradiciones culturales y se desarrolla plenamente cuando las culturas entran en contacto; esto justifica plenamente la prioritaria necesidad de conservar el patrimonio en todas sus formas y transmitirlo a las generaciones futuras e inspirar el dialogo de culturas. En segundo lugar, en los **bienes y servicios culturales** tomando en cuenta a la oferta creativa, el reconocimiento de los derechos de autores y artistas y al carácter específico de los bienes y servicios culturales que son portadores de identidad, de valor y de sentido. Finalmente en las **políticas culturales**, que son las herramientas para la producción y la difusión de bienes y servicios diversificados.

Como parte del plan de acción se recomienda a los estados fortalecer, a través de la educación, la diversidad cultural, salvaguardar el patrimonio lingüístico de la humanidad, fomentar el multilingüismo y estimular el aprendizaje de varios idiomas desde la más temprana edad. Sensibilizar a las sociedades sobre la importancia de la diversidad y el pluralismo culturales. Estimular la producción, la salvaguardia y la difusión de contenidos en todos los medios y sistemas de comunicación. Elaborar políticas y estrategias de preservación y realce del patrimonio cultural material, inmaterial, oral y natural, combatir el tráfico ilícito de bienes y

⁸¹Página del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador, revisada el 4 de octubre de 2019 <https://www.cancilleria.gob.ec/informacion-sobre-refugio/>

⁸² La información sobre los establecimientos bilingües, es tomada de la página web del Ministerio de Educación/ estadísticas educativas: <https://educacion.gob.ec/amie/> de los Registros Administrativos 2018-2019 Inicio (2443).

⁸³ Artículo 3 de la Declaración Universal de la UNESCO de la Diversidad Cultural 2001.

servicios culturales. Respetar y proteger los sistemas de conocimientos tradicionales de las sociedades, comunidades, pueblos y nacionalidades, reconocer su contribución en sus múltiples sentidos (protección y convivencia con el medio ambiente, técnicas y prácticas ancestrales, salud alimentaria, prácticas comunitarias, formas de aplicación de la justicia, entre otras) y favorecer las sinergias entre la ciencia moderna y los conocimientos locales. Fortalecer, apoyar y desarrollar la investigación, la circulación de bienes culturales y la movilidad de creadores, artistas, investigadores, procurando al mismo tiempo preservar y aumentar la capacidad creativa. Proteger y garantizar la aplicación de los derechos de autor para fomentar la creatividad y el trabajo creativo y defendiendo al mismo tiempo el derecho del acceso público a la cultura. Fortalecer la inversión en infraestructuras culturales para facilitar el acceso a servicios y bienes culturales. Elaboración de políticas culturales que promuevan los principios fundamentales para la salvaguardia y difusión de la diversidad cultural.

Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, aprobó el día 16 de noviembre de 1972 la Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

En ella se establece, entre otras, la protección nacional e internacional del patrimonio cultural y natural y establece en su Artículo 4 "...que los estados miembros tiene la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio,...y llegado el caso, mediante la

asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico. "

Para garantizar la protección del patrimonio cultural y natural se debe procurar:

- a) Adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general;
- b) Instituir en su territorio, si no existen, uno o varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural, dotados de un personal adecuado que disponga de medios que le permitan llevar a cabo las tareas que le incumban;
- c) Desarrollar los estudios y la investigación científica y técnica y perfeccionar los métodos de intervención que permitan a un Estado hacer frente a los peligros que amenacen a su patrimonio cultural y natural;
- d) Adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio; y
- e) Facilitar la creación o el desenvolvimiento de centros nacionales o regionales de formación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural y estimular la investigación científica en este campo;

Al respecto varios de los elementos señalados se han desarrollado con la creación, por ejemplo, en el ámbito académico, de carreras y postgrados

relacionados con el arte, el manejo y la conservación del patrimonio, la gestión cultural, antropología de lo contemporáneo, estudios de la cultura, entre otros ejemplos.

La declaración crea el Comité del Patrimonio Mundial y determina su funcionamiento a través de un reglamento, además de los procedimientos para la inscripción de bienes patrimoniales en la Lista del Patrimonio Mundial, así como en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, la cuales serán administradas de forma adecuada, entre otras acciones que debe realizar esta Instancia Mundial.

El hecho de que el patrimonio cultural y natural de un Estado, no conste en las listas mundiales del patrimonio y del patrimonio en peligro, no significa que dejen de tener valor universal excepcional.⁸⁴

Es fundamental para la conservación y salvaguardia del patrimonio, contar con un inventario local del patrimonio cultural y natural, y una lista de los patrimonios que se encuentra en peligro. Para ello se debe establecer técnicamente los procesos de trabajo y la cooperación interinstitucional, así como coordinar la ejecución de estudios y las investigaciones necesarias para la construcción de las listas en mención. En este documento se hace constar el procedimiento para la inscripción de bienes en las listas del patrimonio cultural y natural.

A través de la Convención se crea un Fondo para la Protección del Patrimonio Mundial de valor Universal Excepcional denominado “Fondo del Patrimonio Mundial”, como fondo fiduciario. Establece, también, las

condiciones y modalidades de la asistencia internacional, para la protección del patrimonio mundial, a la que puede acceder todo Estado parte, en forma de estudios artísticos, científicos y técnicos, servicios de expertos, de técnicos y de mano de obra calificada, formación de especialistas de todos los niveles (identificación, protección, conservación, revalorización, rehabilitación), suministro equipos, préstamos de fondos, subvenciones no reintegrables.

Un elemento fundamental contemplado dentro de la Convención es que los estados parte estimularán al respeto y el aprecio del patrimonio cultural y natural, sobre todo a través de la educación y la comunicación, aspectos, estos últimos, que poco desarrollo han tenido en el Cantón.

Convención para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

La Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial fue aprobada en la reunión 32, de la UNESCO, celebrada en París en 2003, y tiene como finalidad la salvaguarda y el respeto del patrimonio del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate y la sensibilización sobre la importancia del patrimonio inmaterial.

En la Convención se establecen los órganos que la conforman, estableciéndose una Asamblea General y en la UNESCO un Comité Intergubernamental para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

⁸⁴ Artículo 12, de la Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural 1972.

Son funciones de los estados parte adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en el territorio, e identificar y definir sus distintos elementos con la participación de las comunidades, grupos y organizaciones no gubernamentales pertinentes.

El Artículo 12 de la Convención sugiere, para fines de salvaguarda, que los estados parte elaboren uno o varios inventarios del Patrimonio Cultural Inmaterial presente en el territorio, los mismos que se actualizarán periódicamente.

Además de los inventarios, se establecen otras medidas de salvaguardia:

- a) adoptar una política general encaminada a realzar la función del patrimonio cultural inmaterial en la sociedad y a integrar su salvaguardia en programas de planificación;
- b) designar o crear uno o varios organismos competentes para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio;
- c) fomentar estudios científicos, técnicos y artísticos, así como metodologías de investigación, para la salvaguardia eficaz del patrimonio cultural inmaterial, y en particular del patrimonio cultural inmaterial que se encuentre en peligro;

- d) adoptar las medidas de orden jurídico, técnico, administrativo y financiero adecuadas para:
 - i. favorecer la creación o el fortalecimiento de instituciones de formación en gestión del patrimonio cultural inmaterial, así como la transmisión de este patrimonio en los foros y espacios destinados a su manifestación y expresión;
 - ii. garantizar el acceso al patrimonio cultural inmaterial, respetando al mismo tiempo los usos consuetudinarios por los que se rige el acceso a determinados aspectos de dicho patrimonio;
 - iii. crear instituciones de documentación sobre el patrimonio cultural inmaterial y facilitar el acceso a ellas.

Es importante asegurar el reconocimiento, el respeto y la valorización del patrimonio cultural inmaterial en la sociedad, mediante programas educativos y de difusión, de formación, actividades de fortalecimiento de las capacidades en materia de salvaguardia, gestión e investigación científica.⁸⁵

Se debe mantener informada a la población sobre las amenazas contra el patrimonio cultural inmaterial y promover la educación sobre la protección de los espacios naturales y lugares importantes para la memoria colectiva, cuya existencia es indispensable para que el patrimonio cultural inmaterial pueda expresarse.⁸⁶

⁸⁵ Artículo 14, letra a) de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, UNESCO Paris, 2003.

⁸⁶ Artículo 14, letras b) y c) de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, UNESCO Paris, 2003.

Para la consecución de un proceso de salvaguarda adecuado la Convención sugiere en su Artículo 15, lograr una participación lo más amplia posible de las comunidades, grupos y de forma individual con los individuos que crean, mantienen, y transmiten ese patrimonio y de asociarlos activamente a la gestión del mismo.

En el plano internacional para la salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad se creará y mantendrá al día una lista representativa y una lista en la que se inserten aquellos patrimonios culturales inmateriales de la humanidad que requieren de medidas oportunas y urgentes de salvaguardia.⁸⁷

La convención trata también sobre la importancia de la cooperación internacional para el cuidado del patrimonio cultural inmaterial, la asistencia y los fondos para su salvaguarda.

2.3.4.2. Legislación Cultural Nacional

Constitución de la República del Ecuador

Durante la segunda mitad del Siglo XX y las primeras décadas del Siglo XXI, los derechos culturales y las legislaciones culturales de diferentes países del Mundo se han fortalecido, y han recibido otro tipo de

tratamiento, revistiendo mayor importancia. En el caso de nuestro País, la Constitución de la República del Ecuador, dentro de sus Principios Fundamentales, establece que el Ecuador es intercultural y plurinacional⁸⁸ y reconoce la existencia de varios idiomas, el castellano como idioma oficial y el kichwa y el shuar como idiomas oficiales de relación intercultural⁸⁹, entendiéndose el reconocimiento de la diversidad cultural que existe en el territorio y la importancia que ésta ha tenido en su desarrollo.

Entre los deberes primordiales del Estado, tenemos, el efectivo goce de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, la protección del patrimonio natural y cultural; indica además que el territorio del Ecuador constituye una Unidad Geográfica e Histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales...

En función del reconocimiento de la diversidad cultural, muchas otras dimensiones culturales pueden ser observadas en la Carta Magna, así tenemos: dentro de los derechos del Buen Vivir, además de estar contemplados los derechos culturales y científicos, tenemos el derecho a una comunicación libre, intercultural, incluyente y diversa⁹⁰, en el mismo campo de la información y la comunicación: la prevalencia de

⁸⁷ Artículos 16 y 17 de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, UNESCO Paris, 2003.

⁸⁸ Constitución de la República del Ecuador, Título I, Capítulo Primero, 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.

⁸⁹ Constitución de la República del Ecuador, Título I, Capítulo Primero, Art. 2.- La bandera, el escudo y el himno nacional, establecidos por la ley, son los símbolos de la patria. El castellano es el idioma

oficial del Ecuador; el castellano, el kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural. Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan y en los términos que fija la ley. El Estado respetará y estimulará su conservación y uso.

⁹⁰ Constitución de la República del Ecuador, Título II, Capítulo Segundo, Sección Tercera Art.- 16, número 1. Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos.

contenidos con fines informativos, educativos y culturales y la difusión de la producción nacional independiente⁹¹; de igual forma en el campo de la educación, ésta debe pretender el desarrollo humano integral y será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa...⁹² además de estimular el sentido crítico, el arte y la cultura física.

Reconoce el derecho de las personas y las comunidades a interactuar entre culturas y promover el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones,⁹³ en lo que se refiere al Habitat, reconoce el derecho de las personas al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, teniendo presente el principio de respeto a las diferentes culturas urbanas...⁹⁴, y por lo tanto a sus múltiples expresiones; dentro del derecho a la salud, el Estado toma en cuenta las políticas culturales, y entre otros el principio de la interculturalidad, presentes, también,

dentro de los derechos de las personas adulto mayores y los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Se reconoce como parte del Estado Ecuatoriano, único e indivisible, a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas y de conformidad con la Constitución, los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, se les reconoce sus derechos colectivos.⁹⁵ Dentro de los derechos de libertad⁹⁶, fundamentales en la Carta Magna, tenemos **el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad**, este último, uno de los derechos humanos culturales más analizados y desarrollados en el mundo entero⁹⁷.

⁹¹ Constitución de la República del Ecuador, Título II, Capítulo Segundo, Sección Tercera, Art. 19.- La ley regulará la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación, y fomentará la creación de espacios para la difusión de la producción nacional independiente.

⁹² Constitución de la República del Ecuador, Título II, Capítulo Segundo, Sección Quinta, Art. 27.- La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar.

⁹³ Constitución de la República del Ecuador, Título II, Capítulo Segundo, Sección Quinta, Art. 28 párrafo segundo, Es derecho de toda persona y comunidad interactuar entre culturas y participar en una sociedad que aprende. El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones.

⁹⁴ Constitución de la República del Ecuador, Título II, Capítulo Segundo, Sección Sexta, Art. 31.- Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad,

justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía.

⁹⁵ Constitución de la República del Ecuador, Título II, Capítulo Cuarto artículos del 56 al 60.

⁹⁶ Constitución de la República del Ecuador, Título II, Capítulo Sexto artículo 66 número 24.

⁹⁷ EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución, 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27, Reconoce en el artículo 15, 1. que "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a: a) Participar en la vida cultural;". Este derecho es valorado posteriormente por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su 43º período de sesiones, que tuvo lugar en Ginebra, del 2 al 20 de noviembre de 2009, a través de su Observación general Nº 21 en la que se realiza el tratamiento de su contenido normativo, se analiza los elementos en el posee, sus características, alcances y limitaciones, y se trata, también, sobre su aplicación, poniendo énfasis además en la importancia de garantizar y respetar el ejercicio de este derecho cultural por parte de todos los Estados integrantes de dicho Pacto Internacional.

Entre otros, son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, conservar el patrimonio cultural y natural del país y cuidar y mantener los bienes públicos.⁹⁸

En la Organización Territorial del Estado se conforman los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con autonomía política, administrativa y financiera. Los gobiernos Municipales tienen entre sus competencias: “Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública podrá construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación.” y “Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.”⁹⁹.

En el Régimen de Desarrollo¹⁰⁰, se toma en cuenta como uno de los sistemas que lo conforman al socio-cultural, y como uno de sus objetivos:¹⁰¹ Proteger y promover la diversidad cultural y respetar sus espacios de reproducción e intercambio; recuperar, preservar y acrecentar la memoria social y el patrimonio cultural; y, para la consecución del buen vivir¹⁰² el Estado asume entre sus deberes: promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada.

El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad, reconoce la propiedad intelectual y prohíbe toda forma de apropiación de conocimientos colectivos, en el ámbito de las ciencias, tecnologías y saberes ancestrales.¹⁰³

El Estado garantiza el derecho al trabajo¹⁰⁴. El Estado de acuerdo a lo establecido por la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 380, número 5, se responsabiliza en el apoyo al ejercicio de las profesiones artísticas.

Dentro del Régimen del Buen Vivir, el Sistema Nacional de Educación, tiene como finalidad el desarrollo de capacidades y potencialidades individuales y colectivas de la población, que posibiliten el aprendizaje, y la generación y utilización de conocimientos, técnicas, saberes, artes, y cultura... integrará una visión intercultural acorde con la diversidad geográfica, cultural y lingüística y de respeto por los derechos de comunidades, pueblos y nacionalidades¹⁰⁵. Encontrándose la educación y la cultura fuertemente ligadas al desarrollo humano.

El Sistema Nacional de Cultura tiene como finalidad fortalecer la identidad nacional; proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales; incentivar la libre creación artística y la producción, difusión, distribución y disfrute de bienes y servicios culturales; y salvaguardar la

⁹⁸ Constitución de la República del Ecuador, Título II, Capítulo Noveno artículo 83, número 13.

⁹⁹ Constitución de la República del Ecuador, Artículo 264 número 7 y 8

¹⁰⁰ Constitución de la República del Ecuador Art. 275.- El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socioculturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay*.

¹⁰¹ Constitución de la República del Ecuador, Art. 276

¹⁰² Constitución de la República del Ecuador. Art. 277

¹⁰³ Constitución de la República del Ecuador, Artículos 321, 322, 323.

¹⁰⁴ Constitución de la República del Ecuador, Artículo 325

¹⁰⁵ Constitución de la República del Ecuador, Artículo 343

memoria social y el patrimonio cultural. Se garantiza el ejercicio pleno de los derechos culturales¹⁰⁶.

El Sistema Nacional de Cultura, es un conjunto de instituciones culturales que reciben fondos públicos y que están sujetas a control y rendición de cuentas, colectivos y personas que voluntariamente se vinculen al Sistema. La rectoría es ejercida por el Estado a través del órgano competente.¹⁰⁷

En lo que tiene que ver con el Patrimonio Cultural se establece que son parte del patrimonio cultural tangible e intangible relevante para la memoria e identidad de las personas y colectivos, y objeto de salvaguarda del Estado, entre otros: 1. Las lenguas, formas de expresión, tradición oral y diversas manifestaciones y creaciones culturales, incluyendo las de carácter ritual, festivo y productivo. 2. Las edificaciones, espacios y conjuntos urbanos, monumentos, sitios naturales, caminos, jardines y paisajes que constituyan referentes de identidad para los pueblos o que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico. 3. Los documentos, objetos, colecciones, archivos, bibliotecas y museos que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico. 4. Las creaciones artísticas, científicas y tecnológicas. Los bienes culturales patrimoniales del Estado serán inalienables.¹⁰⁸

El Estado respeta la libertad de creación y expresión, así como la interculturalidad y la diversidad¹⁰⁹. El Estado asume la responsabilidad sobre: el manejo y puesta en valor del Patrimonio Cultural Tangible e

Intangible, a través de políticas públicas que permitan su identificación, protección, defensa, conservación, restauración, difusión y acrecentamiento, y promueve su restitución y recuperación. La facilitación del acceso público a la creación cultural y artística nacional independiente. Crear políticas y desarrollar métodos de enseñanza en artes, para personas de todas las edades. Garantizar la diversidad en la oferta cultural y promover la producción nacional de bienes culturales, así como su difusión masiva, y los fondos suficientes y oportunos para la ejecución de la política cultural.

La Constitución de la República del Ecuador contempla como responsabilidades del Estado:

1. Velar, mediante políticas permanentes, por la identificación, protección, defensa, conservación, restauración, difusión y acrecentamiento del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza histórica, artística, lingüística y arqueológica, de la memoria colectiva y del conjunto de valores y manifestaciones que configuran la identidad plurinacional, pluricultural y multiétnica del Ecuador.
2. Promover la restitución y recuperación de los bienes patrimoniales expoliados, perdidos o degradados, y asegurar el depósito legal de impresos, audiovisuales y contenidos electrónicos de difusión masiva.
3. Asegurar que los circuitos de distribución, exhibición pública y difusión masiva no condicionen ni restrinjan la independencia de los creadores,

¹⁰⁶ Constitución de la República del Ecuador, Artículo 377

¹⁰⁷ Constitución de la República del Ecuador, Artículo 378

¹⁰⁸ Constitución de la República del Ecuador, Artículo 379

¹⁰⁹ Constitución de la República del Ecuador, Artículo 378

ni el acceso del público a la creación cultural y artística nacional independiente.

4. Establecer políticas e implementar formas de enseñanza para el desarrollo de la vocación artística y creativa de las personas de todas las edades, con prioridad para niñas, niños y adolescentes.

5. Apoyar el ejercicio de las profesiones artísticas.

6. Establecer incentivos y estímulos para que las personas, instituciones, empresas y medios de comunicación promuevan, apoyen, desarrollen y financien actividades culturales.

7. Garantizar la diversidad en la oferta cultural y promover la producción nacional de bienes culturales, así como su difusión masiva.

8. Garantizar los fondos suficientes y oportunos para la ejecución de la política cultural.

En lo referente al sistema de ciencia, tecnología y los saberes ancestrales en el marco del respeto al ambiente, la naturaleza, la vida, las culturas y la soberanía, tiene como finalidad entre otros recuperar, fortalecer y potenciar los saberes ancestrales, para lo que se establecerán programas, políticas, recursos, acciones, y la incorporación de entidades del estado, universidades, escuelas politécnicas, instituciones de investigación, empresas públicas y privadas, organismos no gubernamentales, y personas naturales o jurídicas que realizan actividades de investigación, desarrollo, tecnológico, innovación y aquellas ligadas a los saberes ancestrales.

Es responsabilidad del Estado:

1. Facilitar e impulsar la incorporación a la sociedad del conocimiento para alcanzar los objetivos del régimen de desarrollo.

2. Promover la generación y producción de conocimiento, fomentar la investigación científica y tecnológica, y potenciar los saberes ancestrales, para así contribuir a la realización del buen vivir, al sumak kawsay.

3. Asegurar la difusión y el acceso a los conocimientos científicos y tecnológicos, el usufructo de sus descubrimientos y hallazgos en el marco de lo establecido en la Constitución y la Ley.

4. Garantizar la libertad de creación e investigación en el marco del respeto a la ética, la naturaleza, el ambiente, y el rescate de los conocimientos ancestrales.

5. Reconocer la condición de investigador de acuerdo con la Ley.

El Artículo 388 establece que el Estado destinará los recursos necesarios para la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación, la formación científica, la recuperación y desarrollo de saberes ancestrales y la difusión del conocimiento. Un porcentaje de estos recursos se destinará a financiar proyectos mediante fondos concursables. Las organizaciones que reciban fondos públicos estarán sujetas a la rendición de cuentas y al control estatal respectivo.

En lo que tiene que ver con las relaciones internacionales, la Constitución contempla, entre sus principios: Artículo 416 número 11. Impulsar prioritariamente la integración política, cultural y económica de la región andina, de América del Sur y de Latinoamérica.

Ley Orgánica de Cultura

La Ley Orgánica de Cultura fue publicada en el Registro Oficial 913 del 30 de diciembre de 2016 y su objetivo es definir las competencias, atribuciones y obligaciones del Estado, los fundamentos de la política pública orientada a garantizar el ejercicio de los derechos culturales y la interculturalidad; así como ordenar la institucionalidad encargada del ámbito de la cultura y el patrimonio a través de la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Cultura.

Tiene como fines fomentar el diálogo intercultural, el respeto a la diversidad, el fortalecimiento de la identidad nacional en la diversidad, fomentar e impulsar la libre creación, la producción, valoración y circulación de productos, servicios culturales y de los conocimientos y saberes ancestrales, promover el acceso al espacio público; reconocer el trabajo de los creadores, productores, gestores de la cultura y el patrimonio; reconocer e incentivar el aporte de las industrias culturales y creativas a la economía y fortalecer las dinámicas productivas articulando la participación de los sectores públicos y privados, mixtos y la economía social y solidaria; Salvaguardar el patrimonio cultural y la memoria social promoviendo su investigación, recuperación y puesta en valor; incentivar la descentralización y desconcentración de la institucionalidad del sector cultural y fortalecer su articulación con los sectores de la educación, la ciencia y la tecnología, el turismo, la producción y otros relacionados con el ámbito de la cultura.¹¹⁰

Derechos Culturales

Son derechos culturales reconocidos en la Ley Orgánica de Cultura: la identidad cultural, la protección de los saberes ancestrales y el diálogo intercultural, el uso y valoración de los idiomas ancestrales y lenguas de relación intercultural, la memoria social, la libertad de creación, el acceso a los bienes y servicios culturales y patrimoniales, la formación en artes, cultura y patrimonio, el uso, acceso y disfrute del espacio público, el entorno digital como un bien público global y abierto, el derecho a disponer de servicios culturales públicos, añadiríamos de calidad y con calidez e inclusivos.

Se reconocen los derechos culturales de los extranjeros, se reconocen todas las manifestaciones culturales que respeten los derechos humanos, los derechos de la naturaleza, los derechos colectivos y las disposiciones constitucionales. Se reconocen de igual forma los derechos de las personas en situación de movilidad.

Los derechos culturales serán garantizados por el Estado y patrocinados por las entidades que conforman el Sistema Nacional de Cultura.

Deberes y responsabilidades

El Artículo 7, de la Ley Orgánica de Cultura, indica que todas las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tienen como deberes y responsabilidades: participar en la protección del patrimonio, la memoria social y en la construcción de una cultura solidaria y creativa, libre de violencia; denunciar actos que discriminen, denigren, o excluyan a personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, en el ejercicio de sus derechos culturales, poner en conocimiento de la autoridad

¹¹⁰ Artículo 3.- de la Ley Orgánica de Cultura, 2016.

competente la posesión, tenencia o hallazgo de bienes del patrimonio cultural nacional, con fines de registro e inventario; mantener, conservar y preservar los bienes culturales y patrimoniales que se encuentren en su posesión, custodia o tenencia y facilitar su acceso o exhibición de acuerdo con la ley, denunciar ante las autoridades competentes todo acto de destrucción o tráfico ilícito del patrimonio cultural.

Política Cultural

Respecto de la política cultural, expresa que: las entidades, organismos e instituciones del Sistema Nacional de Cultura ejecutarán políticas que promueven la creación, la actividad artística y cultural, las expresiones de la cultura popular, la formación, la investigación, el fomento y el fortalecimiento de las expresiones culturales; el reconocimiento, mantenimiento, conservación y difusión del patrimonio cultural y la memoria social y la producción y desarrollo de industrias culturales y creativas.

Sistema Integral de Información Cultural

El Sistema Integral de Información Cultural tiene como objeto recopilar, sintetizar, difundir y poner en valor la información del ámbito cultural y patrimonial, que se genera desde las entidades públicas, privadas o comunitarias, las comunidades de artistas y la ciudadanía en general. Es una herramienta de visualización y fortalecimiento del sector, que afirma la naturaleza profesional de los artistas, gestores, creadores, técnicos y trabajadores que ejercen diversos oficios y su desarrollo integral, la facilitación de procesos, su integración y la formalización y profesionalización.

Dentro del **Sistema Integral de Información Cultural** se encuentra el Registro Único de Artistas y Gestores Culturales (RUAC), en el que

constarán, los profesionales de la cultura y el arte que se encuentran dentro del territorio nacional, migrantes o en situación de movilidad humana que deseen ser registrados, las agrupaciones, colectivos, empresas y entidades cuya actividad principal se inscribe en el ámbito de la cultura y de las artes. El Sistema Integral de Información estará a cargo del Ministerio de Cultura.

Régimen de Integral de Educación y Formación en Artes, Cultura y Patrimonio

Comprende el conjunto transversal, articulado y correlacionado de normas, políticas, instrumentos, procesos, instituciones, entidades e individuos que participan de la educación formal y no formal en artes, cultura y patrimonio.

Régimen Laboral y de Seguridad Social del Sector Cultural

Es un proceso de coordinación entre los entes rectores de lo Laboral y de la Cultura y el Patrimonio, a fin de establecer las condiciones mínimas para que los trabajadores, profesionales, investigadores, creadores, artistas, productores y gestores culturales sean incluidos en el régimen laboral, considerando las características propias del ejercicio de sus actividades y respetando sus derechos.

Sistema Nacional de Cultura

El Sistema Nacional de Cultura, comprende el conjunto coordinado y correlacionado de normas, políticas, instrumentos, procesos, instituciones, entidades, organizaciones, colectivos e individuos que participan en actividades culturales, creativas, artísticas y patrimoniales para fortalecer la identidad nacional, la formación, protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, incentivar la

libre creación artística y la producción, difusión, distribución y disfrute de bienes y servicios artísticos y culturales y, salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural para garantizar el ejercicio pleno de los derechos culturales.

Está conformado por todas las instituciones del ámbito cultural que reciban fondos públicos, los **Gobiernos Autónomos Descentralizados** y de Régimen Especial, la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, y los colectivos, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, entidades, actores y gestores de la cultura que siendo independientes, se vinculen voluntariamente al sistema.

Está integrado por dos subsistemas:

- 1.- Subsistema de la memoria social y el patrimonio Cultural; y,
- 2.- Subsistema de artes e innovación.

Subsistema de la Memoria Social y el Patrimonio Cultural

La Memoria Social es la construcción colectiva de la identidad mediante la resignificación de hechos y vivencias socialmente compartidos por personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que desde el presente identifican y reconocen acontecimientos, sucesos y momentos de trascendencia histórica, arqueológica, antropológica o social.

La memoria social se pone en valor de manera constante en repositorios: museos, archivos históricos y bibliotecas, así como en el espacio público.

El Subsistema de la Memoria Social y el Patrimonio Cultural comprende el conjunto coordinado y articulado de instituciones del ámbito cultural que reciben fondos públicos y los colectivos, asociaciones,

organizaciones no gubernamentales y demás personas relacionadas con la activación de la memoria social y la protección y difusión del patrimonio cultural nacional que se vinculen voluntariamente.

Este Subsistema está conformado por

- a) Instituto Nacional de Patrimonio.
- b) Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión
- c) Los museos, archivos, bibliotecas, hemerotecas, cinematecas, mediatecas, repositorios, centros culturales y entidades de patrimonio y memoria social que reciban fondos públicos y, los que voluntariamente se vinculen al Sistema Nacional de Cultura, previo cumplimiento de requisitos y procesos determinados por el ente rector;
- d) Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial, en el ámbito de sus competencias; y,
- e) Las demás que reciban fondos públicos.

Subsistema de las Artes e Innovación

El Subsistema de Artes e Innovación comprende el conjunto coordinado y articulado de instituciones del ámbito cultural que reciben fondos públicos y los colectivos, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, entidades, actores y gestores de la cultura que participan en actividades relacionadas a la formación, circulación y fomento de la creación e innovación en las artes y la cultura que se vinculen voluntariamente a este Subsistema.

El Subsistema de Artes e Innovación está conformado por:

- a) Instituto de Fomento para las Artes, Innovación y Creatividad;
- b) Las Orquestas Sinfónicas y la Compañía Nacional de Danza;
- c) Instituto de Cine y Creación Audiovisual;
- d) Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión;
- e) Los teatros, salas audiovisuales, espacios de creación y centros culturales que reciban fondos públicos y, los que voluntariamente se vinculen al Sistema Nacional de Cultura, previo cumplimiento de requisitos y procesos determinados por el ente rector;
- f) Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial, en el ámbito de sus competencias; y,
- g) Las demás que reciban fondos públicos.

Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización

Este Código establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio: el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y

progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.¹¹¹

Entre los objetivos del COOTAD se encuentra la afirmación del carácter intercultural y plurinacionalidad del Estado Ecuatoriano.¹¹² El ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se regirán por los siguientes principios, entre otros: la igualdad de trato que implica que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, en el marco del respeto a los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género, generacional, los usos y costumbres.¹¹³ En el derecho de participación se aplicarán los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género, generacional, y se garantizarán los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, de conformidad con la Constitución, los instrumentos internacionales y la ley.¹¹⁴

En la sustentabilidad del desarrollo los GAD priorizarán las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población, e impulsarán el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios. La aplicación de este principio conlleva asumir una visión integral, asegurando los aspectos sociales, económicos, ambientales, culturales e institucionales,

¹¹¹ COOTAD. 2016 Art. 1

¹¹² COOTAD. 2016 Art. 2

¹¹³ COOTAD. 2016 Art. 3 a) párrafo 5.

¹¹⁴ COOTAD. 2016 Art. 3 g) párrafo 2.

armonizados con el territorio y aportarán al desarrollo justo y equitativo de todo el país.¹¹⁵

Entre los fines de los GAD, dentro de sus circunscripciones territoriales, está la protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural.¹¹⁶

Los GAD gozan de autonomía política, administrativa y financiera. La autonomía política les otorga la capacidad para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial.¹¹⁷

Los GAD Municipales tiene entre otras funciones: Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón; fomentar actividades orientadas a cuidar, proteger y conservar el patrimonio cultural y memoria social en el campo de la interculturalidad y diversidad del cantón.¹¹⁸

De entre las competencias exclusivas de los GAD están las de planificar construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública, a través de convenio, los gobiernos autónomos descentralizados municipales podrán construir y mantener infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, en su jurisdicción territorial;

Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.¹¹⁹

El COOTAD reconoce, como parte de las atribuciones del Concejo Municipal, la de emitir políticas que contribuyan al desarrollo de las culturas de su jurisdicción, de acuerdo con las leyes sobre la materia.

Dentro del ejercicio de competencias corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, formular, aprobar, ejecutar y evaluar los planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico, cultural y natural, de su circunscripción y construir los espacios públicos para estos fines.

Para el efecto, el patrimonio en referencia será considerado con todas sus expresiones tangibles e intangibles. La preservación abarcará el conjunto de acciones que permitan su conservación, defensa y protección; el mantenimiento garantizará su sostenimiento integral en el tiempo; y la difusión procurará la propagación permanente en la sociedad de los valores que representa.

Ley Orgánica Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo

Esta Ley tiene por objeto fijar los principios y reglas generales que rigen el ejercicio de las competencias de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo urbano y rural, y su relación con otras que incidan

¹¹⁵ COOTAD. 2016 Art. 3 h).

¹¹⁶ COOTAD. 2016 Art. 4 letra e)

¹¹⁷ COOTAD. 2016 Art. 5, párrafo 2

¹¹⁸ COOTAD. 2016 Art. 54 letras q y s

¹¹⁹ COOTAD. 2016 Art. 55 letras g y h

significativamente sobre el territorio o lo ocupen, para que se articulen eficazmente, promuevan el desarrollo equitativo y equilibrado del territorio y propicien el ejercicio del derecho a la ciudad, al hábitat seguro y saludable, y a la vivienda adecuada y digna, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad e impulsando un desarrollo urbano inclusivo e integrador para el Buen Vivir de las personas, en concordancia con las competencias de los diferentes niveles de gobierno.¹²⁰

De entre los fines de esta ley se encuentra en el numeral 6 del artículo 3, la definición de parámetros de la calidad urbana en relación con el espacio público, las infraestructuras y la prestación de servicios básicos de las ciudades, en función de la densidad edificatoria y las particularidades geográficas y culturales existentes.

En lo que tiene que ver con los tratamientos urbanísticos para el suelo urbano y el suelo rural se encuentra el tratamiento de conservación, aplicado a zonas urbanas y rurales que poseen un alto valor histórico, cultural, urbanístico, paisajístico, ambiental o agrícola, con el fin de orientar acciones que permitan la conservación y valoración de sus características, de conformidad con la legislación ambiental o patrimonial, según corresponda;¹²¹

Entre los principios rectores y derechos orientadores del ordenamiento territorial y planeamiento del uso y gestión del suelo se encuentra la Coherencia, que se debe guardar con las realidades sociales, culturales,

económicas y ambientales propias de cada territorio; se encuentra también la función pública del urbanismo, es decir, que todas las decisiones relativas a la planificación y gestión del suelo se adoptarán sobre la base del interés público, ponderando las necesidades de la población y garantizando el derecho de los ciudadanos a una vivienda adecuada y digna, a un hábitat seguro y saludable, a un espacio público de calidad y al disfrute del patrimonio natural y cultural.¹²²

La función social y ambiental de la propiedad en el suelo urbano y rural de expansión urbana implica, entre otras: conservar el suelo, los edificios, las construcciones y las instalaciones en las condiciones adecuadas para evitar daños al patrimonio natural y cultural, y a la seguridad de las personas.¹²³

El ordenamiento territorial tiene como objeto, entre otros, la protección del patrimonio natural y cultural del territorio.¹²⁴

El Artículo 16 del LOOTUGS indica que el suelo es el soporte físico de las actividades que la población lleva a cabo en búsqueda de su desarrollo integral sostenible y en el que se materializan las decisiones y estrategias territoriales, de acuerdo con las dimensiones social, económica, cultural y ambiental. El suelo se clasifica según ésta Ley en suelo urbano y rural. El suelo urbano puede ser consolidado, no consolidado y de protección. El suelo urbano de protección¹²⁵ es aquel que por sus especiales características biofísicas, culturales, sociales o paisajísticas, o por presentar factores de riesgo para los asentamientos humanos, debe ser

¹²⁰ LOOTUGS. 2016 Art. 1

¹²¹ LOOTUGS. 2016 Artículos 14 y 15

¹²² LOOTUGS. 2016 Art. 5, número 4 y 7

¹²³ LOOTUGS. 2016 Art. 7, número 6

¹²⁴ LOOTUGS. 2016 Art. 10

¹²⁵ LOOTUGS. 2016 Art. 18.- número 3

protegido, y en el cual se restringirá la ocupación según la legislación nacional y local correspondiente. Para la declaratoria de suelo urbano de protección, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial municipales o metropolitanos acogerán lo previsto en la legislación nacional ambiental, patrimonial y de riesgos. El suelo rural, dentro de su subdivisión, posee el suelo rural de protección¹²⁶, el cual, por sus especiales características biofísicas, ambientales, paisajísticas, socioculturales o por presentar factores de riesgo, merece medidas específicas de protección. No es un suelo apto para recibir actividades de ningún tipo, que modifiquen su condición de suelo de protección, por lo que se encuentra restringida la construcción y el fraccionamiento. Para la declaratoria de suelo rural de protección se observará la legislación nacional que sea aplicable.

Los Instrumentos de planeamiento del suelo¹²⁷ son herramientas que orientan la generación y aplicación de la normativa urbanística, de entre los cuales se encuentran los polígonos de intervención territorial, que son las áreas urbanas o rurales definidas por los planes de uso y gestión de suelo, a partir de la identificación de características homogéneas de tipo geomorfológico, ambiental, paisajístico, urbanístico, socio-económico e histórico-cultural, así como de la capacidad de soporte del territorio, o de grandes obras de infraestructura con alto impacto sobre el territorio, sobre las cuales se deben aplicar los tratamientos correspondientes. Otro de los instrumentos de planeamiento del suelo son los Estándares Urbanísticos, o parámetros de calidad exigibles al planeamiento y a las actuaciones urbanísticas con relación al espacio público, equipamientos, previsión de suelo para vivienda social,

protección y aprovechamiento del paisaje, prevención y mitigación de riesgos, y cualquier otro que se considere necesario, en función de las características geográficas, demográficas, socio-económicas y culturales del lugar.

En el caso de los Instrumentos para la gestión del suelo de los asentamientos de hecho, Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, en el plan de uso y gestión de suelo, determinarán zonas que deban ser objeto de un proceso de regularización física y legal de forma prioritaria, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad. Para ello, se contará previamente con un diagnóstico integral que establezca la identificación de los beneficiarios, la capacidad de integración urbana del asentamiento humano, la ausencia de riesgos para la población y el respeto al patrimonio natural y cultural, de conformidad con la legislación vigente. Esta declaratoria se realizará en el componente urbanístico del plan de uso y gestión de suelo.

2.3.4.3. Cultura en el Territorio: Desarrollo y Ordenamiento Territorial, herramientas técnicas para la cultura, repositorios de la memoria, derechos culturales y políticas culturales, espacio público.

¹²⁶ LOOTUGS. 2016 Art. 19.- número 4

¹²⁷ LOOTUGS. 2016 Art. 40

rr) El Desarrollo, la Planificación y el Ordenamiento Territorial para la Cultura

Carlos Matus (1984) expresó que “planificar no es otra cosa que el intento organizado de los seres humanos por crear un futuro y no ser atrapados por los hechos”. Esta definición implica que la planificación es un instrumento de libertad para lograr cambios en la realidad y no sufrirla tal como es.¹²⁸

Respecto de la Cultura y el Patrimonio, en la Planificación del Desarrollo y el Ordenamiento Territorial, hay que indicar que estas dos dimensiones (de la planificación) han sido tomadas en cuenta de la misma forma como los derechos culturales son considerados dentro de los Derechos Humanos, es decir, como una “categoría subdesarrollada”¹²⁹. En la planificación, tal como en el tratamiento de los derechos, la cultura ha sido dejada de lado o no ha sido incluida dentro de los procesos de desarrollo y peor aún a la hora de pensar en el ordenamiento del territorio, en la determinación del uso del suelo, etc., esto podría tener muchas lecturas y fuertes consecuencias para el futuro.

Desde el año 2008, con la Constitución de la República del Ecuador, en vigencia, se conforma un nuevo modelo de desarrollo que pretende la consecución del Buen Vivir, del Sumak Kawsay, este último, que tiene como base el principio de la vida en armonía, del individuo, entre los

individuos que conforman una comunidad, entre comunidades, y con la naturaleza. Este principio, es un legado de la sabiduría de los pueblos originarios de América, que en diversidad compartían una misma actitud con la vida, con la naturaleza y con todo lo existente. En relación con esto la Declaración Universal de la UNESCO, sobre la Diversidad Cultural, proclama entre otros principios: “IDENTIDAD, DIVERSIDAD Y PLURALISMO. Artículo 1.- La diversidad cultural, patrimonio común de la humanidad: La cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio. Esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es, para el género humano, tan necesaria como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras.”¹³⁰. El Sumak Kawsay y la Cultura, según lo indicado, están directamente ligadas.

A nivel Nacional dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo se plantean importantes elementos en torno a la cultura:

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010, en el Objetivo 7 plantea: la recuperación y ampliación del espacio público y de encuentro común para la generación de una sociedad democrática, capaz de generar un

¹²⁸ UNESCO, Texto 2 Formulación de Proyectos, Serie “Herramientas de apoyo para el trabajo docente” Unidad 1 Planificación y Cambio Lectura 1: Algunos conceptos básicos de la Planificación. Definición de Planificación, Pág. 11. Revisado en Internet Página UNESCODOC Biblioteca Digital. 23 de julio de 2019 13:06.

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247006?posInSet=42&queryId=6e2bdda7-6c52-43e5-93d7-5683dc7c9123>

¹²⁹ Symonides, Janusz Derechos culturales: una categoría descuidada de derechos humanos. Introducción. Biblioteca UNESCO <http://www.unesco.org/issi/rics158/symonidespa.html>

¹³⁰ Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, París, 2 de noviembre de 2001.

sentido de participación igualitaria y activa, el fortalecimiento de una esfera pública como proyecto emancipador, liberador, de cuestionamiento, espacios laicos, en los que se vive en sociedad, en los que se potencia el uso creativo del tiempo libre, el adecuado crecimiento de los niños, niñas y adolescentes y vivir una vejez digna, y que brindan la oportunidad de expresar y exponer libremente las creencias, las ideas políticas y la cultura en todas sus esferas y dimensiones; espacios de encuentro colectivo, sanos, alegres, seguros, inclusivos y solidarios.

En el Objetivo 8 plantea: afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad, esto fundamentado en que la cultura está constituida por los recursos sociales que permiten mantener y recrear las condiciones de la existencia humana y que se organizan en cuatro sistemas: la estructura productiva, la estructura social, la estructura normativa y la estructura simbólica. Los sistemas de la cultura están condicionados por el tiempo, que configura en cada época las formas de la vida social, es decir la identidad. El rol del Estado es el proteger y garantizar el ejercicio de derechos, y tanto este, como la sociedad, deben asumir responsabilidades para con la cultura que es la que establece su permanencia. El Estado y la sociedad son realidades en permanente construcción y las responsabilidades que asumen exigen por un lado el fortalecimiento del sistema institucional para garantizar primero la igualdad de oportunidades en el acceso a los bienes culturales, luego la igualdad de oportunidades para participar en la creación de nuevos valores culturales, y finalmente, la vinculación de la cultura con todas las demás manifestaciones de la vida social y con la

institucionalidad. La igualdad de oportunidades se refiere tanto a los individuos como a los grupos, en este sentido incorpora el concepto de “interculturalidad”, es decir una sociedad que reconoce la diversidad, el respeto, la igualdad y la pluralidad, para alcanzar un mínimo acuerdo entre actores sociales, políticos e institucionales para la construcción de una propuesta de desarrollo a largo plazo y una visión concertada sobre el Ecuador del futuro. La interculturalidad permite entender nuestra realidad, alcanzar un desarrollo sostenible con identidad, entender la relación entre patrimonio ambiental y cultural como medios de vida, como recursos estratégicos y como parte de una simbología, de una cosmovisión, de un imaginario.¹³¹

En el Plan Nacional de Desarrollo: Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural, en su objetivo 7: Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de espacio común, plantea como un siguiente paso¹³², que el espacio público contribuye al desarrollo de la cultura, las artes, y la comunicación, que observados desde la garantía de derechos, éstos deben ser entendidos como bienes públicos impulsores del diálogo, generadores del reconocimiento de la diversidad existente en la sociedad ecuatoriana, y dan lugar a la libre expresión de las creencias, actitudes e identidades. El Estado debe asegurar la libre circulación en lo público y desarrollar mecanismos para revitalizar las memorias, identidades, tradiciones y la exposición de las creaciones culturales. Es importante procurar el uso no instrumental del tiempo libre, mejorar la

¹³¹ Gobierno Nacional de la República del Ecuador, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, objetivo 7 páginas 212, 213 y objetivo 8 páginas 221, 222, 223.

¹³² El Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010, en el Objetivo 7, plantea: Recuperar y ampliar el espacio público y de encuentro común, y además la construcción e incremento de lugares de encuentro y ejercicio de la democracia y la participación el uso adecuado del tiempo libre etc.

salud física y espiritual de los habitantes y el disfrute de bienes comunes como el agua, el aire, las vías peatonales, los jardines, las plazas, y también bienes como el conocimiento, la educación, las artes y las expresiones culturales diversas, y democratizar progresivamente el acceso al ciberespacio. Contar con espacios físicos de fácil y amplio acceso, sin barreras para personas con discapacidad y a través de ellos incentivar el trabajo autónomo e impulsar a economía popular. Las acciones que se desarrollen y se implementen en el espacio público deben promover actividades recreativas e intelectuales que respondan a la necesidad de procesar las diferencias de forma amigable y solidaria. En torno a la comunicación como un bien, indica el Plan Nacional del Buen Vivir, que es prioritaria la creación de un sistema de comunicación pública que articule y potencie el trabajo de los medios públicos, que promueva el desarrollo de medios privados y comunitarios alternativos, que se generen y consoliden espacios de opinión pública diversa, inclusiva y deliberante.

El Objetivo 8: Fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad, nos indica que la realidad de la cultura es coextensiva a la realidad social, por lo tanto, si existen diversas sociedades, existen diversas culturas, lo que exige que se hable desde ese marco, y que el Estado preserve y garantice los derechos culturales (individuales y colectivos) y la sociedad observar, vigilar y exigir que el Estado cumpla con su rol. Así Estado y Sociedad deben ser responsables y asegurar las condiciones de permanencia y reproducción de la cultura

en sus múltiples expresiones. La integración de la interculturalidad junto con la plurinacionalidad permite la comprensión de la compleja realidad en la que coexisten diversas nacionalidades, pueblos, cultural y grupos identitarios en relaciones de conflicto, intercambio y convivencia. Esta perspectiva muestra y examina otras formas de diversidad (regional, de género, generacional) y como cada una de ellas puede contribuir y aportar a una convivencia con equidad, diálogo y creatividad en el complejo mundo global.¹³³

El Plan Nacional de Desarrollo/ Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, en el Objetivo 5. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad: plantea, nuevamente que el espacio público es el medio que permite fortalecer las formas de cohabitación y la cultura libre, pacífica, de diálogo intercultural, la construcción de una cultura libre. El ejercicio de los derechos culturales, garantizados por el Estado permite el desarrollo de una ciudadanía universal e intercultural y hace de los ciudadanos, los pueblos, las nacionalidades ancestrales, los colectivos culturales contemporáneos, sujetos de derechos, con identidad, capaces de desarrollar su creatividad y el ejercicio digno y sostenido de las actividades culturales y artísticas y a participar en la vida cultural de la comunidad. El Estado debe promover políticas para fortalecer la diversidad cultural y la construcción de una Identidad Nacional en la diversidad y para ello es fundamental la constante circulación de los elementos simbólicos que nos representan,

¹³³ República del Ecuador, Plan Nacional de Desarrollo, Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural. Objetivo 7 páginas 285 y 286, Objetivo 8 páginas 297 y 298.

de allí la necesidad del fomento a la investigación, los repositorios de la memoria y el patrimonio cultural material e inmaterial, y las nociones contemporáneas de la cultura, el arte y el patrimonio. Las transformaciones en las estructuras del país requieren el desarrollo de una estructura simbólica: es fundamental también la gestión democrática de los espacios radioeléctricos y audiovisuales.¹³⁴

En el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, Toda una Vida, dentro de los Objetivos Nacionales de Desarrollo en el Eje 1: derechos para todos durante Toda la Vida, Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas, se menciona que los espacios de diálogo destacan la importancia del uso del espacio público, el fortalecimiento de la interculturalidad y los servicios sociales, el impulso al desarrollo de la ciencia y la investigación, se destaca la importancia de las artes y los oficios. En el Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas, es necesario promocionar y fortalecer la producción artística, cultural y audiovisual y la circulación de los bienes culturales y patrimoniales, así como las memorias, los imaginarios y los conocimientos ancestrales; la cultura debe interactuar con diferentes ámbitos del desarrollo del País. En el fundamento de este Objetivo, manifiesta que “La concepción del desarrollo en el ámbito social está intrínsecamente vinculada a la cultura en su integralidad y en sus diversas manifestaciones individuales y colectivas”¹³⁵, en este sentido los determinantes sociales y sus dimensiones múltiples afectan a los individuos y al modo en el que

aquellos se relacionan con sus semejantes y con el medio. Es importante fortalecer y valorar la identidad y la diversidad e igualdad que debe construirse en ella, aspirando al conocimiento y reconocimiento de la diversidad y lo particular, es decir tomar en cuenta las características y colectivas que tenemos.¹³⁶

A nivel local, tal como consta en los antecedentes del presente documento, la cultura en el año 2011 es parte del “Sistema Población y Actividades – Identidad y Patrimonio Cultural”. Y plantea el fortalecimiento de la identidad definida y sustentada en los procesos históricos y que legaron un importante conjunto de elementos característicos de la urbe y su presencia cultural en el Ecuador como la Atenas del Ecuador. Indica que es necesario considerar las vocaciones culturales de las cabeceras parroquiales y las poblaciones anexas, para fomento y valoración de los conocimientos y el patrimonio. Hace mención de la concentración de servicios culturales en el Centro Histórico y la necesidad de que estos se extiendan a todo el territorio. Se propusieron ejes transversales: la interculturalidad, la equidad, el fortalecimiento de la institucionalidad, y ejes que permiten la articulación con las políticas nacionales: Alternativas de integración a la globalización, derechos culturales, emprendimientos e industrias culturales e identidad cultural.¹³⁷

En el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca, aprobado en el año 2015, se analiza la presencia institucional en la vida

¹³⁴ Tomado del Plan Nacional de Desarrollo/ Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, Objetivo 5 Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad

¹³⁵ Gobierno de la República del Ecuador, Plan Nacional de Desarrollo, Toda una Vida, Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad revalorizando las identidades diversas, Fundamento, (Unesco, 2017), Pág. 60

¹³⁶ Tomado del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de la República del Ecuador, Toda una Vida, Eje 1, Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad revalorizando las identidades diversas, Fundamento, Pág. 60, 61, 62.

¹³⁷ Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca 201, Tomo 1 Diagnóstico sectorial e integrado. Páginas 195, 196, 197, 214. Tomo 2, Diagnóstico Integrado y Modelo de Desarrollo Estratégico y Ordenamiento Territorial. Página 93.

cultural del Cantón, la Legislación Cultural vigente hasta ese entonces y la importancia de la intervención del Estado, en los diferentes niveles, para fortalecer los procesos culturales, y el adecuado manejo del patrimonio cultural. Se muestra la débil conformación institucional para la cultura, la falta de políticas públicas, modelos de gestión poco adecuados, el deficiente sistema de información cultural, la concentración de servicios culturales en el Centro Histórico, la falta de equipamientos culturales en el área urbana y rural, entre otros. Como objetivo del Sistema Socio - Cultural se plantea: Garantizar el ejercicio de los derechos culturales, el acceso a la cultura y el disfrute pleno de la vida cultural del Cantón. Se entiende a la cultura como uno de los fundamentos del Desarrollo Humano y de las sociedades que coexiste con los elementos sociales, económicos, políticos y el medio ambiente.

ss) Herramientas técnicas para la Cultura

La Constitución de la República del Ecuador, menciona en el Artículo 3 número 1. “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.”; número “5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.”. Es precisamente dentro de la planificación donde la cultura y los patrimonios se transforman en categorías subdesarrolladas del Buen Vivir y dentro de las políticas públicas como un elemento poco o nada trabajado.

En la actualidad la cultura y patrimonio son de fundamental importancia, y pueden ayudar al ser humano a adaptarse a los nuevos y complejos momentos históricos y proyectar su desarrollo futuro, para lo que deben estar presentes elementos como la identidad e identidades diversas, la

diversidad cultural, la interculturalidad, la pluralidad y el respeto a las diferencias, la inclusión y la equidad, la garantía del ejercicio de derechos y el disfrute de la vida cultural, y los demás valores y principios que la cultura permite que se efectivicen en el espacio público, en los contenedores de la memoria, en el paisaje, en el patrimonio, o a través de las artes, del libro y la lectura, etc..

Cuenca es un territorio muy especial en cuanto a su conformación natural, un Nicho Cultural Andino de gran importancia, la vida cultural del Cantón, tiene una riqueza que le otorga excepcional valor. Sus características únicas y los esfuerzos de sus habitantes permitieron que sea merecedora de importantes reconocimientos, tanto a nivel nacional como internacional, entre los que destacan la declaración de Patrimonio Cultural del Estado, el 9 de marzo de 1982; la declaratoria de Patrimonio Cultural de la Humanidad, otorgada el 4 de diciembre de 1999 por el Comité de Patrimonio Mundial de la UNESCO, que la incluyó en la lista de bienes de valor universal excepcional; la declaratoria del Tejido Tradicional del Sombrero de Paja Toquilla como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, el 5 de diciembre de 2012, a través de la cual la UNESCO reconoció la dinámica social, económica y simbólica, expresadas en el sombrero elaborado por artesanas y artesanos de la región, entre otros reconocimientos.

Dividimos el territorio en tres instancias espaciales: el Centro Histórico, el Área Urbana y el Sector Rural; cada uno de ellos posee características específicas. En estos espacios del territorio cantonal se encuentran bienes patrimoniales materiales e inmateriales, servicios culturales y equipamientos, espacios públicos y actividades culturales, siendo el Centro Histórico y espacios aledaños, el que concentra más del 90% de equipamientos y servicios culturales.

Mapa 54. Concentración de la infraestructura de cultura



Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca

Dentro del ordenamiento territorial es importante tener presente que las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, colectivos y organizaciones, tienen derecho a la memoria social, a la formación en artes, al entorno digital, al acceso a los bienes y servicios culturales y patrimoniales, al uso y disfrute de servicios culturales eficientes y de calidad¹³⁸, derechos que el GAD Municipal del cantón Cuenca, debe garantizar, a través de la inversión, mejoramiento, fortalecimiento, implementación de servicios culturales, la construcción de infraestructura cultural para: repositorios de la memoria (museos, archivos históricos y bibliotecas).

Los repositorios de la memoria son espacios organizados, abiertos al público, que custodian y disponen de acervos documentales, bienes culturales y patrimoniales en varios soportes que incluyen museos, archivos históricos, bibliotecas, hemerotecas, mediatecas, cinematecas y fonotecas, entre otros.¹³⁹

Para la creación e implementación de espacios públicos de esta naturaleza con servicios, programas y proyectos culturales, debemos tener muy claro que no se trata de centros de integración comunitaria solamente, ni de adaptar edificaciones existentes en el cantón en diferentes sectores para uso cultural, sin que existan las condiciones adecuadas, un modelo de gestión, proyectos para ser ejecutados en ellos, presupuestos para brindar servicios de calidad y eficientes. En varios casos, tal como hoy en día, determina la Ley de Cultura, se han adaptado para usos culturales casas patrimoniales, que finalmente no han podido prestar un verdadero servicio cultural, permanente, es el caso de la Quinta Bolívar, la Casa de Chaguarchimbana, entre otros ejemplos, estos espacios son usados para talleres y actividades institucionales, cuando deberían implementarse servicios y modelos de gestión coherentes con el entorno y su potencial, además de que deben ser articulados con otros: centros académicos, espacios públicos (parques, plazas), elementos patrimoniales, turísticos, artes, oficios, generando ejes de desarrollo cultural en los que un conjunto de espacios y bienes culturales y patrimoniales, se conjugan en un eje cultural planificado y con un modelo de gestión adecuado o espacios públicos de gran formato en el que existan una serie de equipamientos que cubran

¹³⁸ Ley Orgánica de Cultura, 2016, derechos culturales, Artículo 5.

¹³⁹ Ley Orgánica de Cultura 2016 Artículo 31.

la demanda de amplios sectores dentro del territorio en zonas urbanas y rurales.

Con lo indicado existe un déficit de servicios eficientes y de calidad y de equipamientos culturales en las áreas urbanas alejadas del Centro Histórico y rurales. Existe un solo polígono cultural y patrimonial identificado en el área urbana de Cuenca, que es el Centro Histórico, en el que se concentran museos, centros culturales, bibliotecas y centros de documentación públicas y privadas, archivos históricos, teatros, un Colegio de Artes y Conservatorio.

tt) Cooperación Cultural

La UNESCO y otras entidades a nivel mundial, se han planteado la necesidad de transformar a la cultura en generadora del desarrollo sostenible, y para ello fue necesario argumentar y desarrollar herramientas técnicas que permitieran obtener datos específicos. Entre esas herramientas se desarrollan indicadores culturales con una visión pluridimensional, es decir, la cultura como actividad y como valores y normas de orientación del accionar de los seres humanos, lo que mostraría otros elementos intangibles distintos a la economía y de igual importancia como la cohesión social, la inclusión, la tolerancia. Los indicadores culturales toman en cuenta siete dimensiones la economía, la educación, la gobernanza, la participación social, la igualdad de género, la comunicación y el patrimonio. Otras instancias de la gestión cultural internacional como la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), a través de Cultura 21 Acciones, plantea una nueva visión de lo público basada en lo que denominan los compromisos entre el Estado y la sociedad (Derechos culturales, Cultura, diversidad y creatividad, Cultura y educación, Cultura y ecología, Cultura y economía, Cultura, equidad e inclusión social, Cultura, planificación

urbana y espacio público, Cultura, información y conocimiento, Gobernanza de la cultura), con los que sintetiza la dimensión cultural de la ciudad sostenible.

En el año 2016 se realiza un acuerdo de cooperación entre el GAD Municipal de Cuenca, a través de su Dirección General de Cultura, Recreación y Conocimiento y el Programa Agenda 21 de la Cultura, y la Organización Internacional de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU); durante los años 2017 y 2018 se desarrolló un proceso participativo de autoevaluación, con la metodología de la Agenda 21 de la Cultura y la Agenda 21 Acciones, en el que se revisaron varios temas entre los que están: las políticas y proyectos culturales implementados a nivel cantonal, Derechos Culturales, Patrimonio Diversidad y Creatividad, Cultura y Educación, Cultura y Medio Ambiente, Cultura y Economía, Cultura, Equidad social e inclusión, Cultura, planificación urbana y espacio público, Cultura, información y conocimiento, Gobernanza de la Cultura.

2.3.4.4. Planificación de la Cultura: Diagnóstico Participativo, Plan Cantonal de Cultura.

Durante esta autoevaluación, los participantes otorgaron un puntaje con respecto a las políticas, programas y proyectos emprendidos en la ciudad, en comparación con lo que plantea la guía Cultura 21 Acciones. Como resultado, Cuenca obtuvo un puntaje superior a la media global, que la ubicó por encima de otras ciudades en 8 de las 9 temáticas, sin

embargo, presentó debilidades en temáticas relacionadas con economía, gobernanza, planificación urbana, espacio público e inclusión social.¹⁴⁰

Los resultados generales en el análisis realizado en el año 2018 establecen las siguientes puntuaciones:

1. Derechos culturales 66,25% por encima de la media global (35%).
2. Patrimonio, diversidad y creatividad 80,20% por encima de la media global (50%).
3. Cultura y Educación 78% por encima de la media global (38%).
4. Cultura y medio ambiente 56,25%, por encima la media global (30%).
5. Cultura y economía 52% por encima de la media global (38%).
6. Cultura, equidad e inclusión 64% por encima de la media global (35%)
7. Cultura, planificación urbana y espacio público 63,50% por encima de la media local (44%).
8. Cultura, información y conocimiento 66% por encima de la media global de (35%).
9. Gobernanza de la cultura 74,50% por encima de la media global (37%).

Figura 186. Autoevaluación de Cuenca y datos del Panel Global 2015



Fuente: Territorios Culturales, 2018 **Elaboración:** Dirección General de cultura / GAD Cuenca

Los derechos culturales contemplados en diversos documentos internacionales, en la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley de Cultura garantizan la participación y el disfrute de los beneficios de la cultura y la ciencia la búsqueda y el intercambio de conocimientos y saberes, el reconocimiento y la coexistencia en diversidad, la

¹⁴⁰ GAD Municipal del cantón Cuenca, Dirección General de Cultura, Recreación y Conocimientos, Cuenta satélite de la Cultura 2018, Introducción.

comprensión la tolerancia y el desarrollo y potenciación de la creatividad.

La inclusión de los derechos culturales en la legislación ecuatoriana toma fuerza, desde el año 2006, lo que no necesariamente ha garantizado su ejercicio, se han propiciado, sin embargo, fuertes modificaciones y se han generado estructuras orgánicas para su implementación. Hay que tomar en cuenta sin embargo que no todos los niveles de Gobierno han constituido modelos de gestión que se adapten a la estructura nacional, de forma idónea en función de las características de cada territorio y respetando sus particularidades.

En este sentido es importante conocer de forma efectiva los niveles de ejercicio de los derechos culturales, de participación en la vida cultural del Cantón, y su garantía por parte del Gobierno Local.

Con respecto a la temática de Patrimonio, diversidad y creatividad, se observa una puntuación importante debido a las políticas locales de protección del patrimonio cultural en sus dimensiones, material e inmaterial. Sin embargo, se identifican debilidades en este ámbito, tales como en la forma de establecer un encuentro efectivo entre patrimonio y modernidad, patrimonio y vida cultural; lograr un equilibrio entre conservación y uso dinámico del patrimonio, así como las estrategias público privadas para la obtención de financiamiento para proyectos culturales.

En la temática que trata sobre la Cultura, planificación urbana y el espacio público, se deben abordar las debilidades desde el punto de vista de la ejecución y aplicación de iniciativas y normativa, debido a que las políticas de gestión del patrimonio tangible e intangible existen, tal como existen las medidas necesarias para la identificación, protección, valoración del patrimonio cultural y análisis de los impactos

patrimoniales en proyectos urbanos, no obstante desde el punto de vista de la planeación urbana si bien se analiza la dimensión cultural y patrimonial, ésta permanece a nivel de diagnóstico y no termina de concretarse en políticas territoriales que la fortalezcan, así como tampoco se analiza desde el punto de vista de la economía cultural y su impacto en la zonificación de usos de suelo.

Con respecto al Espacio Público, dentro de las evaluaciones se detecta la necesidad de una mayor vinculación entre centro histórico, cultura y sociedad, partiendo de una reapropiación y reactivación de los espacios públicos para la vida cultural.

Entre la problemática que se identifica además de las evaluadas dentro del programa, está el desequilibrio entre espacios para la cultura en los diferentes barrios y parroquias de la ciudad de Cuenca, manteniendo una concentración de los mismos en el área del Centro Histórico, siendo imperante la planificación de nuevas infraestructuras culturales, la identificación de los espacios simbólicos y el desarrollo del arte público.

Los resultados que se obtuvieron dentro de la Autoevaluación refuerzan y confirman varios elementos que ya se habían tomado en cuenta en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2011 y en la actualización del 2015, como el patrimonio cultural, que es uno de los aspectos de mayor relevancia en el Cantón Cuenca, esto sumado al compromiso ciudadano por el cuidado del Patrimonio Cultural. En este sentido la historia no es reciente, ya desde la segunda década del siglo XX, se realizaron importante intervenciones como, por ejemplo, el desarrollo de inventarios del patrimonio, tarea que abonó a la declaratoria de Cuenca como Patrimonio Nacional en 1982, en ellos participaron varios académicos, que junto a intelectuales y personajes de la política local, abogaron por una fuerte política de protección, conservación salvaguarda y puesta en valor del patrimonio, y que lograrían finalmente,

la declaratoria del Centro Histórico del Cuenca como Patrimonio Cultural de la Humanidad, otorgada en 1999. A partir de aquello se constituye un modelo administrativo (el departamento de Áreas Históricas y Patrimoniales que luego pasaría a ser Dirección Municipal,) y la base legal (Constitución Art. COOTAD Art. Ordenanza para la gestión y conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del cantón Cuenca, 2010, el Reglamento del Consejo Nacional de Competencias N° 0004-CNC-2015, Ley Orgánica de Cultura 2016 Art.). El y trabajo de instancias estatales como el Instituto Nacional de Patrimonio (INPC) ha sido importante, y de igual forma, desde el año 2007, el Ministerio de Cultura y Patrimonio, y otras entidades del sector dependiente, que han fortalecido el trabajo para la conservación del Patrimonio Cultural Nacional. En diciembre 2007 se firma el Decreto Ejecutivo 816 que declara en Emergencia al sector del Patrimonio Cultural, y se asignaron treinta y tres millones seiscientos sesenta y seis mil dólares, para el desarrollo de acciones para rescatar, proteger e inventariar el Patrimonio Nacional. En este sentido es bastante claro que una de las potencialidades es el Patrimonio Cultural desde hace varias décadas atrás.

Relacionaremos además, el tema de la planificación urbana y el espacio público, con el patrimonio cultural, desde la planificación desarrollada por el uruguayo, Gilberto Gatto Sobral, durante la segunda mitad del siglo XX, que propuso la modernización de la urbe, pero al mismo tiempo motivó la participación social para la salvaguarda del patrimonio cultural edificado. Los demás procesos de planificación han propiciado la protección del patrimonio cultural dentro de la categoría de protección y conservación, y en definitiva existe hasta la fecha una fuerte relación entre el patrimonio edificado, sobre todo, y la planificación. En este sentido es de indispensable fortalecer los demás elementos del patrimonio cultural, como la educación, la sensibilización, el desarrollo de herramientas de mediación, y la gestión y puesta en valor, en la

planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial, tomando en cuenta además que el patrimonio es un elemento en constante cambio respecto de los criterios para su cuidado y salvaguarda, por lo tanto es un elemento activo, no pasivo, es fundamental en la vida cultural de los pueblos, en la construcción de nuestra identidad, como elemento educativo, en la generación de ciudadanía, para mostrarnos al mundo, para que nos conozcan y sepan de dónde venimos y quiénes somos, y por lo tanto, debe revisarse constantemente.

En torno a la educación y la Cultura podemos indicar que la Ley Orgánica de Cultura, conforma el régimen Integral de Educación y Formación en Artes, Cultura y Patrimonio, como un conjunto que abarca políticas, instrumentos, procesos, instituciones, entidades, individuos, en el ámbito formal y no formal de la educación. Este aspecto del desarrollo cultural dentro del Cantón ha tenido mucha fuerza especialmente desde lo académico. En las artes, la artesanía, el diseño, la música, el teatro etc., el aporte de la academia y la educación han sido fundamentales. Cuenca ha contado con importantes espacios como el Conservatorio de Música “José María Rodríguez”, hoy Escuela de Artes y Conservatorio..., que pertenece al Ministerio de Educación; La Universidad Estatal de Cuenca cuenta con escuelas y facultades como la Facultad de Artes (antes Escuela de Bellas Artes) y dentro de ella la escuela de teatro, la facultad de Arquitectura, y la escuela de Cine, dentro de la Facultad de Filosofía, entre otras, además podemos mencionar las maestrías en Estudios de la Cultura y Antropología. De igual forma en la Universidad del Azuay, con la escuela de teatro, y las Facultades de Diseño, Arquitectura y Filosofía, este centro de estudios universitarios ha ofrecido también post grados, en gestión cultural y otras afines. La Universidad Politécnica Salesiana ha desarrollado carreras de cuarto nivel en artes de la imagen, gestión cultural, estudios de la cultura y más carreras afines al ámbito cultural: De igual forma se pueden destacar el trabajo de talleres en arte y cultura

que se desarrolla desde las entidades públicas como la escuela permanente de pintura del Museo Municipal de Arte Moderno, los talleres que se dictan desde la Red de Bibliotecas Rurales y varios aportes existentes desde lo privado.

Respecto de la Gobernanza de la Cultura, el Manual Metodológico de Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo (UNESCO 2014), toma en cuenta varios elementos como el marco normativo para la cultura, el marco político institucional para la cultura, las infraestructuras culturales, y la participación de los habitantes en la gobernanza de la cultura.

Las memorias de la elaboración del Borrador del Plan Estratégico de Cultura para Cuenca al 2030 (mesa temática urbana Derechos Culturales y Gobernanza de la Cultura, realizado en el año 2017) sobre la Gobernanza de la Cultura, indica que se deben tomar, entre otras acciones, el desarrollo de procesos de planificación de la cultura, mapeo de actores, la difusión de actividades culturales, generar un nuevo modelo de gestión cultural.

Tomando la dimensión de la gobernanza dentro de los indicadores UNESCO de la Cultura para el Desarrollo, y sus elementos, podemos indicar que cuando examinamos la normativa cultural, tenemos el reconocimiento de derechos culturales en la Carta Magna, y normativa legal para la definición de competencias, atribuciones y obligaciones del Estado, los fundamentos de la política pública y la institucionalidad encargada del ámbito de la cultura y el patrimonio, así también la transferencia de competencias para el manejo del patrimonio cultural. Sin embargo de aquello, ya en el local todos esos elementos legales no

han sido implementados, y se cuenta más bien con ordenanzas y resoluciones que no responden a las reales necesidades culturales y patrimoniales de la población y del Cantón. Se debe indicar que la estructura orgánica en el ámbito de la cultura y el patrimonio, siguen manteniendo los formatos establecidos en la década de los noventa, a pesar de que hubo ciertas modificaciones en el año 2018; sin embargo, el marco político institucional para la cultura y el patrimonio siguen mostrando poca eficiencia, en muchos ámbitos.

En cuanto a la infraestructura cultural, se encuentra concentrada en el Centro Histórico, y se sustenta en la recuperación de edificaciones patrimoniales que se adaptan a la prestación de servicios culturales, en general no se han construido e implementado servicios culturales públicos, en el área urbana o en el área rural y desde lo privado. Sobre los procesos participativos en la gobernanza de la cultura existen pocos ejemplos en el territorio, entre los que se cuentan, esfuerzos desarrollados en el año 2011 en el proceso de dialogo para la construcción de políticas culturales con el apoyo de la UNESCO y que contó con la participación de expertos internacionales, el desarrollo del Campus Euroamericano de la Cultura en el año.... entre otros esfuerzos, el último de ellos la elaboración del Plan Estratégico de cultura de Cuenca al 2030, desarrollado entre 2017 y 2018.

Todo lo antes indicado da cuenta de que la Gobernanza debe ser fortalecida, y deben desarrollarse esfuerzos que permitan la implementación de la normativa cultural existente de forma idónea y en función de la reales necesidades culturales, la construcción de modelos de gestión que permitan el ejercicio de los derechos culturales, el disfrute, acceso y la participación a la cultura y el patrimonio y en la vida cultural del Cantón, el desarrollo y la implementación de herramientas técnicas que permitan mejorar la prestación de servicios culturales,

garantizar el acceso universal a servicios culturales de calidad, la desconcentración de equipamientos culturales, el desarrollo de procesos participativos como por ejemplo, presupuestos participativos para la cultura.

En el aspecto de la Cultura y el Medio Ambiente de igual forma, Cuenca ha sido un puntal importante, las diferentes instancias de la Corporación Municipal (ETAPA EP, EMAC EP, CGA, Dirección de Planificación, entre otras) y del Estado Ecuatoriano, han actuado de forma bastante eficiente, además nuestro entorno natural es fundamental para el fortalecimiento de la identidad cuencana, con elementos como sus ríos, sus montañas, el valle, su vegetación. El paisaje, guarda importante relación con las culturas que se asentaron en el territorio, y sus saberes y conocimientos. En el año 2002 el Parque Nacional El Cajas es declarado Humedal Ramsar (Tratado intergubernamental, aprobado el 2 de febrero de 1971 en la ciudad iraní Ramsar, para la protección u conservación y uso racional de los recursos naturales). Para ello se reconocen las excepcionales características que posee El Cajas, un sistema montañoso, paramo lagunar sui géneris, punto de origen de un sistema hidrográfico que va de oeste a este atravesando el valle en el que se asienta la Ciudad de Cuenca. Otras características de este singular espacio natural tienen que ver con su importante biodiversidad y por otra parte con elementos culturales patrimoniales e históricos, que hacen de Él, parte de nuestro patrimonio natural ha cumplido y cumple un rol vital en el desarrollo humano, social, cultural y económico para los habitantes del Cantón.

Podemos señalar en los demás campos analizados, que son variables contenidas, como se había mencionado, dentro de la metodología de la Agenda 21 de la Cultura, y cuya calificación es menor. Cuenca tiene como parte de sus elementos identitarios el potencial creador y creativo, con sus artesanos y artistas que con su producción permitió, en

diferentes momentos de su historia, el crecimiento económico en el Cantón (no necesariamente desarrollo económico), para ello podemos señalar la producción y comercialización del sombrero de paja toquilla (en 2012 se declaró patrimonio cultural inmaterial de la humanidad al tejido de paja toquilla), la orfebrería, el tejido y los telares, la cerámica. La comercialización del sombrero de paja toquilla, la elaboración de muebles de madera, junto con la fabricación de prendas de vestir, son algunas de las principales actividades económicas, el diseño, es otro elemento, de gran potencial y desarrollo en la cultura y la economía, es necesario, además, indicar que el turismo cultural ha sido un potencial para el desarrollo económico, con mucha más fuerza desde el año 1999, cuando el Centro Histórico de Cuenca fue declarado como Patrimonio Cultural de la Humanidad. La Cuenta Satélite de la Cultura (2018), señala que Cuenca es la tercera ciudad del Ecuador en importancia, dentro de la producción cultural. Los emprendimientos que tienen relación con el aspecto cultural son variados en el Cantón, el consumo cultural es permanente, sin embargo, vale preguntar, sobre cómo están distribuidos los medios de producción cultural, y sobre los elementos culturales que consumimos y no producimos en el Cantón. Es decir, la producción de muebles de madera, el diseño, la cerámica, la orfebrería, entre otros son producidos localmente, comercializados en mercados locales y también son exportados a distintos países en el mundo. El cine, no es un sector cultural fuerte localmente y lo que consumimos en la producción cinematográfica viene de fuera, y todos los productos relacionados. En este sentido es importante poder evidenciar los sectores de la cultura que deben ser potenciados y en los que es necesario generar inversión desde el GAD Municipal, para favorecer los procesos de producción con una distribución justa y equitativa y el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores de la cultura. Por otra parte es importante tomar en cuenta la incidencia de la tecnología en el consumo de productos culturales y creativos, tomando en cuenta que durante el año

2020, fue de fundamental importancia, por las circunstancias generadas por la Crisis de Salud, a nivel global, lo que ocasionó graves problemas para el intercambio de bienes y servicios culturales y el consumo cultural, y su importancia para el futuro, y para el desarrollo de los diferentes sectores de la cultura y de los emprendimientos culturales.

Las metodologías para el desarrollo de procesos participativos no siempre consideran a todos los sectores y pueden contener muchos vacíos, más aún cuando se utilizan herramientas estandarizadas, por ejemplo, comparando las autoevaluaciones de año 2015 y la del año 2018 existen variaciones importantes, entre los dos procesos de evaluación. El I. Concejo Cantonal aprobó la Declaratoria del Año de la Cultura entre junio de 2017 y junio de 2018, este mecanismo permitió el desarrollo de una serie de acciones y proyectos (con la participación de la Agenda 21 de Cultura), que modificaron los medidores de porcentaje en todos los campos, haciendo que estos aumenten fuertemente en relación con la media mundial, y situar a Cuenca como Piloto entre las ciudades en la que se aplica la metodología de la de la Agenda 21 de la Cultura.

“Para la segunda fase se establecieron mejoras respecto al primer momento, con el fin de incrementar el número de participantes e interacción durante los encuentros. De esta manera, en lo referente al nombre de los procesos, se tomó la decisión de prescindir de los títulos de “asamblea” o “reunión” y se propuso la utilización de nombres como

“cafés culturales”, “tinkus”, “infocicletas” y “mingas”, con su respectivo cambio de enfoque hacia un proceso más amigable y entretenido.”¹⁴¹

“...en el análisis final realizado en 2018, Cuenca se ubica por encima de las medias elaboradas por el panel global de expertos de 2015 y la ciudad obtiene una puntuación superior a la media mundial en las nueve temáticas de Cultura 21: Acciones. Por otra parte, la ciudad progresa en todas las temáticas evaluadas en comparación con los datos de 2016.”¹⁴²

Plan Estratégico Cantonal de Cultura de Cuenca al 2030

Tal como se establecen en varios documentos y se puede tener presente en los procesos históricos de Cuenca, el arte, la cultura, el patrimonio, la interculturalidad, han sido elementos fundamentales en su desarrollo. Tomando en cuenta este particular desde el año 2011 se construyen políticas públicas para la cultura, dentro de los del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y con el objetivo de poder territorializar esas políticas, se construye el Plan Estratégico Cantonal de Cultura para Cuenca al 2030 (PECCC-2030), en el que se hallan contenidas y plantea su implementación, además de observar las necesidades culturales dentro de un proceso participativo en el que se planteó: de la generación de un nuevo modelo de gestión para la cultura y el patrimonio y poder propiciar que la cultura sea un pilar fundamental para el desarrollo sostenible del Cantón, la necesidad de articulación y cooperación cultural a través de un Sistema Cantonal de Cultura, en el que se involucren a los

¹⁴¹ Plan Estratégico Cantonal de Cultura de Cuenca al 2030, revisado en primer debate en el año 2018. Metodología de construcción. Página 20.

¹⁴² Plan Estratégico Cantonal de Cultura de Cuenca al 2030, revisado en primer debate en el año 2018. Diagnósticos de políticas y actividades culturales en Cuenca respecto a “Cultura 21 Acciones”. Páginas 22 y 23.

actores culturales, públicos, privados y ciudadanos de Cuenca, que permita garantizar el ejercicio de los derechos culturales y la participación ciudadana.

Entre otras temáticas que son tratadas en el documento del PECCC-2030, se encuentran: la necesidad de propiciar la inclusión, la equidad, el fomento de la diversidad cultural y el espacio público, como elementos que aportan al desarrollo humano; el fomento de las economías culturales y creativas, como el turismo cultural, el apoyo a emprendimientos culturales desde la institucionalidad de la cultura y presupuestos culturales para estos fines, el desarrollo de herramientas para la gestión de fondos públicos y privados y mecanismos de gestión dentro de los procesos administrativos para el fortalecimiento de la industria cultural, la implementación de programas y proyectos culturales y acciones que aporten para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores de la cultura. La protección del patrimonio cultural y natural del cantón; la generación de sistemas de información, el desarrollo de plataformas tecnológicas para el fomento y acceso a la cultura, la libre expresión y creación artística, la propiedad intelectual, el acceso al conocimiento y a los saberes ancestrales; el desarrollo de programas y proyectos culturales en el espacio público y permitir su uso sin restricciones para actividades artísticas.

Debe tomarse en cuenta otros elementos a ser fortalecidos y desarrollados en el cantón para alcanzar un mejor desarrollo de la cultura y el patrimonio, estos son: la información integral de cultural, la transversalización de la cultura, el patrimonio cultural y la interculturalidad, la educación en artes y cultura, la gestión de presupuestos y de fondos para la cultura, un modelo de gestión cantonal e institucional para la cultura y el patrimonio, la planificación, cartografía cultural, indicadores culturales, investigación, cuenta satélite de la

cultura, directorio de bienes, servicios culturales, Registro Único de Artistas y Gestores Culturales.

Catastro y Cartografía Cultural de Cuenca

Esta es una herramienta que permite registrar los elementos culturales que se encuentran en el territorio y visibilizar las potencialidades y necesidades existentes, en torno a la cultura, además de fomentar la preservación, salvaguarda y puesta en valor del patrimonio cultural material e inmaterial, y para ayudar en acciones como implementación de servicios y equipamientos culturales, en función de la características de la población en un espacio determinado, y en definitiva garantizar el ejercicio de los derechos culturales, poner en evidencia y territorializar los valores culturales y sociales.

Para el catastro cultural, se consideró la metodología planteada por Antoine Gilbert (CGLU-Programa Ciudades Piloto) experto en catastros culturales, en espacios de socialización, mesas de diálogo y puestas en común del material a cartografiar: patrimonio material, el patrimonio inmaterial, -los espacios naturales (los valores culturales asociados), los usos tradicionales, la oferta cultural y artística, las infraestructuras culturales, los lugares de creación, los centros culturales, las bibliotecas, etc., las artesanías, los lugares de producción, los mercados, - los espacios simbólicos y los valores culturales asociados a los espacios públicos, etc.

Este proceso, dio como resultado, en una primera etapa, puntos de importancia turística, gastronómica, oferta artesanal, cultural y artística, infraestructuras culturales, centros culturales, bibliotecas, espacios simbólicos, valores culturales y rutas ancestrales, en varios sectores del Cantón, obteniendo los siguientes resultados: Dentro del casco histórico en la primera etapa se registraron 150 puntos, datos obtenidos por el

equipo de Investigación de la Dirección de Cultura y facilitados por Fundación Turismo de Cuenca, Fundación Barranco y PDOT.” En la parroquia urbana de El Vecino, que posee una parte de su territorio dentro de los límites del Centro Histórico, se obtuvieron como resultado, 32 puntos y, en dos parroquias rurales: Sinincay y en comunidad de Narancay perteneciente a la Parroquia Baños, en los dos casos utilizando la misma metodología de socialización y participación ciudadana y obteniendo como resultado: en Sinincay 33 puntos de importancia turística, gastronómica, oferta artesanal, oferta cultural y artística, infraestructuras culturales, centros culturales, bibliotecas, espacios simbólicos y valores culturales, con la misma metodología se ha realizado el catastro en Narancay, donde se localizaron 28 puntos de importancia cultural.

Esta importante tarea realizada nos permite potenciar los aspectos culturales patrimoniales, turísticos, de cada sector, inventariarlos y plantear planes, programas y proyectos, acordes con la realidad y las necesidades de cada caso, además de poder aportar a otras dimensiones dentro del territorio, como la social y económica.

Directorio de Bienes y Servicios Creativos I Edición¹⁴³ En su primera edición la metodología para la elaboración del Directorio de Bienes y Servicios Creativos realizó dos levantamientos: en la primera etapa realizada en 2017 se levantaron 650 contactos, en la segunda etapa, 2018 se levantaron 350 inscripciones. Los resultados fueron:

Tabla 78. Sectores de la Cultura, Directorio de Servicios Creativos

Nro,	SECTOR	TOTAL
1	Artes Escénicas: Actores – Actrices, Director (a), Productor (a), Guionista, Escenógrafo (a), Vestuarista, Maquillador (a), Coreógrafo (a), Danza, Performance Docentes, Capacitadores, Investigadores.	140
2	Artes Visuales: artistas gráficos, artistas plásticos, curadores, escultores, muralistas, pintores, fotografía, ilustradores, tatuaje, otros.	260
3	Arte y tecnología: Artes digitales, dirección audiovisual, nuevos medios.	5
4	Música: Compositores, Intérprete, bandas, instrumentistas, Dj., productores, otros.	90
5	Literatura: Escritor (a), Corrector (a), Editor (a)	21
6	Audiovisuales: Director (a) Director (a) de fotografía, Director (a) de arte, Productor (a), Sonidista, Guionista, Animación, Camarógrafo, Post-Producción (edición, sonido, efectos especiales, colorización, masterización), Docentes, Capacitadores, Investigadores.	68
7	Diseño: Interiores, Gráfico, Objetos, Textil, Multimedia.	88

¹⁴³ Directorio de Bienes y Servicios Creativos I Edición, elaborado por la Dirección General de Cultura, Recreación y Conocimientos del GAD Municipal del cantón Cuenca, publicado en 2018.

8	Decencia y gestión: Investigadores, docentes, gestores culturales.	38
9	Colectivos: Multidisciplinario, teatro, danza, gestión cultural, marketing, comunicación, producción, realización audiovisual, música, gráficas, etc.	74
10	Espacio de consumo cultura: Independientes	44
11	Empresas Culturales: Indumentaria, comunicación visual, danza, audiovisual, grabación y producción música, educación no formal en artes, espacios de consumo cultural, diseño, producción de contenidos digitales, librerías, etc.	94
12	Festivales: Música, artes escénicas, Danza, cine, folklor.	17
13	Servicios culturales: Institucionales, Municipales.	55

Fuente: Dirección General de Cultura Recreación y Conocimientos. Directorio de Servicios Creativos I Edición, 2018

Elaborado por: Plan de desarrollo y Ordenamiento Territorial

Este primer esfuerzo para contar con un Directorio Cultural, debe estar en constante desarrollo y actualización.

Cuenta Satélite de la Cultura:

Con el ánimo de poder conocer el aporte de la cultura al desarrollo económico del Cantón, la importancia que esta tiene para mejorar las

condiciones de vida de sus habitantes, y tener una herramienta técnica que permite tomar decisiones adecuadas, se elabora, también por primera ocasión, en nuestro Cantón, la Cuenta Satélite de la Cultura Cuenca.

La Cuenta Satélite es “...un sistema de información estadística de síntesis, que analiza de manera pormenorizada las actividades y productos de la cultura. Su principal objetivo es conocer variables como la producción, los consumos intermedios, el valor agregado, el gasto cultural, el empleo entre otros; además de la información más completa y consistente sobre las actividades culturales de un país.”¹⁴⁴

Este trabajo se enmarca en la metodología de Manual de las Naciones Unidas del año 2008 (SCN2008), la “Guía Metodológica para la implementación de las Cuentas Satélite de Cultura en Iberoamérica” del Convenio Andrés Bello, la Metodología de bienes y Servicios del Banco Central del Ecuador y la Metodología empleada por el Ministerio de Cultura y Patrimonio para la CSC.¹⁴⁵

Las principales fuentes de información fueron el Censo Económico realizado por el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas u Censos (INEC) del año 2010, y las cuentas nacionales, provinciales y cantonales del Banco Central del Ecuador. Dentro de la metodología se calculan tres variables principales: valor de la producción, consumo intermedio y valor agregado.

¹⁴⁴ Dirección General de Cultura, Recreación y Conocimiento. GAD Municipal del cantón Cuenca, Cuenta Satélite de la Cultura Cuenca 2018, Pág. 19.

¹⁴⁵ Dirección General de Cultura, Recreación y Conocimiento. GAD Municipal del cantón Cuenca, Cuenta Satélite de la Cultura Cuenca 2018, Pág. 20.

Dentro de este trabajo, los sectores y subsectores que conforman el campo cultural son:

Tabla 79. Sectores y subsectores que conforman el campo cultural

Nro.	SECTOR	SUBSECTOR
1	Creación-derechos de autor Literario	Literario
		Musical
		Teatral
	Diseño	Arquitectónico
		Industrial o de productos
		Gráfico
		Textil
		Modas
		Joyas
		Publicitario
		Web
3	Juegos y	Juegos y juguetería
4	Artes escénicas y espectáculos artísticos	Teatro
		Danza
		Otras formas de artes escénicas (circo, pantomima, narración, declamación, etc.)
5	Artes visuales	Artes plásticas (incluye representaciones de origen
		Fotografía
		Artes gráficas e ilustración
6	Música	Presentaciones musicales en vivo
		Edición de Música
		Producción fonográfica
		Cine y video (incluye animación)
		Radio

7	Audiovisual y radio	Televisión
		Juegos on-line
		Videojuegos
8	Libros y publicaciones	Libros
		Publicaciones periódicas
		Bibliotecas
9	Educación Cultural	Educación cultural no formal (orientada a la lúdica)
		Educación cultural formal (incluye la educación superior, formación en bellas artes, diseño y otros)

Fuente: Cuenca satélite de cultura la 2018

Elaborado por: Plan de desarrollo y Ordenamiento Territorial

“Es importante destacar que Cuenca es, sin duda alguna, la tercera ciudad en importancia del país en lo que respecta a las actividades culturales, superada solamente por la ciudad de Quito y Guayaquil.”¹⁴⁶

Los resultados obtenidos al año 2016 en los sectores culturales son:

¹⁴⁶ Dirección General de Cultura, Recreación y Conocimiento. GAD Municipal del cantón Cuenca, Cuenta Satélite de la Cultura Cuenca 2018, Pág. 36.

Tabla 80. Resultados obtenidos al año 2016 en los sectores culturales

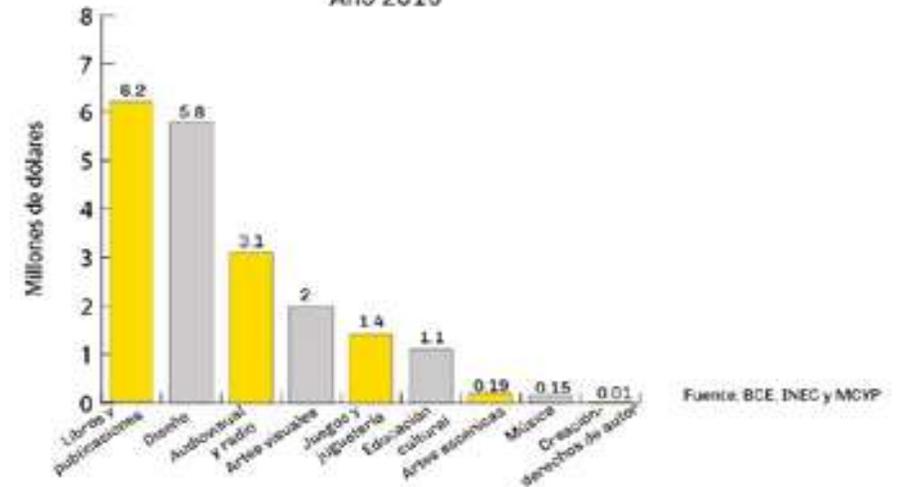
Nro.	SECTOR	Cuenta de Producción, (miles de dólares y porcentaje)			TOTAL CUENCA CON RESPECTO AL TOTAL:	
		NACIONAL	AZUAY	CUENCA	NACIONAL	AZUAY
1	Creación derechos de Autor	26.266	11.000	19.000	0,04%	100%
2	Diseño	652.657	10.769	10.421	1,6%	96,8%
3	Juegos y juguetería	4.418	1.861	1.861	42,1%	100%
4	Artes escénicas y espectáculos artísticos	1.287	260	245	19%	94,2%
5	Artes visuales	23.284	3.941	3.615	15,5%	91,7%
6	Música	1.344	236	192	14,3%	81,4%
7	Audiovisual y radio	337.351	4.161	3.755	1,11%	90,2%
8	Libros y publicaciones	48.756	4.868	4.802	9,85%	98,6%
9	Educación Cultural	9.864	1505	1.505	15,26%	100%

Fuente: Cuenca satélite de cultura la 2018

Elaborado por: Plan de desarrollo y Ordenamiento Territorial

Figura 187. Valor agregado 2010

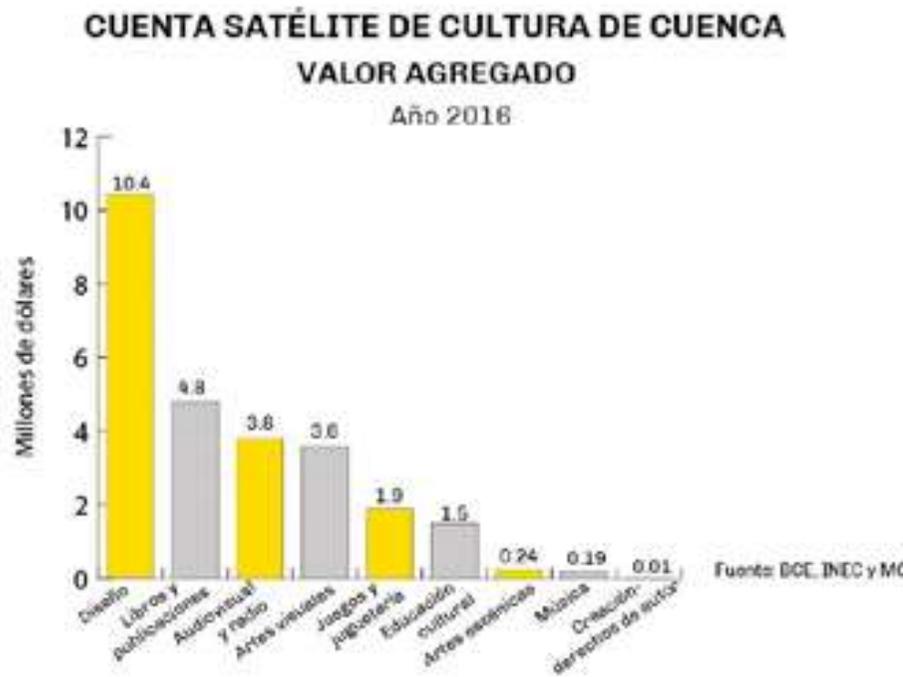
**CUENTA SATÉLITE DE CULTURA DE CUENCA
VALOR AGREGADO
Año 2010**



Fuente: Cuenca satélite de cultura la 2018

Elaborado por: Cuenca satélite de cultura la 2018

Figura 188. Valor agregado 2016



Fuente: Cuenca satélite de cultura la 2018

Elaborado por: Cuenca satélite de cultura la 2018

Fuente: Cuenta Satélite de la Cultura Cuenca, Dirección General de Cultura, Recreación y Conocimiento, GAD Municipal del cantón Cuenca 2018, Resumen de los Sectores Culturales Valor Agregado 2010 – 2016. Pág. 90.

Indicadores culturales:

Los indicadores culturales son una base de datos que contiene información cuantitativa, selecta, procesada, descrita y contextualizada, y permiten monitorear los procesos culturales, lo cual es una

herramienta técnica que nos permite mejorar la intervención, la toma de decisiones, la gestión, la generación de políticas públicas, etc.

Conjuntamente con la elaboración de la Cuenta Satélite de la Cultura, se construye una batería de indicadores culturales en función de la base estadística disponible a nivel país, aclarándose dentro del trabajo realizado, que la información nacional con la que se cuenta es insuficiente y en muchos casos no tiene continuidad en el tiempo, a excepción de unos pocos indicadores.

Los resultados obtenidos sobre los indicadores culturales son:

En relación al empleo cultural, que se genera dentro de los nueve sectores de la cultura contemplados en la Cuenta Satélite de la Cultura, de acuerdo al Censo Económico del año 2010, se tiene que a nivel nacional se han generado 41.181 plazas con personal ocupado dentro de actividades culturales, en la provincia del Azuay se generaron 2.279 y en el cantón Cuenca 2047, este último valor es equivalente al 12% del total nacional y al 100% del total de la provincia del Azuay. Del total de plazas de empleo cultural en el cantón Cuenca, 1.408 fueron ocupados por hombres y 639 fueron ocupados por mujeres. El sector cultural que mayores plazas de empleo generó fue el diseño con 994 personas ocupadas, le siguen: el sector audiovisual y radio con 250 personas ocupadas, la educación cultural con 225 personas ocupadas y artes visuales con 206 personas ocupadas.

Otro indicador cultural tiene relación con el número de bibliotecas existentes en el Cantón, según el Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, existían noventa bibliotecas de las cuales 37 son públicas. De acuerdo a esta información existía una

biblioteca por cada 14.476 habitantes. Las 53 bibliotecas restantes tienen acceso restringido o son de carácter religioso.

Esta información puede ser revisada y actualizada con los datos obtenidos a partir del Catastro de Bienes y Servicios Creativos I Edición, y tenemos que al año 2018, el GAD Municipal del cantón Cuenca, cuenta con 33 bibliotecas, un centro de documentación y un archivo histórico. Estas prestan servicios públicos y se ubican 22 bibliotecas en el área rural, siete bibliotecas en barrios urbanos, alejados del Centro Histórico, cuatro bibliotecas dentro del Centro Histórico de Cuenca ubicadas en museos y centros culturales, un Archivo Histórico en la Casa Museo Remigio Crespo Toral y un Centro de Documentación perteneciente a la Fundación Bienal de Cuenca. En el caso de las demás entidades públicas del sector dependiente y colegios públicos, tenemos un total de 37 bibliotecas públicas, y en el ámbito privado de acuerdo a la información contenida en la Cuenta Satélite de la Cultura Cuenca existen 38 bibliotecas.

En relación con los hábitos de lectura, según el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina, Ecuador es el País con el índice de lectura por persona más bajo (0.5 libros por año); a nivel Nacional, de la información de hábitos de lectura, ofrecida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) en el año 2012¹⁴⁷, como resultado de la encuesta realizada en cinco ciudades del País, se indica que el 27% de los ecuatorianos no tiene el hábito de leer. De las cinco ciudades en las que

se realizó la encuesta Cuenca es la que posee el índice más bajo con el 68%.

La UNESCO a través de su Instituto de Estadísticas en la ficha informativa Nro. 46 de septiembre de 2017, realiza una panorámica mundial sobre la situación del aprendizaje de niños, niñas y adolescentes, y establece que no se están alcanzando los niveles mínimos de competencias en lectura y matemáticas. En relación al tema de análisis, la lectura y la capacidad de comprensión lectora es fundamental para el desarrollo humano integral, para la integración social y laboral y el progreso en las diferentes áreas del conocimiento, para la toma de decisiones en todos los aspectos, y para un adecuado ejercicio de la ciudadanía y la participación. Según los estudios realizados el 36% de niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe no cuentan con los niveles de lectura adecuados¹⁴⁸.

Respecto de la tecnología de la información y la comunicación, en la provincia del Azuay en el año 2018 existían 121.817 cuentas fijas de internet, es decir, una conexión fija cada siete habitantes, sin tomar en cuenta los teléfonos inteligentes con acceso a internet, que según la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, llegan a 10.9 millones en el país. La provincia del Azuay ocupa el tercer lugar en cuanto al número de conexiones fijas detrás de Quito y Guayaquil. Esta información es de suma importancia, si tomamos en cuenta que a través de los sistemas tecnológicos y la conectividad los ciudadanos tienen

¹⁴⁷ Hábitos de lectura en Ecuador, octubre de 2012, realizada en cinco ciudades a nivel urbano: Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala y Ambato; la unidad de análisis fueron personas de 16 años y más (informante directo).
<http://www.celibro.org.ec/web/img/cms/ESTUDIO%20HABITOS%20DE%20LECTURA%20INEC.pdf> 6 nov. 2019

¹⁴⁸ UNESCO, Instituto de Estadísticas, Ficha informativa No. 46 Septiembre 2017 UIS/FS/2017/ED/46 <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/fs46-more-than-half-children-not-learning-2017-sp.pdf>

acceso a la información, a la lectura, al entretenimiento, al cine y la televisión, se generan oportunidades de trabajo, se propicia el desarrollo del arte el diseño, el juego, etc. Debemos anotar también que en el año 2017 el 64.5% de la población en la provincia del Azuay utilizó internet; y en el porcentaje de personas que tienen teléfono celular activado en la provincia del Azuay 6.17 personas de cada 10. Es importante en el futuro, poder establecer una lectura objetiva e indicadores culturales en función del acceso a la tecnología, la información y la comunicación.

Es de fundamental importancia la transversalización de la cultura y la interculturalidad en el quehacer de los diferentes niveles de Gobierno, para la toma de decisiones adecuadas, y la coparticipación con la ciudadanía para el cuidado del patrimonio cultural, el involucramiento en la construcción y la aplicación de políticas públicas en la dimensión de la cultura, el patrimonio cultural, de los servicios culturales, de la investigación, de la información, etc.

“Desde finales de los años noventa ha surgido una tendencia a la internacionalización de “marcas” del sector cultural, que incluye la exportación no solo de la “marca” de prestigio, sino también del know-how (experiencia de gestión), los contratos de edición, las colecciones, etc.”¹⁴⁹, y por su puesto se suma la prestación de servicios por los que se establecen convenios e instrumentos de cooperación para el acceso a recursos públicos y la presencia de personal perteneciente a la entidad internacional. La neo colonización del conocimiento es muy fuerte en el

ámbito cultural y es pertinente que se observe este particular. El potencial de Cuenca es inmenso y el valor de su gente supremo, y debe ser mantenido y fortalecido.

Sistema Cultural¹⁵⁰

La cultura está presente e incide en todos los aspectos de la vida de los individuos y de las comunidades, en el ejercicio de la ciudadanía y en el comportamiento ciudadano, en las relaciones humanas, en la participación, en el ejercicio de los derechos, en las relaciones de poder, en el consumo e intercambio, en la construcción y aplicación de la ley, en la administración de justicia, en la cohesión e interacción social positiva, en el desarrollo humano, en la creatividad, en los procesos sociales, políticos, económicos, en las relaciones del ser humano con el medio ambiente, en las formas de expresión, de comunicación, en las actitudes, en la construcción de las identidades y en los símbolos, en la forma como nos adaptamos a la tecnología, en la manera como generamos conocimientos, en las costumbre y tradiciones, en el patrimonio material e inmaterial, en las expresiones artísticas, en el modo de hablar y de vestir, en la forma de entender al mundo, en las maneras de participación, en el ejercicio de la ciudadanía, en la pertenencia a minorías religiosas, étnicas y lingüísticas, en la práctica de la religión, en el uso del tiempo libre, en la recreación y el deporte, etc.

Así por ejemplo, el derecho propio o consuetudinario, en las comunidades indígenas, reconocido y garantizado en la Constitución de

¹⁴⁹ Fuentes La Roche, Cristina, Globalización de marcas culturales: ¿neocolonialismo cultural o inversión en creatividad?, revisado en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2580580>
<https://www.almendron.com/tribuna/globalizacion-de-marcas-culturales-%C2%BFneocolonialismo-cultural-o-inversion-en-creatividad/> 28-10-2019

¹⁵⁰ Uniandes - ¿Cómo aporta la cultura al desarrollo? / Alfons Martinell Sempere, <https://www.youtube.com/watch?v=tCOM2V4583U> revisado el

la República del Ecuador, para las comunidades pueblos y nacionalidades, así también, entre otros, lo que tiene que ver con la posesión de las tierras comunitarias y territorios ancestrales, la forma de usos, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales, la educación y la salud intercultural, las formas de participación de las comunidades, la soberanía alimentaria¹⁵¹.

En la economía existen muchos aspectos en los que incide la cultura: en el sector del turismo, la artesanía, la gastronomía, en el diseño, el marketing y la publicidad, en la comunicación, en la imprenta, en el ámbito de las tecnologías y el desarrollo de programas, aplicaciones, juegos, etc., en el cine, la radio y la TV, en el deporte, etc..

Dentro de este mismo aspecto, cuánto se benefician las empresas no culturales que viven de este sector: seguros, transportes, alimentación, imprentas, publicidad y marketing, la hotelería, lo mismo con los vendedores informales que subsiste, en gran parte, gracias al desarrollo del arte y la cultura. En cuanto al comercio, muchos de los productos que se comercializan son productos culturales como: la música, el cine, la literatura, el diseño, las artesanías, gastronomía, la moda, etc., y por otra parte la generación de empleo y la producción material e intelectual, involucra a una gran cantidad de personas, disciplinas, profesiones y ámbitos (sociales, culturales, académicos, técnicos, etc.)

Desde hace varios años atrás las industrias culturales han sido un elemento que fomenta la creación y la creatividad, la producción y la

generación de iniciativas y emprendimientos, como herramientas para el desarrollo humano y el crecimiento económico, tenemos como ejemplos el márketing, la gastronomía, el diseño entre otros, además, hay que tomar en cuenta que el adelanto de la tecnología supone modificaciones permanentes en el desarrollo, los emprendimientos, las relaciones sociales y de trabajo.

Dentro del Plan Nacional del Buen Vivir (2013 – 2017) se plantea la redefinición de la formación socioeconómica y sus condicionamientos institucionales para dar paso al cambio de estructura económica de alto valor agregado, generadora de conocimiento, la innovación social y tecnológica; el mismo documento indica que con el objeto de mejorar la calidad de vida, tanto la diversificación productiva y el crecimiento de la economía, deben tomar en cuenta el cumplimiento progresivo de los derechos, la reducción de la inequidad social y la ampliación de las capacidades humanas, a través, de la participación, la cohesión social y el respeto a la diversidad cultural.¹⁵²

En el año 2000 John Howkins (escritor y gestor de medios de comunicación británico) populariza el término “economía creativa”, que se refiere a todas aquellas empresas, emprendimientos, iniciativas, bienes y servicios, manifestaciones creativas, etc., que tienen como núcleo a las actividades y procesos culturales, inclusive: los juguetes, los juegos, la investigación, entre otras. En cuanto a las Industrias Culturales, son formas de producción y consumo cultural que tienen un elemento expresivo y simbólico en su núcleo; abarcan campos diversos, entre

¹⁵¹ Constitución de la República del Ecuador (2008), Capítulo Cuarto, Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, artículos 57.

¹⁵² Plan Nacional del Buen Vivir (2013 – 2017) 5. Planificación del Futuro, página 62; 5.1.1. Cierre de Brechas e Inequidad, página 64.

otros, la música, el arte, la escritura, la moda, el diseño y las industrias de los medios (por ejemplo: la radio, la industria editorial, el cine y la producción de televisión), las artesanías. Los ámbitos productivos tienen un valor económico significativo, y profundos significados sociales y culturales.¹⁵³

Es importante poder tomar en cuenta el valor que tienen en el mundo entero, hoy en día, la cultura, como aquel elemento generador de progreso y su relación con la economía, con la política y con el desarrollo, por un lado y por otro el valor especial que tiene en desarrollo humano y social.

Es interesante poder analizar la relación que existe entre la cultura y la economía, (economía cultural), y su interconexión con la producción, distribución y consumo de bienes y servicios¹⁵⁴, y desde una mirada objetiva, en nuestra ciudad el aporte que han dado, el sombrero de paja toquilla, la cerámicas, el diseño y confección de muebles de madera, el tejido, la orfebrería, el tratamiento y la confección del cuero, el diseño y la producción de zapatos, la arquitectura, los servicios culturales, los museos, los centros culturales, las editoriales, etc..

Conclusiones:

El Estado, a través de sus diferentes niveles de intervención en el territorio, debe garantizar el efectivo goce de los derechos contemplados en la Constitución de la República del Ecuador y demás

instrumentos internacionales, para garantizar entre otros, la dignidad de las personas, su participación en la vida cultural de la comunidad, y en todos los espacios establecidos, conformados y construidos para el efecto, el ejercicio de la ciudadanía, el acceso al conocimiento, los saberes, la ciencia y la tecnología, a la ciudad sin discriminación alguna, a servicios de calidad, etc.

Es necesario tener una mirada y una concepción más amplia respecto de la cultura, no solo aquella que la relaciona con las manifestaciones artísticas, sino aquella que la ubica dentro de las categorías del desarrollo, de la planificación, del progreso individual y colectivo, dentro de los fundamentos de la dignidad humana, etc.

Es importante que se desarrolle una estructura institucional que, como se establece en el inicio de este capítulo, permitan tomar las medidas positivas respecto de la cultura y todo lo que ella implica, o la no injerencia en el ejercicio de las prácticas culturales, que incluya la interculturalidad, el diálogo, la gestión cultural, la investigación cultural, el desarrollo participativo de políticas culturales, planes anuales y presupuestos y utilizar, desarrollar o construir herramientas técnicas para su adecuada administración, etc.

¹⁵³ Informe sobre la Economía Creativa, edición especial 2013, Ampliar los Causas del Desarrollo Local, Pág. 20. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), UNESCO,

¹⁵⁴ Informe sobre la Economía Creativa, edición especial 2013, Ampliar los Causas del Desarrollo Local, Pág. 24. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), UNESCO,

Memoria Social

La memoria social es la construcción colectiva de la identidad mediante la resignificación de hechos y vivencias socialmente compartidos por personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que desde el presente identifican y reconocen acontecimientos, sucesos y momentos de trascendencia histórica, arqueológica, antropológica o social. La memoria social se pone en valor de manera constante en repositorios: museos, archivos históricos y bibliotecas, así como en el espacio público.¹⁵⁵

Se constituyen repositorios de memoria social los Museos, archivos históricos y bibliotecas. Por su parte el GAD Municipal de Cuenca, a través de su proyecto Red Municipal de Bibliotecas, tiene bajo su administración 21 bibliotecas de las 29 bibliotecas públicas existentes, las cuales se encuentran distribuidas en cada una de las parroquias rurales, así como en el centro histórico de Cuenca. Por otra parte, las otras bibliotecas públicas identificadas son parte de las universidades de la ciudad, así como de instituciones del Estado tales como Casa de la Cultura Ecuatoriana, Núcleo del Azuay y del Banco Central del Ecuador. En nuestra ciudad actualmente se identifican 20 museos públicos y privados, los cuales se encuentran en un 100% dentro del centro histórico.

Según los Estatutos del ICOM (por sus siglas en inglés: International Council Of Museums), Consejo Internacional de Museos, aprobados por la 22ª

Asamblea General en Viena (Austria) el 24 de agosto de 2007: define “un museo es una institución sin fines lucrativos, permanente, al servicio de la sociedad y de su desarrollo, abierta al público, que adquiere, conserva, investiga, comunica y expone el patrimonio material e inmaterial de la humanidad y su medio ambiente con fines de educación, estudio y recreo.”¹⁵⁶

Los museos no tienen ánimo de lucro. Son participativos y transparentes, y trabajan en colaboración activa con y para diversas comunidades a fin de coleccionar, preservar, investigar, interpretar, exponer, y ampliar las comprensiones del mundo, con el propósito de contribuir a la dignidad humana y a la justicia social, a la igualdad mundial y al bienestar planetario.”

En este sentido es importante que podamos contar con ejes de desarrollo cultural que articulados entre sí, aporten al desarrollo humano, a mejorar las condiciones de vida de los habitantes, que propicien la conformación de redes de apoyo institucionales, que permitan la circulación de bienes culturales, la educación artística, la generación de públicos, el desarrollo de programas y proyectos culturales y la dinamización de la cultura. En definitiva una entidad viva y dinámica que impulsen al Cantón como un Eje del Desarrollo Cultural Regional.

Esto indica también que la posible estandarización de un espacio cultural debe ser mínima y en función, de los servicios que se pueden

¹⁵⁵ Art. 28 Ley orgánica de Cultura

¹⁵⁶ ICOM Consejo Internacional de Museos propuso actualiza la definición de museos, y de las propuestas recogidas, la junta directiva del ICOM, durante su 139ª sesión celebrada los días 21 y 22

de julio de 2019 en París, decidió lo siguiente. <https://icom.museum/es/actividades/normas-y-directrices/definicion-del-museo/>

implementar y del territorio en el que se va a emplazar el equipamiento, evitando elementos como el neocolonialismo y tomando en cuenta el principio de idoneidad, es decir, procurar el ejercicio de un derechos de manera pertinente y adaptada al contexto, respetando todos los elementos que forman un espacio específico, o una comunidad.

Los equipamientos para la cultura deben permitir construir otras centralidades para la cultura o la desconcentración de la cultura en todo el territorio cantonal, brindando servicios culturales de calidad y aportando al mejoramiento del sector turístico, que sea un impulso dentro de la economía social y solidaria, a la sostenibilidad y cuidado del ambiente, y al crecimiento y fortalecimiento de la investigación, permitiendo el involucramiento de la academia y de los diferentes sectores de la cultura, la ciencia, la tecnología.

Se considera como archivos históricos al conjunto de documentos producidos y recibidos por una institución pública o privada, persona natural o jurídica que han terminado su ciclo vital. Los archivos históricos son entendidos como espacios de investigación y conservación de la memoria social, mediante el registro de los procesos históricos recopilados en sus acervos de patrimonio documental.¹⁵⁷

El cantón Cuenca, posee una riqueza muy especial en sus archivos históricos (Archivo Histórico del I. Consejo Cantonal, Archivo Histórico de la Curia Arquidiocesana de Cuenca , Archivo Histórico de la Gobernación del Azuay, Archivo Histórico de la Corte Provincial de Justicia del Azuay y

de la Notarias, entre otros) que son custodiados por diferentes instituciones públicas o por particulares, prestan servicios a investigadores y estudiantes, pero que no cuentan necesariamente con espacios idóneos para su adecuado manejo y conservación. De allí la importancia de establecer un sistema de cooperación y coordinación interinstitucional para la implementación de un archivo histórico general, en el que se presten servicios para su adecuada gestión, protección, mantenimiento, salvaguarda, conservación, puesta en valor y difusión.

Se considera biblioteca a un centro organizado que custodia y dispone de acervos bibliográficos y documentales en varios soportes, que incluyen repositorios de hemerotecas, mediatecas, cinematecas, fonotecas y archivos digitales, entre otros, que satisfacen la necesidad de información, educación, investigación y conocimiento de la ciudadanía. La naturaleza, uso y responsabilidad sobre los acervos quedará establecida en los reglamentos correspondientes. Así también, las bibliotecas son consideradas como espacios públicos de encuentro, relacionamiento, promoción y gestión cultural e intercultural, que deberán desarrollar sistemas virtuales que promuevan el acceso del ciudadano a través de tecnologías de la información y la comunicación.¹⁵⁸

El GAD Municipal del cantón Cuenca, cuenta con 22 bibliotecas rurales, que no poseen las mejores condiciones para brindar servicios culturales de calidad, de igual forma existen 7 Centros Culturales de pequeño

¹⁵⁷ Ley Orgánica de Cultura 2016 Artículo 36.

¹⁵⁸ Ley Orgánica de Cultura 2016 Artículo 39.

formato en barrios urbanos, con espacios que permiten acceso al libro y la lectura (de forma limitada por falta de espacio y colecciones). La biblioteca Daniel Córdova Toral, es la primera biblioteca municipal, el lugar en el que funciona no ofrece las mejores condiciones, y es necesario que sea modernizada. Tenemos también la biblioteca Antonio Lloret Bastidas, ubicada a escasos 200 metros de la Biblioteca Daniel Córdova Toral, funciona en el Edificio Patrimonial conocido como Escuela Central, restaurado y recuperado para uso cultural. En el año 2014 se le da la categoría de Museo de la Ciudad, sin que cumpla las condiciones para tal denominación; La biblioteca Luis Crespo Ordoñez, especializada en arte y cultura, la biblioteca “Manuela Saenz”, especializada en la vida del Libertador Simón Bolívar y el proceso bolivariano, esta última con casi nula presencia de usuarios.

Por otra parte tenemos bibliotecas y centros de documentación de las universidades, que prestan un gran apoyo a estudiantes e investigadores, mencionaremos como ejemplos el Centro de documentación y biblioteca “Juan Bautista Vázquez” de la Universidad de Cuenca y la Biblioteca Hernán Malo de la Universidad del Azuay, las que cuentan con espacios, sistemas y procesos modernos y óptimos, en el sector privado podemos mencionar a la biblioteca de la Alianza Francesa, que mantiene un sistema de estantería abierta y préstamos en un ambiente agradable.

Tabla 81. Repositorios de Memoria social según tipo de establecimiento

TIPO DE ESTABLECIMIENTO	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQUIALES		SUELO RURAL		TOTAL CANTÓN	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Museos	20	71,4	0	0,0	0	0,0	20	40,8
Bibliotecas	8	28,6	21	100,0	0	0,0	29	59,2
TOTAL:	28	100,0	21	100,0	0	0,0	49	100,0

Fuente: Dirección General de Cultura

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

En general y como se pudo ver el Centro Histórico es la porción del territorio que fue declarada como Patrimonio Cultural de la Humanidad, en el año 1999 y es también el que mayor cobertura de equipamientos, servicios culturales y elementos patrimoniales posee, además de instituciones públicas, negocios y comercio, entidades financieras y bancarias, religiosas, mercados, etc.; este es por su valor simbólico, el de mayor importancia socio política, cultural y económica del Cantón.

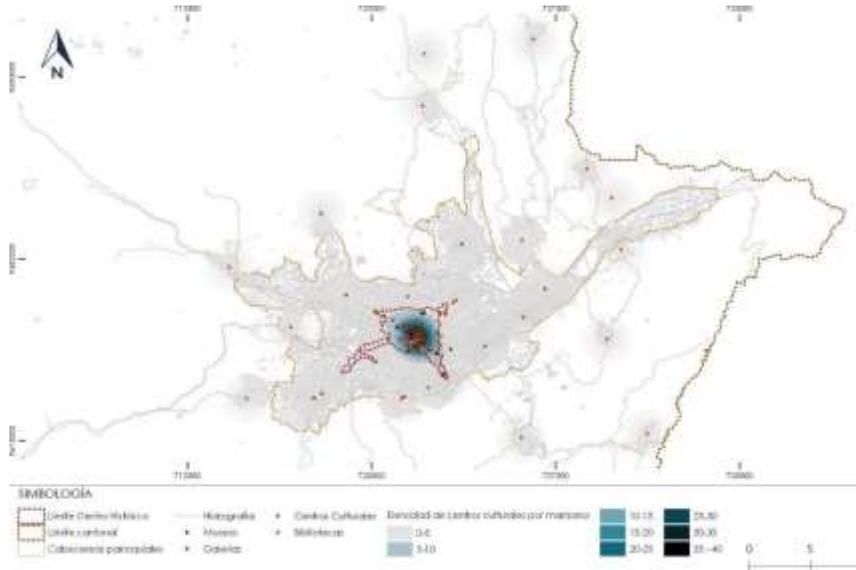
Tabla 82. Espacios para consumo de bienes y servicios culturales según tipo

TIPO DE ESTABLECIMIENTO	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQUIALES		SUELO RURAL		TOTAL CANTÓN	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Centros Culturales	12	19,0	0	0,0	0	0,0	12	19,0
Teatros	5	7,9	0	0,0	0	0,0	5	7,9
Galerías	46	73,0	0	0,0	0	0,0	46	73,0
TOTAL:	63	100,0	0	0,0	0	0,0	63	100,0

Fuente: Diagnóstico POUC - Dirección General de Cultura

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Figura 189. *Densidad de Espacios para consumo de bienes y servicios culturales*



Fuente: Dirección General de Cultura

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Es importante mencionar dentro de la presente actualización del PDOT 2020, el trabajo realizado, por primera ocasión, dentro de la Dirección de

Cultura, Recreación y Conocimiento: el Directorio de Bienes y Servicios Creativos I Edición y de la Cuenta satélite de Cultura.

2.3.4.5. Derechos Culturales

Los derechos culturales¹⁵⁹ deben ser entendidos como derechos de carácter fundamental según los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia. Su ejercicio se desarrolla en el marco del carácter integral de los derechos humanos, de forma tal, que ese mismo ejercicio permite y facilita, a todos los individuos y grupos, la realización de sus capacidades creativas, así como el acceso, la participación y el disfrute de la cultura. Estos derechos son la base de la plena ciudadanía y hacen de los individuos, en el colectivo social, los protagonistas del quehacer en el campo de la cultura.¹⁶⁰

Sin embargo de la necesidad de conceptualizar a la cultura, es indispensable contar con otras entradas hacia su tratamiento, que de por sí es muy amplio, pero que pueden ofrecer nuevos insumos, este es el caso de la categoría de los derechos. Dentro de los derechos culturales tenemos el Derecho a Participar en la Vida Cultural, éste es un acto, producto de la libertad, libertad individual o en asociación con otros, en comunidad o grupo, para participar o abstenerse de hacerlo y auto determinarse, y además acceder en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna, al conocimiento, a los saberes, a la información y la comunicación, a los bienes y servicios culturales, entre otros, y para

¹⁵⁹ Los derechos Culturales están reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador en los artículos 21 al 25, y dentro de los derechos de libertad artículo 24, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos artículo 27, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales artículo 15, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre artículos

13 (1948), el mismo documento reformado por el Protocolo de Buenos Aires artículo 26 (1969), y se analizan y tratan en varios instrumentos internacionales.

¹⁶⁰ Carta Cultural Iberoamericana 2006, 2 Principios. XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Montevideo, Uruguay 4 y 5 de noviembre de 2006.

que nadie este por fuera salvo por voluntad propia, a contribuir intelectual, material, espiritual y creativamente, al crecimiento social, al desarrollo humano de las sociedades, al uso de bienes culturales y patrimoniales. La vida cultural es una expresión en la que la cultura es un proceso “vital, histórico, dinámico y evolutivo”¹⁶¹, en el que los individuos y las comunidades, guardando su propia identidad, le otorgan

su contenido como creación y producto social y como elemento generador de ciudadanía, cohesión, armonía y calidad de vida.

Para poder participar en la vida cultural de la comunidad se necesita la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad, la adaptabilidad y la idoneidad¹⁶², elementos que permiten el correcto desarrollo personal y social, y que garantizan el efectivo goce de los derechos.

¹⁶¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 43º período de sesiones, Ginebra, 2 a 20 de noviembre de 2009. Observación general N° 21 Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) Páginas 3 y 4. 13. El Comité considera que la cultura, a los efectos de la aplicación del párrafo 1 a) del artículo 15, comprende, entre otras cosas, las formas de vida, el lenguaje, la literatura escrita y oral, la música y las canciones, la comunicación no verbal, los sistemas de religión y de creencias, los ritos y las ceremonias, los deportes y juegos, los métodos de producción o la tecnología, el entorno natural y el producido por el ser humano, la comida, el vestido y la vivienda, así como las artes, costumbres y tradiciones, por los cuales individuos, grupos y comunidades expresan su humanidad y el sentido que dan a su existencia, y configuran una visión del mundo que representa su encuentro con las fuerzas externas que afectan a sus vidas. La cultura refleja y configura los valores del bienestar y la vida económica, social y política de los individuos, los grupos y las comunidades.

¹⁶² Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 43 período de sesiones, Ginebra, 2 a 20 de noviembre de 2009, Observación General N° 21 Derecho de toda persona a participar en la Vida Cultural (artículo 15, párrafo 1a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, II. Contenido normativo del párrafo 1 a) del artículo 15, B. Elementos del derecho a participar en la vida cultural 16.

“a) La disponibilidad es la presencia de bienes y servicios culturales que todo el mundo pueda disfrutar y aprovechar, en particular bibliotecas, museos, teatros, salas de cine y estadios deportivos; la literatura, incluido el folclore, y las artes en todas sus manifestaciones; espacios abiertos compartidos esenciales para la interacción cultural, como parques, plazas, avenidas y calles; dones de la naturaleza, como mares, lagos, ríos, montañas, bosques y reservas naturales, en particular su flora y su fauna, que dan a los países su carácter y su biodiversidad; bienes culturales intangibles, como lenguas, costumbres, tradiciones, creencias, conocimientos e historia, así como valores, que configuran la identidad y contribuyen a la diversidad cultural de individuos y comunidades. De todos los bienes culturales, tiene especial valor la productiva relación intercultural

que se establece cuando diversos grupos, minorías y comunidades pueden compartir libremente el mismo territorio.

b) La accesibilidad consiste en disponer de oportunidades efectivas y concretas de que los individuos y las comunidades disfruten plenamente de una cultura que esté al alcance físico y financiero de todos, en las zonas urbanas y en las rurales, sin discriminación. Es fundamental a este respecto dar y facilitar a las personas mayores, a las personas con discapacidad y a quienes viven en la pobreza acceso a esa cultura. Comprende también el derecho de toda persona a buscar, recibir y compartir información sobre todas las manifestaciones de la cultura en el idioma de su elección, así como el acceso de las comunidades a los medios de expresión y difusión.

c) La aceptabilidad implica que las leyes, políticas, estrategias, programas y medidas adoptadas por el Estado parte para el disfrute de los derechos culturales deben formularse y aplicarse de tal forma que sean aceptables para las personas y las comunidades de que se trate. A este respecto, se deben celebrar consultas con esas personas y comunidades para que las medidas destinadas a proteger la diversidad cultural les sean aceptables.

d) La adaptabilidad se refiere a la flexibilidad y la pertinencia de las políticas, los programas y las medidas adoptados por el Estado parte en cualquier ámbito de la vida cultural, que deben respetar la diversidad cultural de las personas y las comunidades.

e) La idoneidad se refiere a la realización de un determinado derecho humano de manera pertinente y apta a un determinado contexto o una determinada modalidad cultural, vale decir, de manera que respete la cultura y los derechos culturales de las personas y las comunidades, con inclusión de las minorías y de los pueblos indígenas. El Comité se ha referido en muchas ocasiones al concepto de idoneidad cultural (o bien aceptabilidad o adecuación cultural) en anteriores observaciones generales, particularmente en relación con los derechos a la alimentación, la salud, el agua, la vivienda y la educación. La forma en que se llevan a la práctica los derechos puede repercutir también en la vida y la diversidad culturales. El Comité desea recalcar a este respecto la necesidad de tener en cuenta, en toda la medida de lo posible, los valores culturales asociados, entre otras cosas, con los alimentos y su consumo, la utilización del agua, la forma en que se prestan los servicios de salud y educación, y la forma en que se diseña y construye la vivienda.”

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual Ecuador es suscriptor, en su Artículo 2, párrafos 1 y 2, establece:

Artículo 2

“1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

Para cumplir con el ejercicio de las obligaciones de comportamiento y de resultado, asumidas, y lograr progresivamente la efectividad, el respeto y la garantía, de los derechos constantes en el Pacto, se pueden emplear, entre otras, la adopción de medidas legislativas, administrativas, financieras, educativas y sociales¹⁶³, suficientes y necesarias.

Las medidas legislativas, administrativas, financieras pueden ser, según la Ley, adoptadas en los Concejos Cantonales y los GAD Municipales, de forma directa y legitimadas por la participación ciudadana, así como la generación de políticas públicas y medidas que perduren en el tiempo para poder incidir en la garantía de derechos, en la generación de conocimientos y el desarrollo de programas permanentes de acceso y animación a la lectura, investigación, mediación, facilitación en ámbito de la cultura, en la educación artística, en la prestación de servicios culturales de calidad, en la mediación de conflictos sociales, en la inversión de recursos para el desarrollo de la vida cultural.

Es imprescindible, en este sentido, que se generen procesos de reflexión y participación en el ámbito de la cultura, para que las medidas que se tomen no sean efímeras o de carácter temporal o personal y de orden meramente político. Es importante reconocer el valor de la cultura en el desarrollo (ONU 2011), como fuente de identidad, innovación y creatividad, para las personas, como un factor en la lucha contra la pobreza, como una concepción y estrategia de desarrollo, como el patrimonio común de la humanidad, y consolidar la diversidad cultural, la capacidad de elección de las personas, el desarrollo intelectual, moral y espiritual que de la cultura resulta, y el acceso al conocimiento, los saberes y a la información.

163 Observaciones generales aprobadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. N° 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto). <http://conf->

dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html dirección revisada el 23 de marzo de 2016.

El Derecho a Participar en la Vida Cultural de la Comunidad, hoy en día, toma altísima relevancia, tanto como el Derecho a la Ciudad¹⁶⁴, esto debido a que en los procesos de crecimiento urbano y la situación en la que vive la población del planeta, ubicada en su mayoría en zonas urbanas, genera realidades absolutamente complejas, con un alto grado de heterogeneidad cultural (lenguajes, religiones, procederes, costumbres, comunidades, expresiones, etc.), esta realidad debe ser tomada en cuenta como un potencial y como una oportunidad. Las minorías o pueblos y comunidades con características homogéneas deben ser protegidos al igual que su vida cultural. La cultura es la suma de vidas culturales, de realidades y de identidades, es pluricultural, por lo tanto, debe permitirse la libre elección y el respeto a la elección cultural, el Estado debe facilitar la posibilidad de elegir y garantizar el ejercicio de los derechos culturales y el diálogo intercultural, y por la evolución que ha tenido el concepto de cultura, debe incluirse, también, dentro de este ámbito de trabajo, a la educación, la comunicación, la libertad de pensamiento, de conciencia, expresión y de creación, los derechos de las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, discapacidades, los pueblos indígenas, los derechos del trabajador, y el derecho al desarrollo, entre otros.

Dentro de lo antes indicado, quienes habitan Cuenca, poseen un rol protagónico para el ejercicio permanente de los derechos, de exigibilidad y de participación constante en la vida cultural, más allá de las obligaciones del Estado para con sus ciudadanos y ciudadanas.

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su Artículo 1 número 1 se indica:

“Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.”,

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (1979), establece en el Art. 13 literal c. “El derechos a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.”

La niñez y la adolescencia tienen un especial tratamiento y la cultura es un elemento fundamental en su crecimiento, así la Convención sobre los Derechos del Niño en su Preámbulo, toma en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso del niño, la función que deben desempeñar los medios de comunicación en la difusión de materiales de interés social y cultural para el niño, respecto de la protección y asistencia especial de los Estados, en el caso de privación del medio familiar del niño, se deberá prestar atención para dar continuidad en su educación, a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico, el acceso del niño mental o físicamente impedido a, entre otros, el desarrollo cultural y espiritual, la educación del niño encaminada a inculcar, entre otras, el respeto de su identidad cultural, idioma y valores, el respeto del niño y su pertenencia a una minoría étnica, religiosa y lingüística, respetar y promover su

164Revista Paz y Conflictos. Número 5. Año 2012, issn-1998-72121. Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Revisada en http://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf el 22 de abril de 2016.

derecho al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas, a participar libremente en la vida cultural y en las artes.¹⁶⁵

Los derechos de las personas con discapacidad contemplan dimensiones como la comunicación, el lenguaje, la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad, la accesibilidad, la educación, el acceso a la tecnología, y otros elementos que tienen que ser tomados en cuenta a la hora de permitir el acceso a los derechos culturales y los demás contemplados en los diferentes documentos internacionales, regionales y nacionales. Se les reconoce el derecho a la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte.¹⁶⁶

Dentro de los derechos de los trabajadores está el disfrute del tiempo libre.

En la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al Desarrollo, en su Art. 6, número 2 se indica que “Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.”

De acuerdo a lo establecido en la Observación general N° 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 2009, se incluyen dentro los grupos de protección especial las mujeres, los niños, las

personas con discapacidad, las personas mayores, las minorías, los migrantes, los pueblos indígenas y las personas que viven en la pobreza.

Es fundamental tomar en cuenta como la tecnología ha influido en la forma de vida, en las relaciones humanas y las formas de comunicación, incluso en la práctica de ciertos hábitos como el de la lectura, que a pesar de que no es de la forma tradicional (lectura de libros, diarios, revistas, etc.) esta se realiza de forma permanente a través de las redes sociales, páginas web, etc. La tecnología ha propiciado una transformación social de grandes magnitudes de diversos aspectos de la existencia entre ellos la cultura.

Un dato importante, respecto de este tema, tomado del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), es que la cobertura de banda ancha móvil es del 100% en el área urbana del Cantón.

El acceso al conocimiento es un derecho que debe ser cubierto por el Estado, y una de las herramientas de gestión más importantes para garantizarlo, es la tecnología. La garantía de un derecho puede pasar por la elaboración de una política pública, sin embargo, este ejercicio no es suficiente, tomando en cuenta que una política puede ser departamental y puntual. En este sentido es importante que se establezcan procesos de trabajo interdepartamentales, en una entidad pública, para poder conseguir efectividad y objetividad en la garantía del ejercicio de un derecho, la cobertura de un servicio, el acceso a la tecnología, la gestión

¹⁶⁵Organización de Naciones Unidas. Convención sobre los derechos del Niño 1989. Artículos: 17 literales a y b, 20 número 3, 23 numeral 3, 29 literal c, 30, 31 numerales 1 y 2. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx>.
Página revisada el 22 de marzo de 2016.

¹⁶⁶ ONU. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Art. 30.

del conocimiento, el desarrollo de contenidos, entre otros. En este sentido, es fundamental transversalizar la cultura, concientizar y sensibilizar a los ejecutores de los procesos y por lo tanto, trascender en el ámbito de lo departamental a lo institucional, en este caso a la esfera de la Corporación Municipal y de otras entidades, inclusive, en la esfera de la Cooperación Pública, y la participación del sector Privado y de la propia ciudadanía.

Conforme a lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en lo que tiene que ver con el Gobierno y la Democracia Digital, artículos 362 y 363, los GAD propiciarán el uso masivo de las tecnologías de la información y la comunicación por parte de la ciudadanía en general para el efectivo ejercicio de derechos, la productividad, para la educación, la cultura, la salud, el desarrollo social y para incrementar la eficacia y la eficiencia individual y colectiva del quehacer humano.

Los GAD deberán desarrollar procesos para asegurar de forma progresiva, la prestación de servicios electrónicos, estos últimos pueden ser de información, de correspondencia, para consultas, trámites, transacciones, gestión de servicios públicos, teleeducación, telemedicina, actividades económicas, sociales, culturales, entre otras. Por último los GAD dotarán servicios de banda libre para el uso de redes inalámbricas en espacios públicos.

La Constitución de la República del Ecuador reconoce:

Art. 21.- Las personas tienen derecho a construir y mantener su propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones; a la libertad estética; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su

patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales diversas. No se podrá invocar la cultura cuando se atente contra los derechos reconocidos en la Constitución.

Art. 22.- Las personas tienen derecho a desarrollar su capacidad creativa, al ejercicio digno y sostenido de las actividades culturales y artísticas, y a beneficiarse de la protección de los derechos morales y patrimoniales que les correspondan por las producciones científicas, literarias o artísticas de su autoría.

Art. 23.- Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales.

Art. 24.- Las personas tienen derecho a la recreación y al esparcimiento, a la práctica del deporte y al tiempo libre.

Art. 25.- Las personas tienen derecho a gozar de los beneficios y aplicaciones del progreso científico y de los saberes ancestrales.

La Ley de Cultura en concordancia con lo que establece la Constitución de la República, reconoce los siguientes derechos:

a) Identidad cultural. Las personas, comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades, colectivos y organizaciones culturales tienen derecho a construir y mantener su propia identidad cultural y estética, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones. Nadie podrá ser objeto de discriminación o represalia

por elegir, identificarse, expresar o renunciar a una o varias comunidades culturales.

b) Protección de los saberes ancestrales y diálogo intercultural. Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tienen derecho a la protección de sus saberes ancestrales, al reconocimiento de sus cosmovisiones como formas de percepción del mundo y las ideas; así como, a la salvaguarda de su patrimonio material e inmaterial y a la diversidad de formas de organización social y modos de vida vinculados a sus territorios.

c) Uso y valoración de los idiomas ancestrales y lenguas de relación intercultural. El Estado promoverá el uso de los idiomas ancestrales y las lenguas de relación intercultural, en la producción, distribución y acceso a los bienes y servicios; y, fomentará los espacios de reconocimiento y diálogo intercultural.

d) Memoria social. Las personas, comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades, colectivos y organizaciones culturales tienen derecho a construir y difundir su memoria social, así como acceder a los contenidos que sobre ella estén depositados en las entidades públicas o privadas.

e) Libertad de creación. Las personas, comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades, colectivos y organizaciones artísticas y culturales tienen derecho a gozar de independencia y autonomía para ejercer los derechos culturales, crear, poner en circulación sus creaciones artísticas y manifestaciones culturales.

f) Acceso a los bienes y servicios culturales y patrimoniales. Todas las personas, comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades, colectivos y organizaciones tienen derecho a acceder a los bienes y servicios

culturales, materiales o inmateriales, y a la información que las entidades públicas y privadas tengan de ellas, sin más limitación que las establecidas en la Constitución y la Ley.

g) Formación en artes, cultura y patrimonio. Todas las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, colectivos y organizaciones tienen derecho a la formación artística, cultural y patrimonial en el marco de un proceso educativo integral.

h) Uso, acceso y disfrute del espacio público. Todas las personas tienen derecho de participar y acceder a bienes y servicios culturales diversos en el espacio público.

i) Entorno digital. Como un bien público global y abierto, la red digital es un entorno para la innovación sostenible y la creatividad, y un recurso estratégico para el desarrollo de prácticas, usos, interpretaciones, relaciones y desarrollo de medios de producción, así como de herramientas educativas y formativas, vinculadas a los procesos de creación artística y producción cultural y creativa. Se reconoce el principio de neutralidad de la red como base para el acceso universal, asequible, irrestricto e igualitario a internet y a los contenidos que por ella circulan.

j) Derechos culturales de las personas extranjeras. En el territorio ecuatoriano se garantiza a las personas extranjeras los mismos derechos y deberes que los ciudadanos ecuatorianos para la creación, acceso y disfrute de bienes y servicios culturales y patrimoniales. Se reconocen todas las manifestaciones culturales, siempre que sean compatibles con los derechos humanos, derechos de la naturaleza, derechos colectivos y las disposiciones constitucionales.

k) Derechos culturales de las personas en situación de movilidad. Se reconoce el derecho de las personas en situación de movilidad a promover la difusión de bienes y servicios culturales por ellas generados, para mantener vínculos con sus comunidades, pueblos y nacionalidades.

l) Derecho a disponer de servicios culturales públicos. Las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades tienen derecho al uso y disfrute de servicios públicos culturales eficientes y de calidad.

Los derechos de autor están reconocidos en el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación¹⁶⁷. En el consta las obras susceptibles de protección, de las creaciones basadas en las creaciones culturales, etc.

Durante los días del 16 al 20 de julio de 2018, tuvo lugar en nuestro Cantón, el encuentro “Derechos Culturales y Ciudad”, con el objetivo de “...poner en discusión los derechos culturales como una dimensión esencial de la vida y como herramienta para el entendimiento e intercambio entre pueblos e individuos. (...) y fomentar el reconocimiento de la diversidad cultural como el recurso para el respeto y promoción de los derechos humanos, igualdad de género, no violencia, solidaridad, cohesión social, cultura de paz y convivencia ciudadana, así como la contribución de la cultura al desarrollo sostenible de las ciudades.” 168

Como resultado de este importante Encuentro se planteó el borrador de la “Carta de derechos y compromisos culturales de Cuenca”¹⁶⁹ documento que consta publicado en la Página Web de la Agenda 21 de la Cultura (<https://www.agenda21culture.net/es/nuestras-ciudades/cuenca>), que debe ser tomado en cuenta como una construcción colectiva que brindó un aporte al ámbito cultural y como un esfuerzo válido y necesario para el ejercicio de los Derechos Culturales.

En dicha Carta de Derechos Culturales se expresan derechos y compromisos culturales, los derechos se agrupan en torno a temáticas y los Compromisos en torno a los sujetos:

Derechos Culturales: temáticas.-

- La participación y la inclusión.
- La Diversidad Cultural.
- El uso y aprovechamiento del espacio público.
- El empleo cultural y las oportunidades económicas.
- El ambiente y el desarrollo sostenible.
- La información, el conocimiento y la educación.
- La libertad de expresión.

Compromisos culturales:

- De los Ciudadanos y Ciudadanas.
- De los actores de la Cultura.

¹⁶⁷ Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, 2016, Artículo 100 y siguientes, Artículo 511.

¹⁶⁸ Encuentro “Derechos Culturales y Ciudad” <https://culturacuenca2030.wordpress.com/encuentro-derechos-culturales-y-ciudad/> Nota conceptual del Encuentro “Derechos Culturales y Ciudad”

<https://culturacuenca2030.files.wordpress.com/2018/06/nota-conceptual-derechos-culturales-y-ciudad.pdf>

¹⁶⁹

- De las autoridades e instituciones culturales.
- De las industrias y empresa privada.

De entre los derechos y compromisos mencionaremos, entre otros:

Derechos

La participación e inclusión deberá permitir el acceso a los bienes y productos culturales en todo momento de la vida y procurando la cooperación intergeneracional.

Tenemos el derecho a que se fomente en nuestra ciudad la multiculturalidad e interculturalidad.

Tenemos derecho a usar, compartir y ser parte del espacio público para nuestro aprendizaje, productividad y deleite cultural.

Tenemos derecho a que el producto cultural local sea promovido por medio de la industria cultural, y que sea un mecanismo del desarrollo integral sostenible.

Tenemos derecho a la protección y conservación de los bienes culturales y patrimoniales que puedan ser susceptibles de riesgos, eventos adversos o del cambio climático, por medio de la gestión integral de riesgos.

Tenemos derecho a la expresión y acceso al conocimiento, educación y aprendizaje permanente, en todos los momentos de la vida, sin distinción y en condiciones de equidad.

La libertad de expresión, opinión y expresión será continuamente vigilada para garantizar su aplicación.

Compromisos

Cuidar de los bienes patrimoniales y culturales que son propiedad de la ciudad.

Brindar nuestros productos y servicios con un enfoque de calidad, buenas prácticas y responsabilidad.

Destinar un presupuesto acorde a los intereses estratégicos de la cultura, que garantice la ejecución de planes y programas de creación, producción, investigación, desarrollo e innovación cultural.

Brindar patrocinio e inversión a la cultura local desde las cámaras de producción, comercio y grupos empresariales.

2.3.4.6. Políticas culturales

Durante el siglo XX y lo que va del siglo XXI, la cultura adquiere mucho valor e importancia para la consecución de la paz, el desarrollo humano, el ejercicio de derechos, para el desarrollo de las sociedades, pueblos, nacionalidades, etc.; Ella tiene relación con la educación, la comunicación, la ciencia, la tecnología, entre otras; evoluciona en su concepción; se realizan varios esfuerzos a nivel internacional para posicionar a la cultura en la lista de prioridades de todos los países. El patrimonio material e inmaterial, las expresiones sociales, las minorías lingüísticas, religiosas, étnicas, entre otros, son elementos que se analizan dentro de este ámbito, tanto como el ambiente, el género, la pobreza, para terminar en la elaboración de convenciones, cartas, declaraciones, y otros instrumentos internacionales que, respetando la autodeterminación de los pueblos, sugieren, entre otros, el desarrollo de

políticas culturales, en los diferentes niveles territoriales, y se toma mucho en cuenta los esfuerzos locales frente a la globalización y otros fenómenos sociales, como el crecimiento urbano, la movilidad humana, las TICs, etc.

Las políticas culturales, hoy en día, están obligadas a tomar en cuenta elementos y dimensiones de la cultura como: la identidad y la diversidad cultural, la interculturalidad, la conservación, gestión y puesta en valor del patrimonio cultural material e inmaterial, a las minorías culturales, al desarrollo que persigue el bienestar, los valores y la dignidad humana, el ejercicio de derechos culturales, el arte de la mayoría para las mayorías¹⁷⁰, la participación y la accesibilidad a los servicios culturales de calidad y en igualdad de condiciones, la descentralización geográfica y administrativa de la cultura, a ampliar y fomentar el diálogo cultural, (sociedad civil e instituciones, entre instituciones, entre actores/as de la sociedad civil), la circulación de bienes culturales, la libertad de pensamiento, de expresión, de creación artística e intelectual, el rol del arte y la creación intelectual en la educación, la complementariedad entre la cultura, la educación, la comunicación, la ciencia, la tecnología, los saberes y el conocimiento, la revalorización de las lenguas, la transmisión de contenidos culturales, a través de medios educativos, científicos y tecnológicos, las industrias culturales, la planificación, administración y financiamiento de la cultura, la cooperación cultural, y por encima de todo aquello, la dignidad humana, el reconocimiento del

otro, los valores, el respeto y la convivencia pacífica y la igualdad de condiciones para vivir bien.

La finalidad de las políticas culturales es fijar los objetivos, crear las estructuras y gestionar los recursos para generar un medio favorable¹⁷¹ para el desarrollo humano, el bienestar y la integración social, la libertad, el respeto por el otro, el ejercicio de derechos, el diálogo.

Es importante tener presente que éstas deben ser implementadas con una visión de integralidad y en coordinación con otras áreas del desarrollo, han de ser creativas y han de surgir de la participación amplia de la sociedad civil, el Estado y las instituciones públicas y privadas, en un verdadero ejercicio de gobernanza, se construirán en función de la propia cultura, la diversidad cultural y la interculturalidad, de la inclusión, la igualdad, la equidad, la democracia y la accesibilidad, la cooperación y los valores universales, y se deberá hacer uso de la tecnología, los nuevos sistemas de comunicación, los medios de comunicación y la creatividad para su ejercicio, su promoción y difusión, deberán tomar en cuenta también la calidad de los servicios culturales (programas, proyectos, actividades, mediación, facilitación, bienes culturales, promoción y difusión, ambientes saludables y amigables, etc.), la accesibilidad a los espacios públicos en igualdad de condiciones para grupos vulnerables y ciudadanía en general, el fomento del conocimiento y sensibilización con

¹⁷⁰ Revisar: tomando a José Antonio Abreu ex Ministro de Cultura de Venezuela y su propuesta "...el arte de mayorías para mayorías" Charla: Mitos de la gestión cultural - Angel Mestres - Laboratorio C3+d 2015 <https://www.youtube.com/watch?v=jM-mYryogBU>. 18 de abril 2016.

¹⁷¹ Políticas Culturales, Documento Estocolmo 1998, Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (reunida en Estocolmo del 30 de marzo al 2 de abril de 1998). Principios. http://ciudadespatrimonio.mx/descargables/biblioteca/conferencia_intergubernamental_sobre_las_politicas_culturales_para_el_desarrollo_1998.pdf

respecto a los patrimonios cultural y natural, y por otro lado la construcción de indicadores para la cultura.

Es vital que las políticas culturales trasciendan lo departamental, son fundamentales para poder generar una estructura que permita: dinamizar la producción, agilizar los procesos, desconcentrar la infraestructura, brindar y diversificar los servicios con calidad y calidez, democratizar el accesos a la cultura, el arte y los patrimonios, facilitar el ejercicio de derechos, entre otras, y por lo tanto, hay muchas áreas a las que las políticas públicas no podrán llegar, sin la colaboración de otras disciplinas, áreas de trabajo, y entidades. Bien estructuradas, legitimadas y legalizadas, éstas son una importante herramienta para el desarrollo y el bienestar y para la intervención positiva o no intervención en el ámbito cultural y patrimonial y apoyo para el desarrollo del arte, las artesanías, la formación y capacitación permanentes, la educación artística, etc..

El debate respecto a la necesidad de contar con políticas culturales para que se consolide un proceso ciudadano en torno a la cultura debe ser concretado con acciones participativas con inclusión y equidad, que mire al sector del arte y a las demás dimensiones de la cultura, el patrimonio, el hábitat, el desarrollo, el territorio, la ciudad, etc. Esto genera importantes responsabilidades al GAD Municipal del Cantón, que obligan a buscar el beneficio social, y la inclusión de la cultura como eje en la Política de la Corporación Municipal, reflejada en los planes, programas y proyectos. De paso se debe pensar en que a la par se construyen de forma participativa los presupuestos para la cultura.

Con esta premisa es necesario iniciar acciones que nos lleven a comprender que, en el conjunto de circunstancias en las que se desenvuelve el Cantón, la cultura, en el más amplio sentido de la palabra, es capaz de actuar en el imaginario colectivo, y producir cambios

en determinados tipos de comportamiento, buscando con esto, por ejemplo: formas de empoderamiento de los espacios públicos y/o el involucrarse en diversas actividades y servicios culturales en barrios o comunidades. Por lo tanto, esto se convierte en una necesidad a ser considerada en el presente, proyectándose hacia un futuro, que mira a Cuenca como un Cantón próspero, un territorio de paz y con ciudadanos y ciudadanas que participan en la vida cultural de su comunidad. En ese sentido, de hecho se han realizado intentos válidos principalmente desde las universidades e instituciones vinculadas con el quehacer cultural, sin embargo, estas iniciativas, por diversas circunstancias no se han concretado. Por otra parte existen políticas culturales que se han construido en la escala Nacional desde los planes nacionales de desarrollo y desde el Ministerio de Cultura, en lo local desde el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

En el ámbito Nacional dentro del Plan Nacional de Desarrollo, se establecen políticas culturales:

PND	Objetivo	Políticas
	Objetivo 7: Recuperar y ampliar el espacio público y de encuentro común.	Política 7.1. Garantizar a la ciudadanía el derecho al acceso y al disfrute de los espacios públicos.
		Política 7.2. Promocionar los deberes y derechos respecto al uso de los espacios públicos.
		Política 7.3. Promocionar los derechos relacionados con el uso del espacio público.
		Política 7.4. Construir y mantener una infraestructura que garantice el uso eficiente del espacio público, reglamentar y racionalizar su uso.

2007 – 2010		Política 7.5. Regular y promocionar el uso eficiente y apropiado del espacio público.	Objetivo 7: Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común.		Política 7.3. Fomentar y optimizar el uso de espacios públicos para la práctica de actividades culturales, recreativas y deportivas.		
		Política 7.6. Incrementar los niveles de Seguridad Ciudadana.			Política 7.4. Democratizar la oferta y las expresiones culturales diversas, asegurando la libre circulación, reconocimiento y respeto a las múltiples identidades sociales.		
	Objetivo 8: Afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad.			Política 8.1. Impulsar el conocimiento, valoración y afirmación de las diversas identidades socioculturales.	2009 – 2013		Política 7.5. Impulsar el fortalecimiento y apertura de espacios públicos permanentes de intercambio entre grupos diversos que promuevan la interculturalidad, el reconocimiento mutuo y la valorización de todas las expresiones colectivas.
				Política 8.2. Promover procesos de inclusión y superar la discriminación y las desigualdades sociales y culturales.			Política 7.6. Garantizar a la población el ejercicio del derecho a la comunicación libre, intercultural, incluyente, responsable, diversa y participativa.
				Política 8.3. Fomentar la producción estética, científica y tecnológica de carácter nacional.			Política 7.7. Garantizar el derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo principios de sustentabilidad, justicia social, equidad de género y respeto cultural.
				Política 8.4. Promover el acceso universal a los bienes y servicios culturales.			Política 7.8. Mejorar los niveles de seguridad en los espacios públicos.
				Política 8.5. Promover y apoyar los procesos de investigación, valoración, control, conservación y difusión del patrimonio cultural y natural.			
	Política 8.6. Fomentar valores y fortalecer espacios e instituciones que impulsen la interculturalidad.						
		Política 7.1. Garantizar a la población el derecho al acceso y al disfrute de los espacios públicos en igualdad de condiciones.			Política 8.1. Apoyar la construcción de la sociedad plurinacional e intercultural dentro de relaciones de reconocimiento de la diferencia y respeto mutuo, bajo los principios del Buen Vivir.		
		Política 7.2. Promocionar los deberes y derechos respecto al uso de los espacios públicos.			Política 8.2. Superar las desigualdades sociales y culturales garantizando el acceso universal de toda		

	<p>Objetivo 8: Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.</p>	<p>persona o colectividad a participar y beneficiarse de los diversos bienes y expresiones culturales.</p> <p>Política 8.3. Impulsar el conocimiento, la valoración y afirmación de las diversas identidades socioculturales de los distintos pueblos y nacionalidades que conforman el Ecuador, así como la de las y los ecuatorianos que se encuentran residiendo fuera del país, en atención al fortalecimiento de la identidad ecuatoriana.</p> <p>Política 8.4. Impulsar y apoyar procesos de creación cultural en todas sus formas, lenguajes y expresiones, tanto de individuos como de grupos y comunidades.</p> <p>Política 8.5. Promover y apoyar procesos de preservación, valoración, fortalecimiento, control y difusión de la memoria colectiva e individual y del patrimonio cultural y natural del país, en toda su riqueza y diversidad.</p>	<p>2017 – 2021</p> <p>Eje 1, Objetivo 2.- Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas.</p>	<p>5.5. Garantizar a la población el ejercicio del derecho a la comunicación libre, intercultural, incluyente, responsable, diversa y participativa.</p> <p>5.6. Promover la integración intercultural en los procesos contra hegemónicos de integración regional.</p> <p>5.7. Promover la interculturalidad y la política cultural de manera transversal en todos los sectores.</p> <p>2.2 Garantizar la interculturalidad y la plurinacionalidad en la gestión pública, para facilitar el goce efectivo de los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades.</p> <p>2.3 Promover el rescate, reconocimiento y protección del patrimonio cultural tangible e intangible, saberes ancestrales, cosmovisiones y dinámicas culturales.</p> <p>2.4 Impulsar el ejercicio pleno de los derechos culturales junto con la apertura y fortalecimiento de espacios de encuentro común que promuevan el reconocimiento, la valoración y el desarrollo de las identidades diversas, la creatividad, libertad, estética y expresiones individuales y colectivas.</p> <p>2.5 Garantizar la preservación de las lenguas tradicionales, el multilingüismo y el sostenimiento de sistemas de educación intercultural y conocimiento de las diversidades.</p>
<p>2013-2017</p>	<p>Objetivo Nro. 5 Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad, se establecen las siguientes políticas.</p>	<p>5.1. Promover la democratización del disfrute del tiempo y del espacio público para la construcción de relaciones sociales solidarias entre diversos.</p> <p>5.2. Preservar, valorar, fomentar y resignificar las diversas memorias colectivas e individuales y democratizar su acceso y difusión.</p> <p>5.3. Impulsar los procesos de creación cultural en todas sus formas, lenguajes y expresiones, tanto de individuos como de colectividades diversas.</p> <p>5.4. Promover las industrias y los emprendimientos culturales y creativos, así como su aporte a la transformación de la matriz productiva.</p>	<p>En el año 2011 el Ministerio de Cultura del Ecuador desarrolla las “Políticas para una Revolución Cultural”. Este importante esfuerzo dirigido por la, en aquel entonces Ministra del Ramo, Magister Erika Silva Charvet, plantea: cuatro ejes programáticos: descolonización, derechos culturales, emprendimientos culturales y nueva identidad ecuatoriana contemporánea; cuatro ejes transversales: interculturalidad, equidad integral, fortalecimiento de la institucionalidad, y posicionamiento</p>	

internacional de la cultura ecuatoriana diversa. A partir de los ejes programáticos se desarrollan y estrategia para su consecución:

Eje Programático	Política
Descolonización	1.- Descolonizar el poder. Contribuir a la construcción de una sociedad democrática, intercultural, respetuosa de las diferencias, promotora de la equidad, conocedora y orgullosa de nuestra historia, de lo que somos y de nuestras características como pueblo.
	2.- Aportar a la formación de una sociedad democráticamente consciente y crítica de todo tipo de discriminación y encaminada a la construcción de la autoestima, el orgullo y la unidad interna del país.
	3.- Descolonizar el saber. Contribuir al fortalecimiento de los procesos de creación cultural del Ecuador, revalorizando nuestras formas de conocimiento y prácticas en la producción, difusión y consumo culturales.
Derechos Culturales	1.- Ejercicio de los derechos culturales. Garantizar el ejercicio de los derechos culturales de los individuos y las colectividades, en condiciones de equidad, igualdad y en el marco de una sociedad plurinacional e intercultural.
	2.- Derecho al desarrollo del talento artístico. Promover el desarrollo del talento y la creatividad de la ciudadanía sin ningún tipo de discriminación.
	3.- Derecho a la información y al conocimiento. Fortalecer la identidad nacional, la construcción de ciudadanía, desarrollar sistemas nacionales de contenedores de la memoria, con nuevos enfoques y modernas tecnologías.

	4.- Derecho al acceso y uso del espacio público. Promover el acceso a los espacios públicos a toda la ciudadanía, sin ningún tipo de discriminación.
Emprendimiento culturales	1.- Información. Impulsar la generación de información y la construcción de conocimientos culturales como base de la formulación de la política pública.
	2.- Desarrollo y fortalecimiento. Promover la producción, comercialización y consumo de los productos de las diversas industrias culturales ecuatorianas.
	3.- Regulación y control. Velar por el cumplimiento de leyes y reglamentos orientados a proteger las industrias culturales ecuatorianas como recursos estratégicos para la construcción de identidad y soberanía cultural nacional.
	4.- Promoción, difusión y ampliación de mercados para las industrias culturales. Promover el consumo de las industrias culturales tanto dentro del país como en el exterior.
Nueva Identidad Ecuatoriana Contemporánea	1.- Construcción de la identidad nacional a partir de las diversidades. Promover el conocimiento y valoración de nuestras diversidades culturales e identitarias, orientado a fomentar la autoestima y el orgullo de ser ecuatorianos y ecuatorianas

Por otra parte, en el ámbito local dentro del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), del año 2011 y la actualización del año 2015, conforme lo establecido por la Ley, el contenido de los Planes Nacionales de Desarrollo y las metodologías para la elaboración y actualización del PDOT Cantonal, establecida por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, hoy Secretaría Técnica Planifica Ecuador, dentro del Componente Social – Cultura (2011) y el Sistema Socio – Cultural, Cultura (2015) se desarrollaron políticas públicas para la cultura, y que plantean:

Componente Social (PDOT – 2011)	
Ejes	Política
Alternativas de integración a la globalización	Inversión y mejoramiento de infraestructura.
Derechos Culturales	Formación y capacitación ciudadana.
	Acceso a la Información.
	Acceso al uso del espacio público y buen uso del tiempo libre.
Emprendimientos e Industrias Culturales	Acceso equitativo a los recursos.
	Desarrollo Humano y económico.
Ejercicio de la identidad cultural	Investigaciones.

El Espacio Público, la interculturalidad, y la infraestructura cultural, como medios, para garantizar, el disfrute, el acceso y el ejercicio de derechos, la cohesión social, la participación ciudadana, la seguridad, la inclusión, el disfrute del tiempo libre, la equidad, el desarrollo del arte, la cultura, el deporte y la recreación, la circulación de bienes culturales, el reconocimiento y respeto a las identidades, expresiones culturales, expresiones colectivas, la generación de espacios interculturales, la comunicación libre, intercultural, incluyente, responsable, diversa, participativa, el derecho y disfrute de la ciudad y de sus espacios públicos, el fortalecimiento de principios como la sustentabilidad, la justicia social, la equidad de género y el respeto, el desarrollo de una sociedad plural, apertura de nuevos espacios culturales públicos y generar e implementar servicios culturales eficientes y de calidad.

La Metodología para la actualización del PDOT 2015, cambia el nombre de Componente Social a Sistema Socio – Cultural, y se realiza la actualización de forma independiente, en lo social y lo cultural.

Sistema Socio – Cultural (PDOT 2015)	
Objetivo	Políticas
Garantizar el ejercicio de los derechos culturales, el acceso a la cultura y el disfrute pleno de la vida cultural del Cantón.	Generar las condiciones para que la cultura sea potenciada y se constituya en un eje del desarrollo y prosperidad del Cantón.
	Garantizar el libre acceso al conocimiento, a los saberes, la ciencia, la tecnología y la comunicación cultural de calidad.
	Propiciar el desarrollo humano y el cambio de matriz productiva en el Cantón, a partir de la cultura.
	Garantizar la adecuada gestión, puesta en valor y sensibilización ciudadana respecto del patrimonio cultural en el Cantón.

La Identidad, la diversidad y la interculturalidad: fomentar el conocimiento, valoración y afirmación de las identidades, superar las desigualdades y la discriminación, el fomento de la producción estética, científica y tecnológica, fomentar el ejercicio de los valores, fortalecer espacios interculturales, e instituciones que impulsan procesos de trabajo en el ámbito de lo intercultural, garantizar el acceso universal a los bienes y servicios culturales, desarrollar procesos de investigación cultural y del patrimonio, fomentar y trabajar en el rescate, el reconocimiento, la protección, la valoración, el control, la conservación y la difusión del patrimonio cultural y natural, preservar, valorar, fomentar, resignificar las memorias colectivas e individuales, impulsar y apoyar los procesos de creación artística y cultural en todas sus formas, lenguajes, expresiones, sectores, promover los emprendimientos culturales y creativos y la transformación de la matriz productiva, promover la integración intercultural regional, transversalizar la cultura y la interculturalidad, preservar las lenguas tradicionales, fomentar el

En general las políticas nacionales y locales en cada uno de sus niveles, toman en cuenta elementos como:

multilingüismo y el conocimiento de las diversidades, desarrollar sistemas de educación intercultural. Libre acceso al conocimiento, a los saberes,

La descolonización: del poder, generar una nueva forma de ejercicio del poder, contribuir a la construcción de una sociedad democrática, intercultural, equitativa, igualitaria, inclusiva; promocionar, difundir y fomentar el orgullo de nuestra historia, de nuestros elementos identitarios; generar una sociedad crítica fortalecida en su autoestima; revalorizar nuestras capacidades y saberes propios fruto de la experiencia. Descolonizar el saber, fortalecer los procesos de creación cultural, revalorizar nuestras formas de conocimiento y prácticas de producción, difusión y consumos culturales.

Derechos culturales: Garantizar el ejercicio de derechos culturales individuales y colectivos, fomentar y fortalecer el desarrollo del talento artístico y la creatividad, sin discriminación alguna. Garantizar el derecho a la información y al conocimiento, fortalecer la identidad nacional y la diversidad, crear contenedores de la memoria, implementándolos con modelos de gestión con enfoques actuales y utilizando herramientas tecnológicas. Generar espacios públicos inclusivos, accesibles, eficientes, que garanticen el ejercicio de derechos, fomentar el buen uso del espacio público. Propiciar el desarrollo Humano y la prosperidad a partir del desarrollo cultural. Generar las condiciones necesarias y garantizar el disfrute pleno de la vida cultural del Cantón.

Emprendimientos culturales: promover la producción, comercialización y consumo de productos culturales, proteger los emprendimientos culturales como recursos estratégicos para el fortalecimiento de la identidad y la soberanía cultural nacional, la generación, fortalecimiento, ampliación de mercados para la producción cultural dentro y fuera del

país, Acceso equitativo a los recursos públicos. Propiciar el cambio de matriz productiva a partir de la cultura.

Nueva Identidad Contemporánea: fortalecimiento de la identidad a partir de la diversidad, Valorar, promocionar, difundir los conocimientos diversos de las culturas y las identidades, fortalecer el autoestima y el orgullo por las culturas de las que somos parte. Fortalecer y fomentar el desarrollo de la investigación cultural y patrimonial.

2.3.5. Patrimonio Cultural

La importancia del Cantón Cuenca, entre otros en el ámbito de la cultura y el patrimonio es de muy alto valor, su patrimonio ha trascendido a la humanidad entera, y la responsabilidad de su protección y cuidado debe ser asumida por todos sus habitantes, por el GAD Municipal, y demás entidades públicas y privadas. En el año 2015, mediante Resolución 0004-CNC-2015, del Consejo Nacional de Competencias, se transfiere la competencia del para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural y construir los espacios públicos para estos fines, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales. En el año 2016 se expide la Ley Orgánica de Cultura

2.3.5.1. Patrimonio Cultural de la Humanidad

En 1999 el Centro Histórico de Santa Ana de los Ríos de Cuenca alcanza el título de Patrimonio Cultural de la Humanidad, e ingresa en la lista del Patrimonio Mundial de la Humanidad por su valor universal excepcional.

En la Ciudad de Quito, el 25 de enero de 2002, el señor Koïchiro Matsuura¹⁷² Director General de la Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), durante la ceremonia de inscripción del Centro Histórico de la Ciudad de Santa Ana de los Ríos de Cuenca¹⁷³ en la Lista del Patrimonio Mundial, pronunció el discurso oficial en el que mencionó:

“No abundan en esta región del mundo, y ello es de lamentarse, los ejemplos de ciudades que a lo largo de los años hayan sabido conservar sus trazos originales, los edificios que han significado durante siglos puntos de referencia para sus habitantes, o las tradiciones que les han dado poco a poco una personalidad definida y que las hacen únicas e irrepetibles. El avance de la industrialización y del comercio, en ocasiones el descuido de las autoridades, la modernización desmedida o, simplemente, el tiempo, propician que las que hasta hace pocos años fueron ciudades emblemáticas en sus países, casi de la noche a la mañana pierdan parte de su fisonomía y con ello pase al olvido parte de su historia.

Felizmente, al hablar de la Cuenca de los Andes y en especial de su magnífico centro histórico, podemos hablar de una originalidad y de una armonía que ha sido apreciada y respetada por igual por sus autoridades y por sus habitantes. En efecto, Cuenca entre otros rasgos, es un

afortunado ejemplo de la combinación de la tradición arquitectónica española con las técnicas y soluciones de construcción vernáculas, que le otorgan su a la vez grata y fuerte personalidad. Más no es únicamente lo que han tocado las manos humanas lo que distingue a Cuenca; los sitios naturales, el paisaje que la rodea, los ríos y bosques cercanos forman parte fundamental de ella, son ella misma y Cuenca no sería imaginable si careciera de ellos.”¹⁷⁴

No cabe duda alguna que la declaratoria del Centro Histórico de Santa Ana de los Ríos de Cuenca, como Patrimonio Cultural de la Humanidad y su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial, es el hito cultural más importante, y que fue capaz de marcar un antes y un después en el desarrollo de la Ciudad.

La inscripción se realiza bajo los siguientes criterios:

- **Criterio (i):** *Cuenca ilustra la perfecta implementación de los principios de planificación urbana del Renacimiento de las Américas.*
- **Criterio (ii):** *la fusión exitosa de las diferentes sociedades y culturas de América Latina esta*

¹⁷² Koïchiro Matsuura, Diplomático Japonés, entre 1998 y 1999 fue presidente del Comité Mundial de Patrimonio de la UNESCO, y entre 1999 y 2009 fue Director General de la UNESCO.

¹⁷³ En el discurso dado por el Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en la ciudad de Quito el 25 de enero de 2002, se hace referencia a la inscripción de la Ciudad de Cuenca en la Lista del Patrimonio Mundial, no se le nombra a nuestra ciudad como Santa Ana de los Ríos de Cuenca, como si sucede en otros documentos relacionados con este particular.

¹⁷⁴ Discurso del señor Koïchiro Matsuura Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en la ocasión de la ceremonia de inscripción del Centro Histórico de la Ciudad de Cuenca en la Lista del Patrimonio Mundial, tomado de la página oficial de la UNESCO. Investigado el 17-07-2019. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000124875?posInSet=7&queryId=8f4ea55e-9a46-42b2-8c2c-496199aa7ca9>

simbolizada de manera sorprendente por el trazado y el paisaje urbano de Cuenca

- **Criterio (iii):** Cuenca es un ejemplo sobresaliente de una ciudad colonial española planeada en el interior.¹⁷⁵

La base para la declaración del Valor Universal Excepcional de Cuenca, se fundamenta por la existencia de un conjunto histórico, urbano, arquitectónico y paisajístico único, el cual se encuentra definido por varias áreas de valor como son:

- *Centro Histórico: 178. Has*
- *Áreas Especiales: 30.12*
- *Áreas Arqueológicas: 15.79 Has.*

Adicionalmente se considera como área de protección especial una superficie de 1836.94 Has, misma que se vincula al Centro Histórico por sus condiciones paisajísticas. (Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento del Cantón Cuenca 1998).

Figura 190. Áreas Históricas y su área de protección.



Fuente: Propuesta de inscripción del Centro histórico de Cuenca Ecuador en la lista de patrimonio mundial. Edición comentada 2017. Elaboración: Universidad de Cuenca.

¹⁷⁵ Propuesta de inscripción del Centro Histórico de Cuenca Ecuador en la lista de patrimonio mundial. Edición comentada, 2017.

Figura 191. Centro Histórico, áreas especiales y áreas arqueológicas.



Fuente: Propuesta de inscripción del Centro Histórico de Cuenca Ecuador en la lista del Patrimonio Mundial. Edición comentada 2017. Elaboración: Universidad de Cuenca

2.3.5.2. Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad

En el año 2012 se inscribe en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO, el tejido de paja toquilla, ésta técnica de tejido que fue enseñada a nuestros hábiles artesanos en 1835 aproximadamente, para superar la situación económica por la que atravesaban algunas provincias del país. En 1844 la Corporación Municipal Cuenca ordena la instalación de un taller para la confección de sombreros y que dentro de la instrucción que se impartía en las escuelas contemple, también, la enseñanza del tejido de paja toquilla. Esta actividad se desarrolló en los varios talleres que se implementaron, permitiendo, con esta actividad artesanal, superar los problemas económicos existentes. En el año 1863, una estadística dada por la Academia Nacional del Ecuador, muestra que 500.000 sombreros provenientes de todo el país se exportaban y salían por el Puerto de Guayaquil. La producción del sombrero de paja toquilla, registra en la década de 1943 a 1953 las cifras más elevadas de exportaciones. Este producto llegó a ser, en el año 1944, el segundo producto de exportación en el Ecuador, con reconocimiento mundial como Sombrero de Panamá. Actualmente en el Azuay se conserva esta tradición en varios cantones como Cuenca, San Fernando, Pucará, Santa Isabel, El Pan, Oña, en parroquias rurales del cantón Cuenca: Sidcay, Checa, Chiquintad, Molleturo, San Joaquín, Tarqui, Ricaurte. Y algunos poblados como: Solano, Luis Cordero, Cuchil, Tullupamba, Bella Vista, La Unión. Este singular elemento forma parte de nuestra cultura y DE nuestra identidad y debe ser salvaguardado y puesto en valor.

2.3.5.3. Patrimonio Cultural Material e Inmaterial del Estado Ecuatoriano¹⁷⁶.

El 24 de diciembre de 2008 se realizó la entrega oficial del Acuerdo Ministerial No. 143, a través del cual se declaró al Pase del Niño Viajero como Patrimonio Inmaterial del Estado Ecuatoriano. La Petición de Declaratoria de Patrimonio Cultural Inmaterial surgió de cientos de ciudadanos azuayos, que recolectaron firmas, con la finalidad de que esa festividad seas promovida y conservada. El expediente fue elaborado por el INPC del Azuay, que recopiló la documentación la información documental y fotográfica, para justificar su declaratoria.

La parroquia de Quingeo conserva una gran riqueza, su gente, su historia, sus elementos culturales, costumbres, tradiciones, mitos, leyendas, además del valor arquitectónico, urbano y paisajístico que posee, hacen de Ésta, un lugar que debe ser preservado y conservado con la finalidad de mantener viva su identidad, cultura y patrimonio. El INPC Regional del Austro, realizó una extensa investigación de los aspectos históricos y patrimoniales que posee esta Parroquia Rural del cantón Cuenca, para dar paso al Acuerdo Ministerial No 224, emitido por el Ministerio de Cultura, mediante el cual declaró a Quingeo como Patrimonio Cultural de la Nación, el 13 de septiembre de 2009.

¹⁷⁶ Informe de Gestión Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Ecuador, julio 2008 – diciembre de 2009, Cap. IV El INPC apoyó cinco declaratorias de Patrimonio Cultural Nacional, Pág. 97, 98, 99.

¹⁷⁷ Ley Orgánica de Cultura, 2016, Art. 51.- Del patrimonio tangible o material. Son los elementos materiales, muebles e inmuebles, que han producido las diversas culturas del país y que tienen una significación histórica, artística, científica o simbólica para la identidad de una colectividad y del país. El patrimonio cultural tangible puede ser arqueológico, artístico, tecnológico, arquitectónico, industrial, contemporáneo, funerario, ferroviario, subacuático, documental, bibliográfico, fílmico,

2.3.5.4. El Patrimonio Cultural en la Ley Orgánica de Cultura

Con la expedición de la Ley Orgánica de Cultura (Registro Oficial 913 del 30 de diciembre de 2016) se conforma y estructura el Sistema Nacional del Cultura y dentro de aquel el Subsistema de la Memoria Social y el Patrimonio Cultural; se establece que los bienes que forman parte del Patrimonio Cultural del Ecuador, son tangibles e intangibles y cumplen una función social derivada de su importancia histórica, artística, científica o simbólica, así como por ser el soporte de la memoria social para la construcción y fortalecimiento de la identidad nacional y la interculturalidad; detalla los elementos que conforman el patrimonio cultural tangible¹⁷⁷ y el patrimonio cultural intangible¹⁷⁸, y la forma de incorporarlos a las listas del Patrimonio Nacional.

Los bienes reconocidos como tales, por la norma establecida o los declarados por acto administrativo del ente rector de la Cultura y el Patrimonio, están sujetos al régimen de protección contemplado en la Ley Orgánica de Cultura y su Reglamento. En los casos no previstos para el reconocimiento de bienes de patrimonio cultural nacional, deberá mediar una declaratoria por parte del Ente Rector de la materia. **La ley también indica el proceso y quienes participan en la declaratoria de un bien como Patrimonio Cultural Nacional, la necesidad de dotar de**

fotográfico, paisajes culturales urbanos, rurales, fluviales y marítimos, jardines, rutas, caminos e itinerarios y, en general, todos aquellos elementos cuya relevancia se inscriba en la definición indicada.

¹⁷⁸ Ley Orgánica de Cultura, 2016, Art. 52.- Del patrimonio intangible o inmaterial. Son todos los valores, conocimientos, saberes, tecnologías, formas de hacer, pensar y percibir el mundo, y en general las manifestaciones que identifican culturalmente a las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que conforman el Estado intercultural, plurinacional y multiétnico ecuatoriano.

planes integrales de gestión, conservación, protección y salvaguarda¹⁷⁹, los criterios generales de declaratoria de patrimonio cultural, entre otros elementos sobre la protección, conservación, consolidación, restauración, reparación, rehabilitación, etc. del patrimonio cultural nacional.

En lo que tiene que ver con el Patrimonio Cultural del Cantón, se toma en cuenta el inventario del Centro Histórico que contiene 3254 predios con valor patrimonial, así también se considera el inventario emergente realizado por el Estado en el año 2008, en donde se identifican edificaciones en 1630 predios localizados en el resto del área urbana de Cuenca, y en el área rural del cantón Cuenca, se identifican 2896 predios. Es decir que el nuevo inventario de bienes arquitectónicos patrimoniales de Cuenca alcanza un total de 7780 predios. Cabe indicar que existe un porcentaje de error de graficación del inventario emergente del año 2008, del 2.17%, a causa de la deficiente georreferenciación mediante coordenadas geográficas.

Dentro del límite urbano se inventariaron entre el año 1982 y 2008, un total de 4884. Con el error considerado, se lograron graficar 4715 edificaciones, sobre las que se puede concluir, como se observa en la siguiente tabla, que un 27.87% de las manzanas del área urbana tienen entre 1 y 5 edificaciones, mientras que el rango entre 31 a 40 edificaciones por manzana alcanza un total de 9.76%.

¹⁷⁹ Art. 58.- De la elaboración de planes integrales. Toda declaratoria de conjunto, tramos o itinerarios culturales, ya sea sobre paisajes rurales, urbanos, fluviales o marítimos, rutas, caminos, centros históricos, arquitectónicos o monumentales, incluido geografías sagradas, arquitectura

Bienes patrimoniales

Tabla 83. Predios inventariados por rango de predios inventariados por manzana en el área urbana

NUMERO DE PREDIOS INVENTARIADOS POR MANZANA	TOTAL DE PREDIOS INVENTARIADOS POR RANGO	%
1-5	1314	27.87
6-10	622	13.19
11-15	648	13.74
16-20	691	14.66
21-25	486	10.31
26-30	494	10.48
31-40	460	9.76
TOTAL	4715	100.00

Fuente: Dirección General de Áreas Históricas y Patrimoniales. Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

moderna y contemporánea, patrimonio industrial, funerario, entre otros, deberá dotarse de planes integrales de gestión, conservación, protección y salvaguarda.

Figura 192. Predios urbanos inventariados por rango



Fuente: Dirección General de Áreas Históricas y Patrimoniales. Elaboración: GAD Cuenca/ ONU Habitat

En la siguiente tabla, así como se observa en la Figura N°242, la concentración de edificaciones en sectores censales corresponde a las cabeceras urbanas parroquiales, comunidades o asentamientos lineales a lo largo de vías de conexión. Del inventario emergente 2008, según parroquias rurales se aprecia que la parroquia San Joaquín, es la que tiene el mayor número de bienes inventariados, seguido de la parroquia Baños.

Tabla 84. Predios inventariados en las parroquias rurales del Cantón Cuenca

NOMBRE	CABECERA PARROQUIAL	RESTO DE LA PARROQUIA	TOTAL
Baños	54	139	193
Checa	5	33	38
Chiquintad	2	46	48
Cumbe	59	1	60
El Valle	1	1	2
Llacao	0	7	7
Molleturo	58	0	58
Nulti	12	9	21
Octavio Cordero	8	18	26
Palacios	4	25	29
Quinceo	20	62	82
Ricaurte	47	34	81
San Joaquín	33	196	229
Santa Ana	13	3	16
Sayausi	92	56	148
Sidcay	12	17	29
Sinca y	1	140	141
Tarqui	14	7	21
Turi	21	16	37
TOTAL	456	810	1266

Fuente: Dirección General de Áreas Históricas y Patrimoniales. Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Estado de la Edificación

De la información obtenida en el año 2011 de la propuesta del Plan Parcial del Centro Histórico, se determinó que 1763 edificaciones se encuentran en buen estado, 1509 en estado regular, 465 en mal estado y 221 en peligro inminente. En el año 2015, se realizó una encuesta a nivel de fachada, de los inmuebles del Centro Histórico, de la cual se obtienen resultados generales, sin ser específicos sobre las edificaciones inventariadas, lo cual no permite visibilizar el estado real a la fecha.

Según los datos obtenidos en el Sistema de Información del Patrimonio Cultural Ecuatoriano (SIPCE), dentro del cuadro de Bienes Patrimoniales, Fondo Inmueble, en el Cantón Cuenca se registran 3.364 bienes inmuebles y 2 conjuntos urbanos. En el fondo Mueble, dentro de la opción de estadísticas de bienes patrimoniales se registran 3.347; sin embargo, en la opción ámbitos del patrimonio existen 3345, existiendo 2 bienes de diferencia. Los bienes del fondo mueble están subdivididos de la siguiente manera¹⁸⁰:

Tabla 85. Patrimonio Mueble

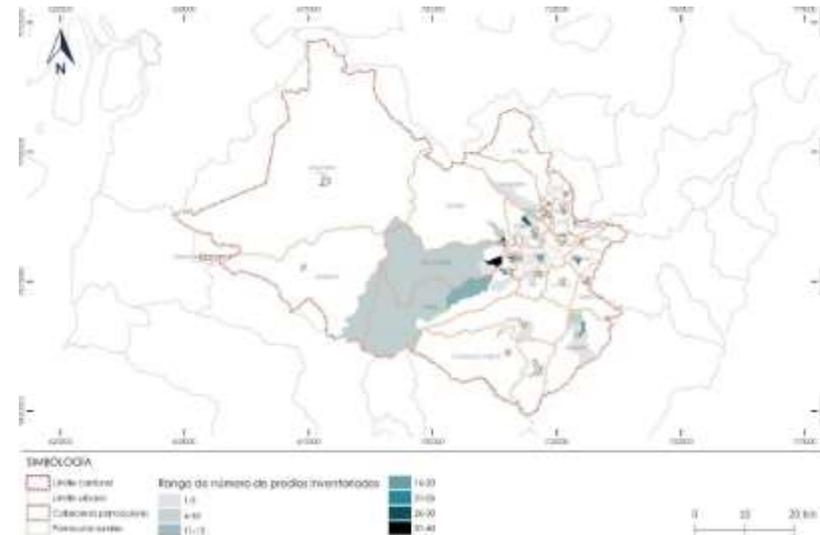
MUEBLE				
Armamentos y aparejos	Arma de fuego	1		
Equipamiento industrial/medios de transporte	Ornamento	1		
	Pintura	214		
	Escultura	400		
	Retablo	38		
	Mobiliario	78		
	Decoración Mural	284		
	Carpintería	92		
	Lapidaria	13		
General de inventario	Piedra	21		
	Vitral	22		
	Metalurgia	30		
			Instrumental científico	
				Objeto utilitario 119
				Yesería 21
				Filatelia 1
				Medicina 557
				Laboratorio 386
				Informática 1
				Náutica 1
				Electricidad 5
				Sonido e imagen 36
				Otro 3
				Monedas 446
				Billetes 3
			Numismática	Medallas 54
				Otro 14
				Accesorios 1
				Utensilios 369
			Orfebrería	Ornamento 12
				Joyería 3
				Textil 2
				Indumentaria 13
			Textil	Ornamento 66
				Menaje 8
				Accesorio textil 30
				TOTAL 3345

¹⁸⁰ Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, SIPCE, información obtenida de internet el miércoles 2 de octubre de 2019, en la dirección web:

<http://sipce.patrimoniocultural.gob.ec:8080/IBPWeb/paginas/busquedaBienes/arbolResultNivel1.jsf>

En el fondo documental se registran 409 elementos dentro del inventario en la opción estadística del Sistema de Información del Patrimonio Cultural Ecuatoriano (SIPCE).¹⁸¹ En la opción Ámbitos del Patrimonio del mismo sistema el fondo documental se subdivide en: Archivos 145, Bibliotecas 138, Impreso-Libro 103, Manuscrito-Expediente 10, Sonoro-Partituras 13.

Figura 193. Rango de número de predios inventariados por manzanas y sectores censales



*Fuente: Dirección General de Áreas Históricas
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habita*

¹⁸¹ Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, SIPCE, información obtenida de internet el miércoles 2 de octubre de 2019, en la dirección web: <http://sipce.patrimoniocultural.gob.ec:8080/IBPWeb/paginas/estadisticas/estadisticas.jsf>

En referencia al Patrimonio Nacional Inmaterial, la Ley indica que manifestaciones son consideradas como parte del patrimonio cultural inmaterial, sobre su reconocimiento, sobre el registro permanente en el que los GAD Municipales adoptarán las medidas necesarias para mantener un registro digital permanente y actualizado de las manifestaciones culturales que correspondan al patrimonio intangible...; sobre la naturaleza y autonomía del patrimonio cultural nacional inmaterial asumiendo que éste tiene una naturaleza dinámica y evolutiva, **...se evitará toda forma de institucionalización**; sobre la implementación de medidas de protección y salvaguarda, cuando exista una situación de riesgo y vulnerabilidad y los procedimientos que se deben seguir; y, sobre la Lista representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial del Ecuador, que se constituye como un mecanismo de salvaguarda de las manifestaciones, usos, tradiciones y costumbres que mantienen su reconocimiento a nivel nacional y que sean representativos de la diversidad cultural del País. Los criterios de incorporación en la lista representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial Nacional, serán dados por el Ente Rector de la Cultura y el Patrimonio.

Dentro del Sistema de Información del Patrimonio Cultural Ecuatoriano (SIPCE) existen 493 registros dentro del Fondo del Patrimonio Cultural Inmaterial¹⁸² del Cantón Cuenca, subdivididos en:

Tabla 86. Patrimonio Cultural Inmaterial

Patrimonio Cultural Inmaterial		
	Danza	8
	Juegos tradicionales	32
Artes del espectáculo	Música	21
	Teatro	2
	Espacios simbólicos	26
	Gastronomía	67
Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo	Medicina tradicional	21
	Sabiduría ecológica tradicional	5
	Técnicas y saberes productivos tradicionales	14
	Toponimia	1
	Técnicas artesanales tradicionales	42
Técnicas artesanales tradicionales	Técnicas constructivas tradicionales	1
	Expresiones orales	10

¹⁸² Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, SIPCE, información obtenida de internet el miércoles 2 de octubre de 2019, en la dirección web: <http://sipce.patrimoniocultural.gob.ec:8080/IBPWeb/paginas/estadisticas/estadisticas.jsf>

	Leyendas	84
Tradiciones y expresiones orales	Memoria local vinculada a acontecimientos históricos reinterpretados por las comunidades	10
	Mitos	1
	Fiestas	76
Usos sociales, rituales y actos festivos	Oficios tradicionales	22
	Prácticas comunitarias tradicionales	16
	Ritos	34
	TOTAL	493

Fuente: Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, SIPCE.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.3.5.5. Patrimonio Cultural Arqueológico y Paleontológico.

El Régimen especial del patrimonio cultural arqueológico y paleontológico es establecido en la Ley Orgánica de Cultura, que en su Artículo 54, indica que los bienes y objetos que se reconocen como patrimonio cultural nacional no requieren de otra formalidad para ser tales sino que cumplan las consideraciones en él contenidas, de igual forma lo establecido en el Artículo 45 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Cultura. La norma citada indica, también, que las áreas arqueológicas o paleontológicas que se encuentren en propiedad pública o privada deberán ser delimitadas y estarán sujetas a la protección de esta Ley, a las disposiciones que se dicten en el Reglamento y a las

ordenanzas municipales de protección; y, en su Artículo 85 establece lo siguiente:

Art. 85.-...Se establece el régimen especial de protección de los objetos y sitios arqueológicos y paleontológicos que seguirá la siguiente regulación:

a) Los objetos arqueológicos y paleontológicos son de propiedad exclusiva del Estado, ya sea que se encuentren en posesión pública o en tenencia privada. Son inalienables, inembargables y no se los puede adquirir por prescripción adquisitiva de dominio. El derecho de propiedad lo ejercerá el Estado a través del ente rector de la Cultura y el Patrimonio;

b) La mera tenencia privada de objetos arqueológicos y paleontológicos se admitirá cuando se acredite el inventario, la conservación apropiada, se facilite la investigación y el acceso público. El ente rector de la Cultura y el Patrimonio podrá reconocer a personas naturales o jurídicas la calidad de depositarios a título de mera tenencia, de acuerdo al Reglamento que se emita al respecto, a la vez que podrá promover alianzas público - privadas con dichos fines;

c) Le corresponde al Estado a través de la institucionalidad que dirige la Red de Áreas Arqueológicas y Paleontológicas, la gestión e investigación de los sitios arqueológicos y paleontológicos. Se podrá delegar la gestión de sitios arqueológicos y paleontológicos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial, a las Instituciones Públicas o a las comunidades, de acuerdo a los requerimientos técnicos que se dicten para el efecto, a excepción de aquellos calificados como emblemáticos por el ente rector de la Cultura y el Patrimonio;

d) El Ministerio Sectorial con base en el informe técnico del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, aprobará la delimitación los sitios o yacimiento arqueológicos y paleontológicos, y comunicará al Gobierno Autónomo Descentralizado o de Régimen Especial para que se emita la respectiva ordenanza de protección y gestión integral;

e) Toda prospección y excavación arqueológica, deberá contar con la autorización del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural;

f) La investigación paleontológica y arqueológica en el Ecuador es de interés nacional, social y científico; le corresponde al Estado su supervisión a través del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural. Para tales propósitos se promoverán planes, programas y proyectos de investigación a través de las alianzas con instituciones públicas, organismos de investigación científica, personas naturales especializadas en el tema, y las universidades nacionales o extranjeras;

g) Todos los elementos con valor arqueológico o pertenecientes al patrimonio cultural subacuático yacentes en el territorio nacional son de propiedad exclusiva del Estado. Cuando se trate de investigaciones o prospecciones del patrimonio cultural subacuático, se realizarán a través del Estado o de entidades académicas nacionales o extranjeras, de conformidad con el Reglamento;

h) En caso de producirse hallazgos arqueológicos o paleontológicos fortuitos, el descubridor o propietario del lugar pondrá en conocimiento del ente rector de la Cultura y el Patrimonio, a través del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, al que entregará los objetos encontrados para ser puestos a disposición de la dependencia especializada;

i) En el caso que se hallaren bienes u objetos arqueológicos o paleontológicos durante actividades de remoción de tierras se suspenderá la parte pertinente de la obra y se informará del suceso inmediatamente al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, que evaluará la situación y dispondrá las acciones pertinentes para precautelar los bienes hallados, previo la reactivación de la actividad; y,

j) En todos los casos se evitará que los objetos arqueológicos o paleontológicos pierdan la información del contexto en que se hallaren y su desvinculación con la comunidad originaria a la que pertenecen.

De acuerdo a la información extraída del Sistema de Información del Patrimonio Cultural Ecuatoriano (SIPCE), en el cantón Cuenca en el registro del fondo arqueológico constan 4.536 bienes, de ellos 54 se encuentran en la categoría de Sitio Arqueológico Terrestre¹⁸³, y 4482 se encuentran en la categoría de Objetos Arqueológicos, distribuidos en dos contenedores la Casa Museo Municipal Remigio Crespo Toral y el Museo Arqueológico Universitario de la Universidad de Cuenca¹⁸⁴

¹⁸³ Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, SIPCE, información obtenida de internet el miércoles 2 de octubre de 2019, en la dirección web: <http://sipce.patrimoniocultural.gob.ec:8080/IBPWeb/paginas/busquedaBienes/resultadoArbolNavegacion.jsf>

¹⁸⁴ Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, SIPCE, información obtenida de internet el miércoles 2 de octubre de 2019, en la dirección web: <http://sipce.patrimoniocultural.gob.ec:8080/IBPWeb/paginas/busquedaBienes/resultadoArbolNavegacion.jsf>

2.3.5.6. De la competencia para el manejo del Patrimonio Cultural Material e Inmaterial

Publicada en el Registro Oficial N° 514 del 3 de junio de 2015, la Resolución 0004-CNC-2015 del Consejo Nacional de Competencias, transfiere la competencia para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural, y construir los espacios públicos para estos fines, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales.”. Dicha resolución fue Reformada por la Resolución 0006-CNC-2017 publicada en el Registro Oficial N° 91 del 2 de octubre de 2017. Se toman en cuenta las reformas realizadas.

Les corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados metropolitanos y municipales, asumir las facultades de la rectoría local, planificación local, regulación local, control local y gestión local, en concordancia con la Rectoría Nacional, emitir la política pública local para la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio edificado y cultural material e inmaterial de su circunscripción territorial, y dentro de la Planificación Local, la formulación de planes, programas y proyectos.

Respecto del ejercicio de la **Rectoría Local**, los GAD metropolitanos y municipales deberán emitir y formular la política pública local para la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural material e inmaterial, para la gestión y desarrollo de los repositorios de la memoria social y el mantenimiento de la integridad e individualización de las reservas, fondos y colecciones bajo su jurisdicción y competencia, para la construcción de espacios públicos para la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural nacional, para

garantizar el ejercicio pleno de los derechos culturales y para fortalecer las identidades.

Los GAD metropolitanos y municipales, dentro de su **planificación local** deberán por una parte formular planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico y cultural, y por otra diseñar planes, programas y proyectos locales sostenibles para la dinamización de la economía en aporte al cambio de la matriz productiva y el fortalecimiento de las identidades culturales territoriales; todo aquello respecto de en su circunscripción territorial.

En lo que tiene que ver con la **Regulación Local** los GAD Municipales, pueden:

1. Emitir la normativa local necesaria para preservar, mantener y difundir el patrimonio cultural nacional, de su circunscripción territorial, en concordancia con la normativa nacional vigente.
2. Dictar las ordenanzas o reglamentos que protejan el patrimonio cultural nacional en su circunscripción territorial para su preservación, mantenimiento y difusión.
3. Emitir la normativa local para delimitar el área de influencia, su entorno ambiental y paisajístico, cuando se trate de bienes inmuebles que pertenecen al patrimonio cultural nacional dentro de su circunscripción territorial.
4. Dictar ordenanzas y resoluciones que regulen el uso del suelo en las áreas patrimoniales, prohibiendo el uso incompatible con los principios de la preservación, mantenimiento y difusión.
5. Las demás establecidas en la ley y la normativa nacional vigente.

A los gobiernos autónomos descentralizados municipales, en el marco de sus competencias les corresponde realizar el **Control Local** a través de las siguientes actividades:

1. Velar por la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza histórica, artística y lingüística, de la memoria colectiva y del conjunto de valores y manifestaciones que configuran la identidad plurinacional e intercultural del cantón.
2. Supervisar dentro de su circunscripción territorial la adecuada gestión de los lugares, espacios y repositorios de la memoria social, en los que existan bienes culturales patrimoniales nacionales, exceptuando los repositorios de la memoria social de carácter nacional.
3. Adoptar medidas precautelatorias, preventivas y correctivas para la protección y conservación del patrimonio cultural nacional, dentro de su circunscripción territorial.
4. Monitorear y evaluar los planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural nacional de su circunscripción.
5. Autorizar el cambio de ubicación de bienes culturales patrimoniales dentro de su respectiva circunscripción territorial, aplicando la normativa vigente, y notificar al ente técnico nacional competente para el registro correspondiente.
6. Autorizar y supervisar las intervenciones de edificaciones del patrimonio cultural nacional de su circunscripción territorial, de

conformidad con la normativa correspondiente y notificar dicha autorización al ente rector, de manera periódica.

6a. Autorizar y supervisar las intervenciones de las obras de conservación, restauración o reparación de bienes muebles pertenecientes al patrimonio cultural nacional, de su circunscripción territorial, de conformidad con la normativa correspondiente, y notificar dicha autorización al ente rector de manera periódica.

6b. Conocer, sustanciar y sancionar los hechos que constituyan faltas administrativas determinadas en la ley de la materia o en la normativa local vigente.

7. Las demás que estén establecidas en la ley y la normativa nacional vigente.

En lo que tiene que ver con la **Gestión Local** del Patrimonio Cultural Material e Inmaterial, para alcanzar los fines que determina la Ley, a los GAD les corresponde el ejercicio de las siguientes acciones:

- 1.- Registrar, inventariar, conservar, preservar, restaurar, salvaguardar, exhibir, investigar y promocionar el patrimonio cultural nacional de su circunscripción territorial.
2. Promover la restitución y recuperación de los bienes patrimoniales expoliados, perdidos o degradados, en coordinación con el gobierno central.
3. Gestionar los repositorios de la memoria social que se encuentren en su circunscripción territorial u bajo su administración en el marco de la política pública nacional.

4. Prestar asistencia técnica a personas jurídicas de derecho privado, de derecho público incluyendo sus entidades adscritas, y a personas naturales, para la conservación, restauración, recuperación, acrecentamiento, exhibición, registro o revalorización del patrimonio cultural del Estado.

5. Gestionar recursos propios y de organismos nacionales e internacionales para cumplir con los programas y proyectos patrimoniales.

6. Gestionar la conservación y salvaguarda de los patrimonios culturales de la humanidad, de conformidad con los instrumentos internacionales y los convenios de descentralización vigentes.

7. Solicitar la validación técnica al ente técnico nacional competente, previo a otorgar la autorización correspondiente para las intervenciones de las obras de conservación, restauración o reparación de bienes muebles pertenecientes al patrimonio cultural nacional.

8.- Declarar patrimonio cultural nacional a los bienes inmuebles históricos o culturales dentro de su circunscripción territorial que se encuentren en riesgo por destrucción o abandono, siempre y cuando no exista un reconocimiento nacional, a fin de declarar su utilidad pública y expropiar.

8a. Declarar de utilidad pública y expropiar los bienes inmuebles pertenecientes al patrimonio cultural nacional, que se encuentren en riesgo por destrucción o abandono dentro de su circunscripción territorial para lo cual se requerirá el informe técnico del ente técnico nacional competente.

9. Aprobar, implementar y ejecutar los planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural de su circunscripción.

10. Construir los espacios públicos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico y cultural.

11. Fomentar actividades orientadas a cuidar, proteger, conservar y salvaguardar el patrimonio cultural y memoria social, respetando la interculturalidad y diversidad del cantón.

12. Coordinar con las entidades nacionales correspondientes y con los demás gobiernos autónomos descentralizados, las gestiones necesarias para el desarrollo de proyectos internacionales, nacionales e intercantonales en materia de patrimonio cultural nacional.

13.- Elaborar el registro e inventario de todos los bienes y manifestaciones que constituyen patrimonio cultural nacional de su circunscripción territorial, ya sean de propiedad pública o privada, de acuerdo a la normativa nacional vigente, y alimentar al inventario nacional.

14. Las demás que estén establecidas en la ley y la normativa nacional vigente.

El GAD Municipal del cantón Cuenca, cuenta con dependencias municipales que trabajan en el ámbito de la cultura y el patrimonio cultural, es el caso de la Dirección General de Cultura, Conocimientos y Recreación, y la Dirección General de Áreas Históricas y Patrimoniales, que son parte del Organigrama Institucional, aprobado en el año 2018.

Desde su creación en la década de los años noventa del siglo pasado dichas dependencias fueron independientes y con escasa coordinación, en los ámbitos de su actuación. Más de dos décadas después, los aspectos técnicos en el manejo de la cultura y el patrimonio cultural y el desarrollo y construcción de la normativa legal para la gestión de la cultura y el manejo, conservación, difusión, puesta en valor y gestión del patrimonio cultural, han avanzado de forma importante en nuestro medio y es difícil pensar que se deban dirigir, administrar y gestionar de forma independiente, por el contrario tienen que desarrollarse las acciones necesarias para que estas dependencias se unifiquen en una sola Dependencia, que contemple los ámbitos de su competencia en el manejo del patrimonio y lo establecido en general en la Ley de Cultura, para poder garantizar de forma efectiva el ejercicio de los derechos culturales y la participación en la vida cultural del Cantón.

Para el correcto ejercicio de las competencia para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural, y construir los espacios públicos para estos fines, y la implementación de las facultades establecidas en la normativa legal correspondiente, es preciso establecer un proceso que permita que las ordenanzas, resoluciones, políticas, y planes que se formule dentro de las dimensiones cultural y del patrimonio cultural, sean parte de la agenda legislativa del I. Concejo Cantonal, de forma que exista coherencia, Integralidad y complementariedad del sector Cultural.

Financiamiento del ejercicio de competencias:

Para el ejercicio de las competencias atribuidas a los GAD metropolitanos y municipales estos contarán con los siguientes recursos:

a) Los que correspondan por transferencia directa, como resultado de los recursos promedio de los años 2010, 2011, 2012 y 2013 correspondientes al gasto devengado por parte del gobierno central en preservar, mantener y difundir el patrimonio cultural de los cantones y construir los espacios públicos para estos fines, establecidos en el informe técnico de la comisión de costeo.

b) Los que generen los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales en ejercicio de su facultad para establecer tasas, contribuciones y generar ingresos de autogestión para financiar el ejercicio de la competencia para preservar, mantener y difundir el patrimonio cultural y arquitectónico de los cantones y construir los espacios públicos para estos fines.

c) Los que provengan de proyectos de interés conjunto, de mutuo acuerdo, entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales.

2.3.5.7. Ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales del cantón Cuenca

Esta ordenanza rige para los conjuntos arquitectónicos del Centro Histórico (de acuerdo a la declaratoria de Patrimonio Cultural de la Humanidad de 1999), El Ejido, los sitios del Cantón declarados como Patrimonio Cultural de Estado, las zonas, sitios, sectores, calles edificios, elementos urbanos, naturales, paisajísticos, y detalles arquitectónicos del área urbana y rural de carácter público o privado.

La declaratoria de Patrimonio Cultural de los elementos contemplados en la descripción anterior es realizada por I. Concejo Cantonal, fundamentándose en el expediente y el informe favorable de la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales y de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimoniales.

En dicha norma se realiza las delimitaciones de las Áreas Históricas y Patrimoniales, trata sobre su Gestión y Conservación, a través de la Comisión y la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales de las cuales establece sus funciones, deberes y atribuciones, se establecen también la normas de actuación en la Áreas Históricas y Patrimoniales y las normas generales para el Área de El Ejido.

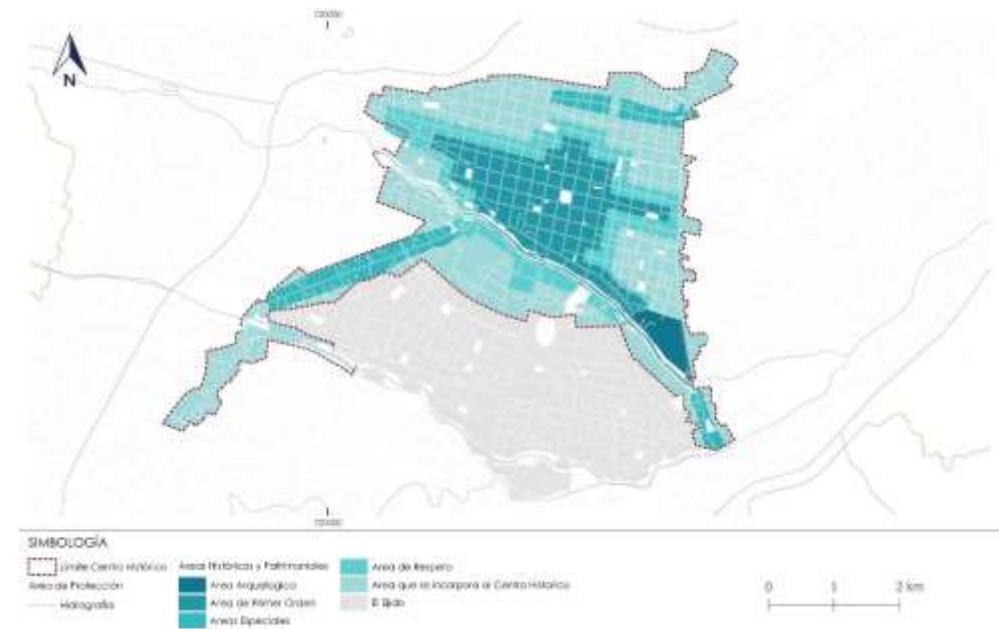
Tabla 87. Superficies por área de conservación de las áreas históricas y patrimoniales

AREA	SUPERFICIE (HAS)	%
Area Arqueológica	14,53	1,86
Area de Primer Orden	101,79	13,06
Area de Respeto	76,16	9,77
Area que se incorpora al Centro Histórico	249,09	31,95
Areas Especiales	43,66	5,60
El Ejido	294,30	37,75
Cristo Rey	11,80	1,51
TOTAL	779,53	100,00

Fuente: Diagnóstico POUC - Dirección General de Cultura

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 55. Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón Cuenca



Fuente: Dirección General de Cultura

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

Dentro de las normas de actuación urbanística en las Áreas Históricas y Patrimoniales se establecen las categorías en el ámbito arquitectónico urbano:

uu) Categorización de las edificaciones y espacios públicos

Esta norma establece la Categorización de las edificaciones y espacios públicos, la cual a continuación se desagrega por su tipo de intervención.

a) **Ámbito Arquitectónico**

1.- Edificaciones de Valor Emergente (E) (4)

2.- Edificaciones de Valor Arquitectónico A (VAR A) (3): Serán susceptibles únicamente de conservación y restauración.

b.- Edificaciones de Valor Arquitectónico B (VAR B) (2) y de Valor Ambiental (A) (1): Serán susceptibles de conservación y rehabilitación arquitectónica.

c.- Edificaciones sin valor especial (SV) (0): En éstas se permitirá la conservación, rehabilitación arquitectónica e inclusive la sustitución por nueva edificación, siempre y cuando ésta se acoja a los determinantes del sector y características del tramo.

d.- Edificaciones de Impacto Negativo (N) (-1): Serán susceptibles de demolición y sustitución por nueva edificación.

b) **Ámbito Urbano**

La intervención en el espacio urbano obligatoriamente será el resultado de un estudio interdisciplinario que justifique dicha acción, y que comprenderá, entre otros, estudios históricos, antropológicos, arqueológicos, urbano-arquitectónico, ingenierías.

1.-Espacios de Valor Excepcional (E):

2.- Espacios de Valor Relevante (R):

3.- Espacios de Valor Complementario (C):

4.- Espacios de Impacto Negativo (N):

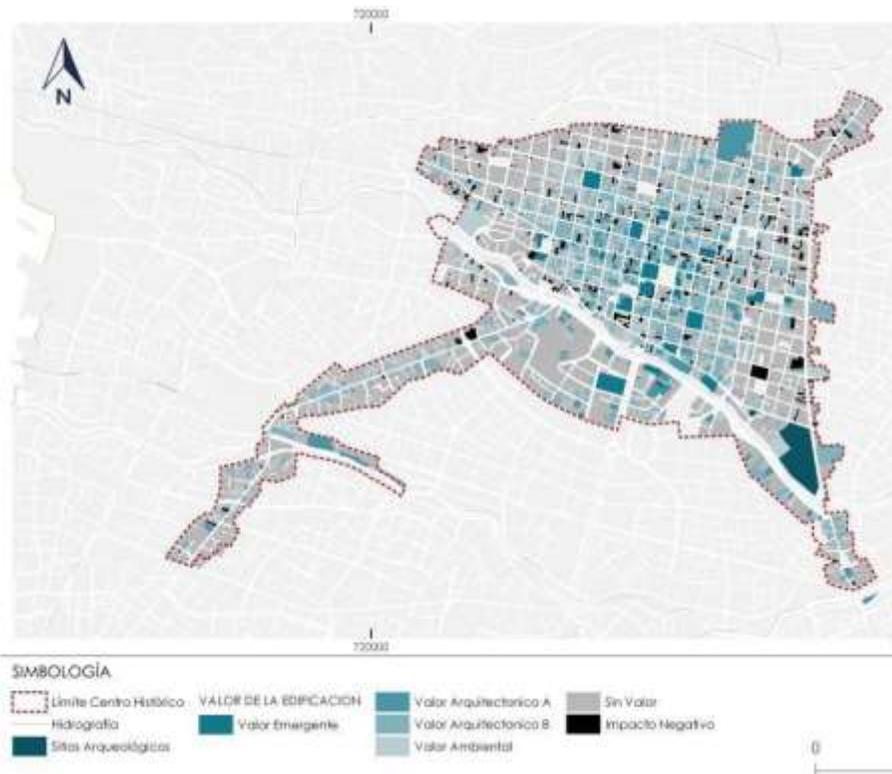
vv) **Detalle sobre los tipos de intervención en las edificaciones y espacios públicos**

a) **AMPLIACIÓN:** Obra que incrementa el área cubierta de un inmueble y que deberá expresar su carácter contemporáneo e integrarse coherentemente a la edificación existente.

b) **CONSERVACION:** Intervención que permite el mantenimiento y cuidado permanente de los bienes patrimoniales, incluido el ambiente en el que están situados, a fin de garantizar su permanencia

c) **CONSOLIDACION:** Intervención en diferentes componentes arquitectónicos que se hallen afectados, para garantizar la estabilidad del bien.

Mapa 56. Distribución de Edificaciones inventariadas en el Centro Histórico de Cuenca



Fuente: Dirección General de Áreas Históricas y Patrimoniales

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

- d) INTERVENCIÓN PREDIAL: Comprende la integración, división y reestructuración de predios, así como la declaratoria de inmuebles bajo el régimen de propiedad horizontal.
- e) LIBERACION: Intervención que permite rescatar las características arquitectónicas originales de un inmueble, eliminando añadidos e intervenciones no compatibles con éste.
- f) NUEVA EDIFICACION: Construcción que se realiza en solares no edificados, áreas baldías dentro de un predio o sustituyendo edificaciones no patrimoniales.
- g) OBRAS EMERGENTES: Intervención que permite garantizar temporalmente la estabilidad estructural del bien.
- h) RECONSTRUCCION: Intervención que permite la devolución parcial o total de las características originales de un bien patrimonial que debido a su estado no es posible consolidar o restaurar. Ésta obligatoriamente, se realizará con los sistemas constructivos y materiales originales del bien patrimonial.
- i) REHABILITACIÓN: Intervención dirigida a recuperar y/o mejorar la capacidad de uso de un conjunto urbano, un inmueble, un espacio público o la infraestructura urbana.
- j) REHABILITACIÓN ARQUITECTÓNICA: Intervención en un bien o conjunto patrimonial en el que no sea factible o conveniente la restauración total o parcial. Su cualidad esencial es la de recuperar o permitir condiciones de habitabilidad respetando la tipología arquitectónica, las

características morfológicas fundamentales, materialidad e integración con su entorno.

- k) **RESTITUCIÓN:** Intervención que permite la reintegración de elementos desubicados o que su grado de deterioro no hace factible su restauración.
- l) Esta reintegración deberá ser perfectamente identificada mediante recursos de expresión que los diferencie de los originales. Ésta considerará aspectos básicos como medidas, proporciones, materiales, etc., a fin de mantener la unidad visual y tipológica con la estructura original.
- m) **RESTAURACION:** Intervención de carácter excepcional, cuya finalidad es recuperar los valores arquitectónicos del bien, devolviéndole sus características originales.
- n) **REUBICACIÓN:** Intervención de carácter excepcional para rescatar o mantener un monumento, que consiste en el traslado de un bien a un sitio distinto de su emplazamiento original.

ww) Especificidades de la Norma y su inflexibilidad

Esta ordenanza regula la actuación de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimoniales, que es un órgano consultivo, especial y permanente. Entre sus deberes y atribuciones más destacadas deberá asesorar al I. Concejo Cantonal en la formulación de políticas, planes y proyectos para la adecuada gestión de las Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón

una adec emitir los informes correspondientes para la aprobación por parte del I. Concejo Cantonal de: Plan de Conservación del Patrimonio Cultural del Cantón y los Planes Especiales; así como, para el Plan Estratégico del Cantón Cuenca, el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón, los Planes de Ordenamiento de las Cabeceras Parroquiales, en el ámbito del Patrimonio Cultural. Para las intervenciones que se pretendan realizar en Edificaciones de **Valor Emergente (E) (4), y en espacios públicos** dentro de las Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón, la comisión deberá conocer y emitir un informe vinculante.

Como medidas de conservación y preservación esta ordenanza como norma reconoce al “...*Centro Histórico de Cuenca, los Centros Históricos de las Cabeceras Parroquiales y demás Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón, como conjuntos monumentales, es decir, como un monumento por sí mismo...*”. Esta medida se materializa a través las formas de intervención urbano arquitectónicas que se intensifican según el valor del bien; no obstante, cuando los bienes carecen de valor patrimonial, tampoco pueden ser objeto de aprovechamiento, porque las normas que regulan la ocupación del suelo son restrictivas en cuanto a su altura principalmente, esto en función del paisaje cultural construido que definitivamente produce una pérdida de valor el bien cuanto más alejado esta del centro mismo.

Es evidente la pérdida de valor en zonas que rodean los mercados municipales, por las actividades que comercio que obedecen a tradiciones culturales, sobre todo aquellas que tienen que ver con el comercio informal y que ocupa las calles y aceras. En la zona del mercado 9 de octubre y plazoleta Rotary, en los últimos años el deterioro social también ha sido un factor que ha influido en la desvalorización urbana y

arquitectónica, los usos de suelo como los de alojamiento, algunos están siendo utilizados como centros de tolerancia. Al momento no existen estudios integrales que determinen el estado actual y posibles soluciones, estos estudios deberán ser abordados por el Ministerio del Interior, Salud, del Trabajo, Inclusión económica y social, por el GAD Municipal de Cuenca, Consejo de Seguridad Ciudadana y demás instituciones competentes.

Estado actual del sector

De acuerdo a los estudios realizados por la Dirección General de Áreas históricas y patrimoniales en cuanto a los usos de suelo, de la muestra se obtuvo que existe un predominio de la actividad FARMACIA, de los ESTACIONAMIENTOS y de las FERRETERIAS.

Figura 194. Muestra de usos de suelo en el Centro Histórico



Fuente: Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Ejido (área de Influencia y zona tampón del centro histórico)
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Sobre el uso de suelo Estacionamientos o parqueaderos, estos resultan una actividad necesaria pero incompatible con el patrimonio, debido a que muchos han sido la causa de la destrucción de los centros de manzana (huertos, patios y jardines) parte de la tipología intrínseca de muchas edificaciones inventariadas, este incremento se debe al constante crecimiento del parque automotor particular y eventual que va al Centro Histórico para cumplir actividades de paso. Como se muestra en la siguiente figura, el número de parqueaderos informales es 2.3 veces más grande a los que están funcionando legalmente. Esto denota además un problema de contLocalización de Estacionamiento según su estatus lega

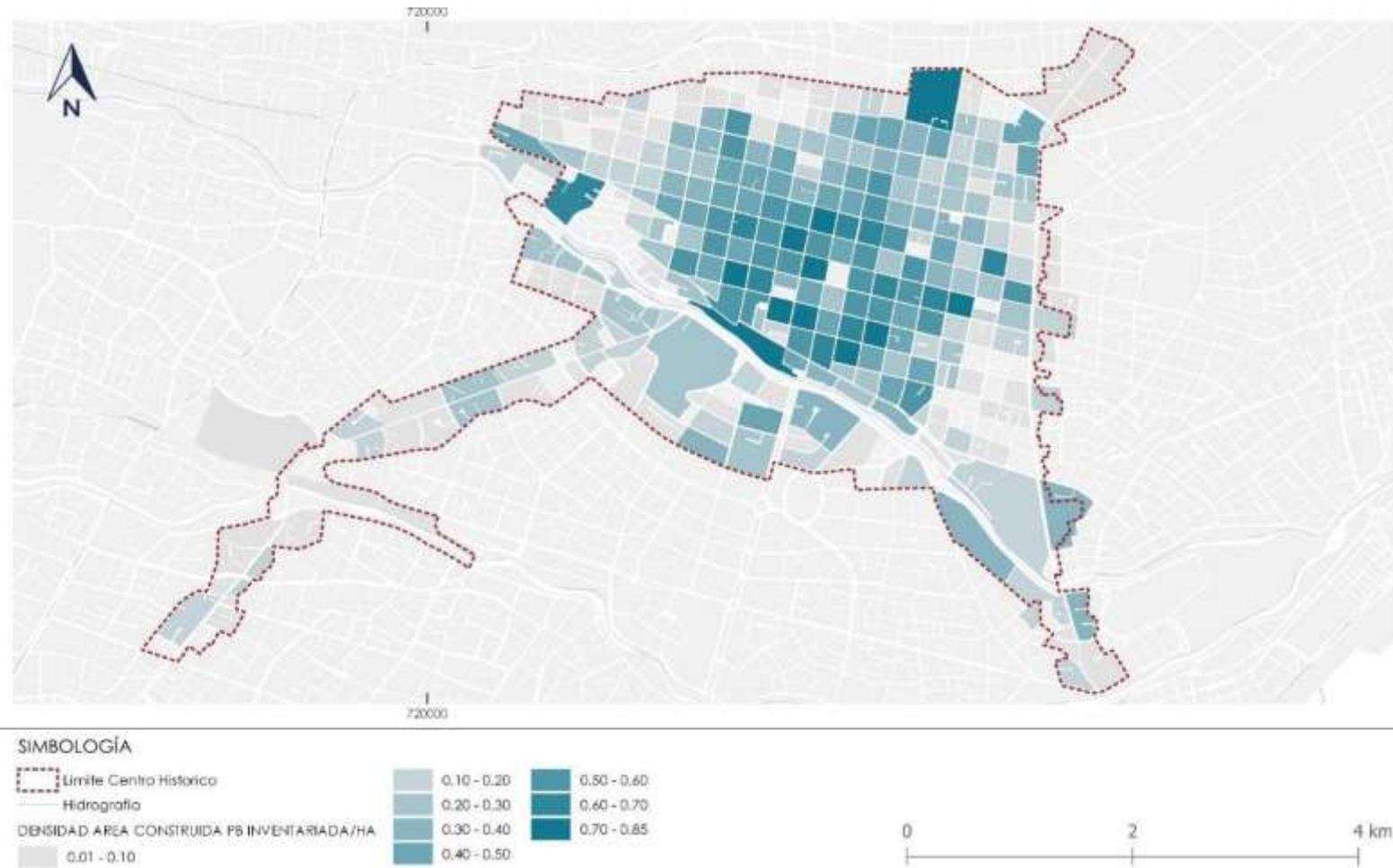
Mapa 57. Localización de Estacionamiento según su estatus legal



Fuente: Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Ejido (área de Influencia y zona tampón del centro histórico)

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Mapa 58. Densidad de construcción en planta baja de edificaciones con valor patrimonial por Hectárea



Fuente: Dirección General de Áreas Históricas y Patrimoniales

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábita

2.3.6. que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Ejido

El Ejido o Área Tampón tiene una doble regulación, la primera sobre la intervención en las edificaciones patrimoniales que se rigen bajo la **Ordenanza para la Gestión y Conservación de las Áreas Históricas y Patrimoniales del Cantón Cuenca**, mientras que las edificaciones nuevas se rigen por los lineamientos del Plan Especial de El Ejido y la Ordenanza pertinente.

De la información obtenida, no se encuentra completa la valoración de las edificaciones inventariadas sobre el área tampón, sin embargo es claro que en el ámbito urbano el valor que prevalece es el de Ciudad Jardín (tipo de implantación Aislada), que fue diseñada por el Arq. Gilberto Gatto Zobral en el año 1947, dentro del primer Plan Regulador de la ciudad. El Paradigma de Ciudad Jardín que nació en Inglaterra y se materializó por primera vez en el año 1904 en ese país, fue planteada como una propuesta de renovación social, pero se desarrolló como cualquier actuación inmobiliaria, promoviendo la baja densidad y para las clases acomodadas, fenómeno sucedido a nivel mundial y que en 8 ciudades del mundo han sido consideradas como Patrimonio de la Humanidad.

Sin embargo, con el crecimiento actual de las ciudades, este modelo no se encuentra acorde con los nuevos criterios planteados en la Nueva

agenda urbana, principalmente los relacionados con la ciudad compacta. Este tema será de importante discusión, frente a la necesidad de generar mecanismos de financiamiento que equiparen los valores del suelo de distintas zonas de la ciudad y sus inequidades sociales y ambientales.

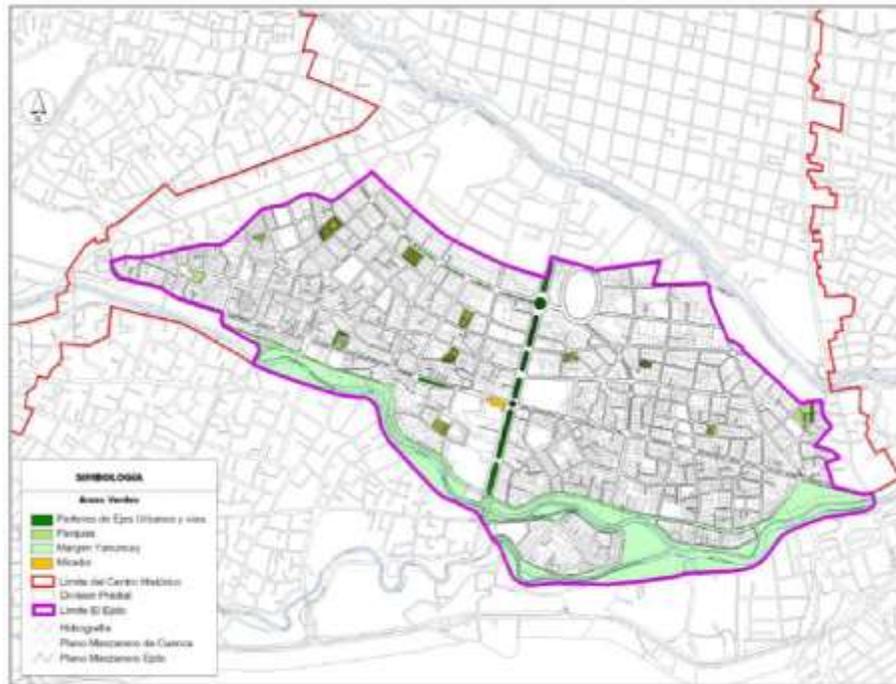
Como se indicó anteriormente, de manera general rige para este territorio la ordenanza antes descrita así como la **Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Ejido (área de Influencia y zona tampón del centro histórico)**, misma que tiene como objeto, el determinar y regular el uso y ocupación del suelo y la preservación del paisaje y los patrimonios, manteniendo una armonía entre el espacio natural y el construido, conservando las visuales y paisajes de la ciudad, promoviendo el desarrollo armónico y ordenado de las diferentes actividades que se implanten en la misma y privilegiando el uso de vivienda.

Resulta importante que se norme la protección de las áreas de Protección Ecológica y Natural, como son las márgenes de protección de los Ríos Yanuncay y Tarqui, los parques; los parterres y sobre anchos de veredas de las avenidas, el mirador de la Iglesia Virgen de Bronce; las áreas verdes en los distribuidores de tránsito según el plano correspondiente; y especies vegetales inventariadas que constan en el registro de la Comisión de Gestión Ambiental¹⁸⁵, con especies que varían entre el aliso, olivo, capulí, álamos, sauce, arrayán, palo borracho,

¹⁸⁵ Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y arboles patrimoniales del Cantón Cuenca

pajarito y podocarpus, sumando 47 árboles patrimoniales que se localizan en espacios públicos o privados de la ciudad.

Mapa 59. Localización de las Áreas de Protección Ecológica y Natural



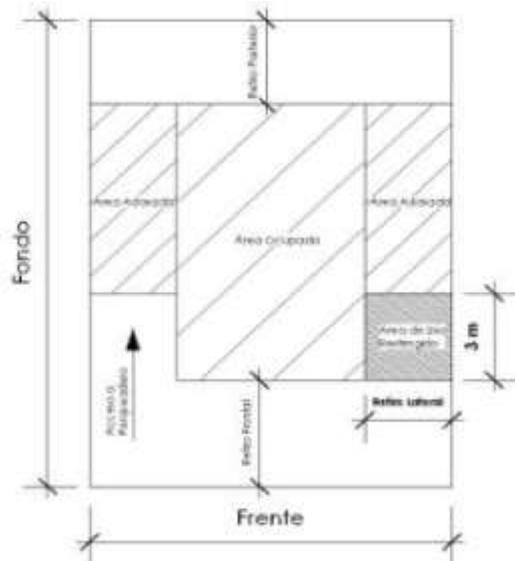
Fuente: Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Eje (área de Influencia y zona tampón del centro histórico)
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

El área del Eje se divide en 2 sectores que a su vez se subdivide en total en 13 subsectores para los cuales se establecen determinantes específicas de uso y ocupación del suelo, destacando el uso residencial en tres categorías como principal. Como determinantes de ocupación se destacan el número de pisos que varían entre 5, 6 y 7 pisos como máximos según sectores o ejes urbanos.

Las Edificaciones inventariadas en este sector según el anexo de esta ordenanza, se calculan 109 unidades, 18 monumentos y 4 puentes.

Dentro de las normas generales de ocupación del suelo se destaca la posibilidad del adosamiento en planta baja según la siguiente figura, sin embargo dicha norma resulta incompatible conociendo que el tipo de emplazamiento como AISLADA, característica de la Ciudad jardín y motivo de patrimonio, requiere se mantengan los retiros.

Figura 195. Esquema de adosamiento



Fuente: Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Ejido (área de Influencia y zona tampón del centro histórico)

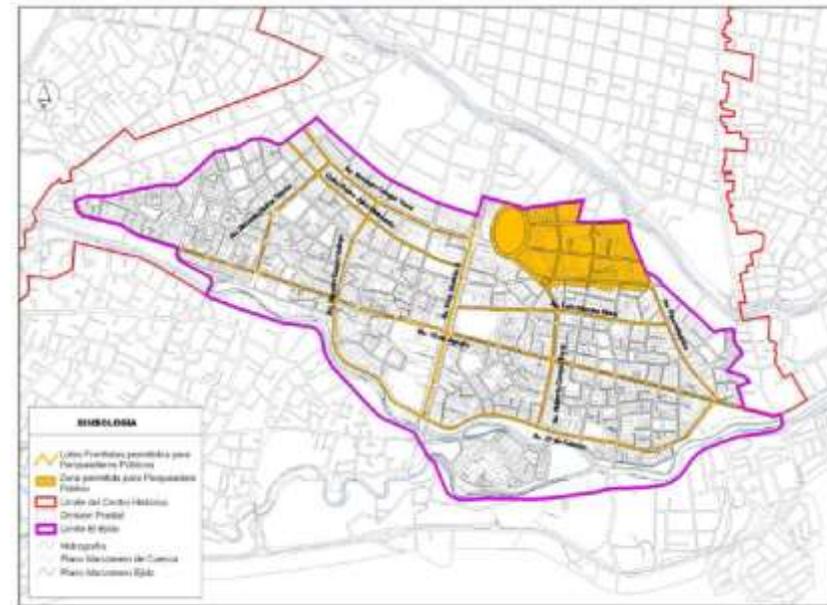
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

No permite adosamiento junto a predios con edificación inventariada.

Se plantea la unificación o integración de lotes para proyectos conjuntos. La norma regula de manera específica las intervenciones en los retiros, alturas, adosamientos, parqueamientos, etc. Resulta importante destacar que se destina un área para la localización de parqueaderos de servicio público, como se indica en la siguiente figura; no obstante, el resto del sector en donde se tienen importantes ejes de gestión y

administración, comerciales, salud y de educación no se prevé dicha actividad, pero existen varios que se encuentran en funcionamiento.

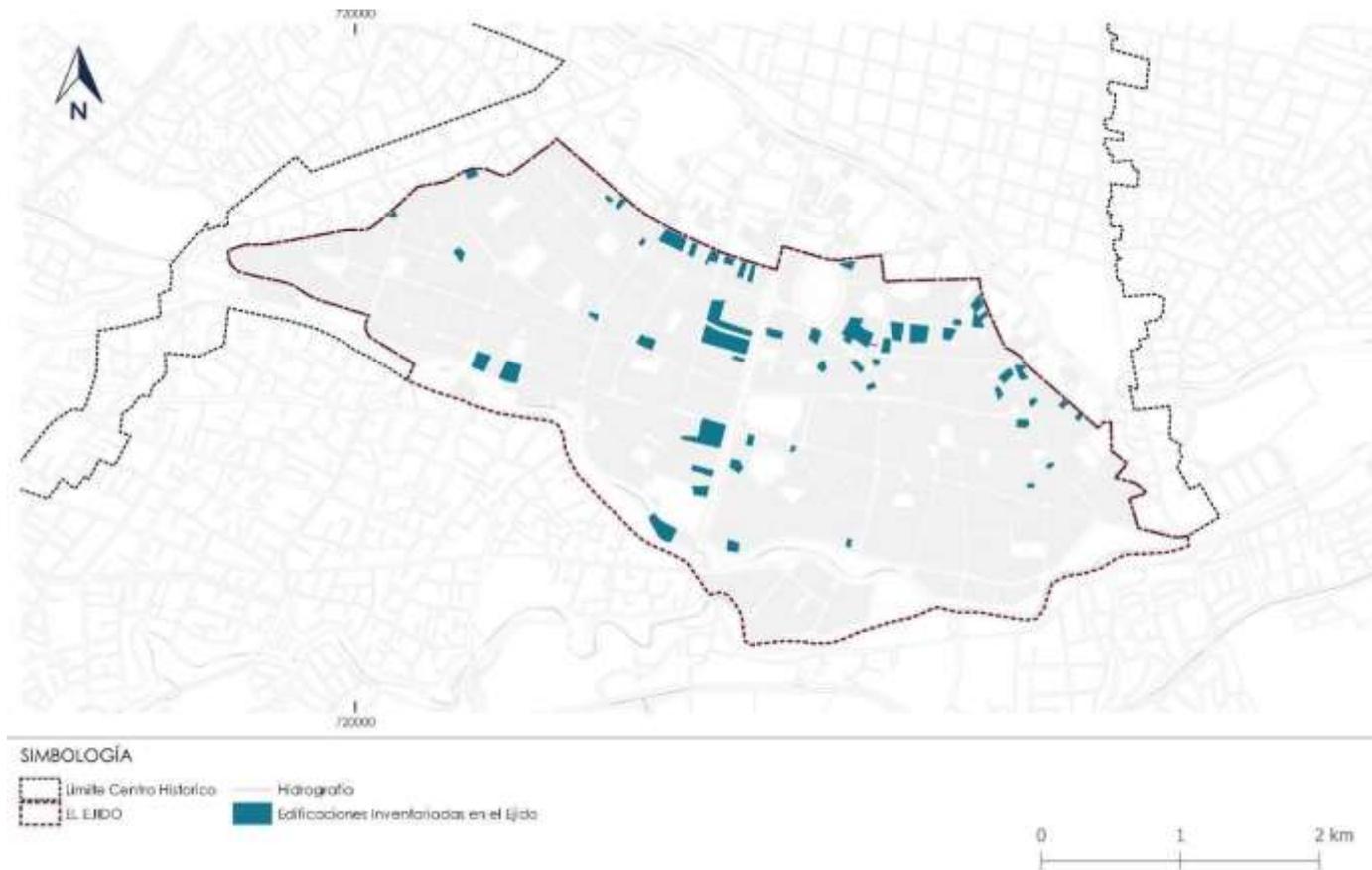
Mapa 60. Área para el emplazamiento de parqueamientos de servicio público



Fuente: Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Ejido (área de Influencia y zona tampón del centro histórico)

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Mapa 61. Predios con edificaciones inventariadas en el Ejido



Fuente: Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Ejido (área de Influencia y zona tampón del centro histórico).

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

2.3.6.1. Ordenanza para la protección del conjunto urbano arquitectónico de Cristo Rey de Cullca-Cuenca

La presente ordenanza fue aprobada por el I. Concejo Cantonal el 9 de mayo de 2013, rige para el Conjunto Urbano Arquitectónico de Cristo Rey de Cullca, conformado por el Monumento de Cristo Rey, Iglesia de Cristo Rey de Cullca, atrio de la iglesia, áreas abiertas circundantes a la iglesia y la plaza de Cristo Rey Se declara además un Área de Respeto y Área de Transición la zona adyacente al Conjunto Urbano Arquitectónico de Cristo Rey de Cullca.

Para la valoración del Conjunto Urbano Arquitectónico de Cristo Rey de Cullca se lo considera como una totalidad, la cual responde en sus diferentes elementos que lo constituyen, a una categorización que se detalla a continuación:

- a) Monumento de Cristo Rey: Edificación de Valor Emergente (E) (4), en tal virtud es susceptible únicamente de conservación y restauración.
- b) Iglesia de Cristo Rey de Cullca: Edificación de Valor Arquitectónico B (VAR B) (2), en tal virtud es susceptible únicamente de conservación y rehabilitación arquitectónica.
- c) Atrio de la iglesia, áreas abiertas circundantes a la iglesia y la plaza de Cristo Rey: Espacios de Valor Relevante (R), en tal virtud para su intervención deberá contarse con

un estudio interdisciplinario que justifique dicha acción y que comprenderá, entre otros, estudios históricos, antropológicos, arqueológicos, urbano arquitectónico, ingenierías.

Para el área de respeto que se delimita dentro de esta ordenanza se prevé las siguientes determinantes de uso y ocupación del suelo.

Tabla 88. Determinantes del área de Respeto del conjunto urbano arquitectónico de Cristo Rey de Cullca-Cuenca

ALTURA DE LA EDIFICACIÓN	LOTE MÍNIMO (m ²)	FRENTE MÍNIMO (m)	COS MÁXIMO (%)	TIPO DE IMPLANTACIÓN	RETIROS FRONTALES, LATERALES Y POSTERIORES MÍNIMOS		
					Dimensión mínima (m)		
					F	L	P
1 o 2 pisos	150	9	80	-Pareada con retiro frontal	5	3	3
3 pisos	200	12	75	-Aislada con retiro frontal	5	3	3

Fuente: Ordenanza para la protección del conjunto urbano arquitectónico del Cristo Rey de Cullca – Cuenca. Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Para los predios que se hallan dentro del Área de Transición se establecen como determinantes de ocupación del suelo los que se detallan a continuación:

Tabla 89. Determinantes del área de transición del conjunto urbano arquitectónico de Cristo Rey de Cullca-Cuenca

ALTURA DE LA EDIFICACIÓN	LOTE MÍNIMO (m ²)	FRENTE MÍNIMO (m)	COS MÁXIMO (%)	TIPO DE IMPLANTACIÓN	RETIROS FRONTALES, LATERALES Y POSTERIORES MÍNIMOS		
					Dimensión mínima (m)		
					F	L	P
1 o 2 pisos	150	9	80	-Pareada con retiro frontal	5	3	3
3 pisos	200	12	75	-Aislada con retiro frontal	5	3	3

Fuente: Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Ejido (área de Influencia y zona tampón del centro histórico. *Elaboración:* GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Mapa 62. Predios con edificaciones inventariadas en el Ejido

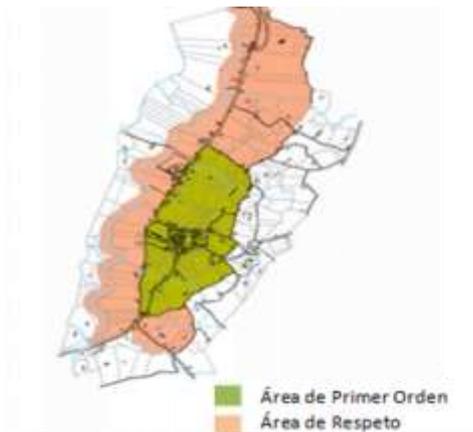


Fuente: Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área del Ejido (área de Influencia y zona tampón del centro histórico. *Elaboración:* GAD Cuenca / ONU

2.3.6.2. Ordenanza que regula la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales de la parroquia rural de Quingeo, cantón Cuenca, provincia del Azuay

Esta ordenanza rige para el Área de Primer Orden considerada como bien perteneciente al Patrimonio Cultural del Estado, delimitada de acuerdo al plano y el Área de Respeto, la cual se establece circundante a la primera, en donde se han producido transformaciones tanto en lo arquitectónico como en lo urbano y se la ha catalogado como una zona intermedia entre el Centro Histórico y el resto del área urbano parroquial.

Mapa 63. Áreas históricas y patrimoniales de la parroquia Quingeo



Fuente: Ordenanza que regula la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales de la parroquia rural de Quingeo, cantón Cuenca, provincia del Azuay

Elaboración: GAD Cuenca

La categorización de las edificaciones es igual a la que se ha considerado en la ordenanza de gestión del Centro Histórico.

Dentro de las categorías urbano-paisajísticas, se tienen los Espacios de valor excepcional (E), Espacios de valor relevante (R), Espacios de valor complementario (C) y los Espacios de impacto negativo (N). Para cada una de las categorías de valoración se establecen formas de intervención arquitectónica y urbana, similares a las del Centro Histórico. Sin embargo para las intervenciones con edificación nueva se establecen determinantes especiales y también normas generales de uso y ocupación del suelo, como también para el mantenimiento y la conservación de los bienes inventariados y su entorno.

Tabla 90. Determinantes de Uso y ocupación del suelo para las áreas históricas y patrimoniales de la parroquia rural de Quingeo

ALTURA DE LA EDIFICACIÓN	COS	CUS	ALTURA AL ALERO	ALTURA AL CUMBRERO	RELACION DE FACHADA LLENO-VACÍO	MATERIALES EN FACHADA
Una Planta	1	1	3 metros	6 metros	1/3 - 1/5	Fachada enlucida y pintada, o tratada con materiales trabajados artesanalmente (piedra mármol, madera, barro tierra cocida, entre otro puertas y ventanas de madera.
Dos Plantas	1	1	6 metros	9 metros	1/3 - 1/5	Fachada enlucida y pintada, o tratada con materiales trabajados artesanalmente (piedra mármol, madera, barro tierra cocida, entre otro puertas y ventanas de madera.
Tres Plantas	1	2	9 metros	12 metros	1/3 - 1/5	Fachada enlucida y pintada, o tratada con materiales trabajados artesanalmente (piedra mármol, madera, barro tierra cocida, entre otro puertas y ventanas de madera.

Fuente: Ordenanza que regula la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales de la parroquia rural de Quingeo, cantón Cuenca, provincia del Azuay. Elaboración: GAD Cuenca

2.3.6.3. Conjuntos Urbanos – Unidades De Paisaje

El conocimiento exhaustivo del paisaje se logra conocer una vez que se ha señalado cuáles fueron los procesos evolutivos, su organización y recursos paisajísticos, lo que permite señalar cómo ha ido cambiando y en qué áreas ha permanecido inalterado, sus causas, los elementos estructuran el paisaje, los recursos naturales y culturales. Con este preámbulo el Plan de Ordenamiento Urbano de Cuenca, dentro de su diagnóstico realiza un estudio pormenorizado del paisaje, en el que se emplea la metodología de lectura paisajística de análisis de la Imagen de la Ciudad de Kevin Lynch.

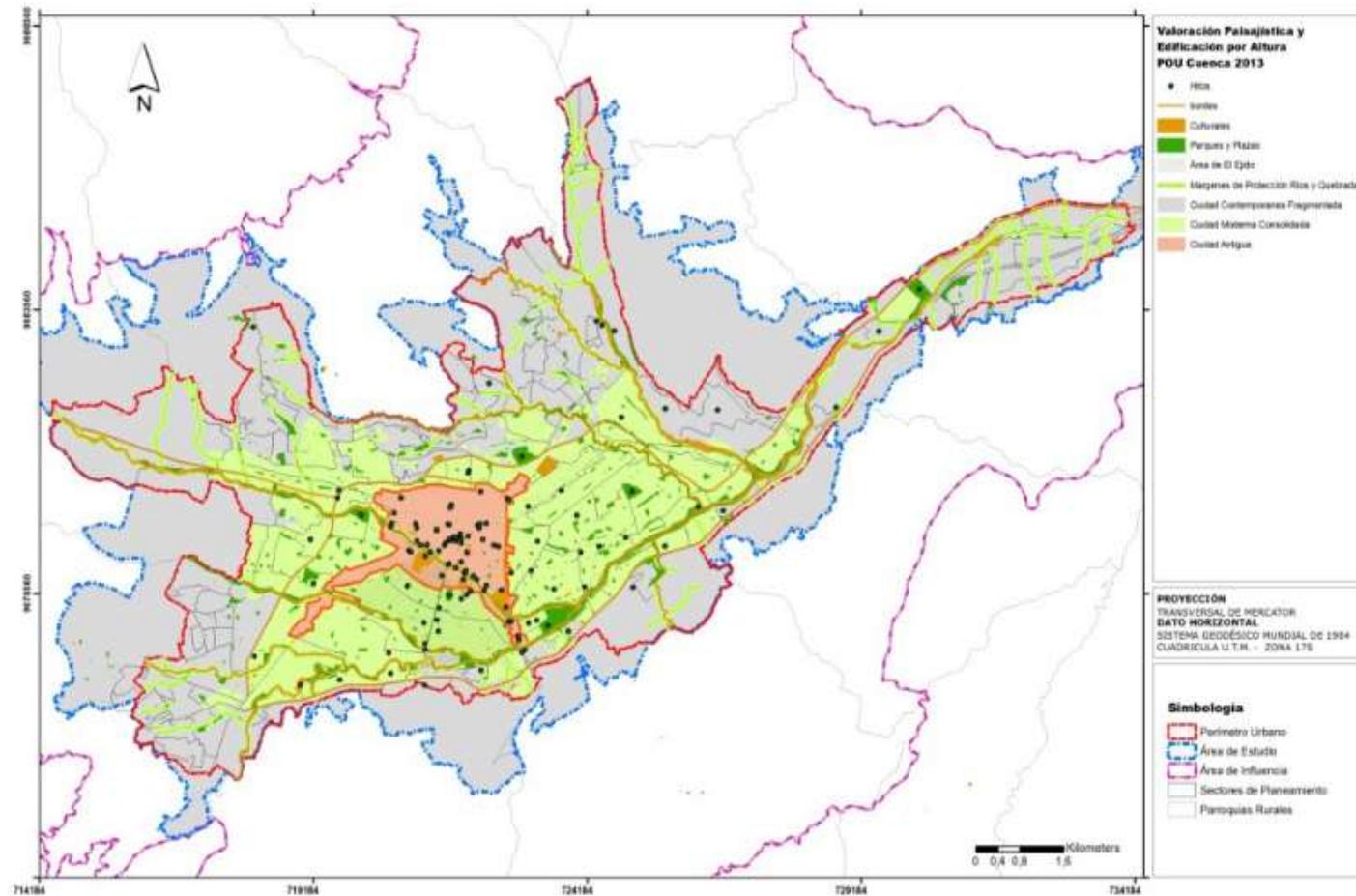
A continuación se presenta la modalidad de valoración del paisaje y los resultados gráficos más representativos de dicho estudio y que influirán en el actual proceso de planificación. Cabe indicar que este estudio mantuvo un área de estudio netamente urbana y de sus áreas periféricas.

- a) Sectorización e Identificación de Conjuntos Urbanos- Unidades de Paisaje

La Sectorización e identificación de Conjuntos Urbanos se efectuó utilizando para el efecto las áreas homogéneas señaladas por los procesos de planificación (sectores de planeamiento), para el trabajo estos “conjuntos urbanos” se toman como unidades de paisaje, cada una con sus características propias resultantes, las mismas que serán motivo de valoración individual para establecer piezas más significativas como resultado. Para la identificación de las unidades de paisaje se recopiló la información correspondiente al estudio de imagen urbana efectuado mediante la metodología de Kevin Lynch, en la cual se ubicaron los elementos estructuradores y que tienen mayor peso e importancia en el territorio.

Estos elementos están ubicados mayoritariamente en la ciudad antigua, específicamente aquellos relacionados a los hitos urbanos, lo cual le da un valor y peso significativo en el paisaje con respecto al total como se verá más adelante en su valoración. La ciudad Moderna Consolidada tiene como elemento potencial varios bordes, sendas e hitos reconocibles debido a la configuración visual de este territorio y que es resultado de la aplicación de los procesos de planificación realizados desde 1960. El valor natural de esta zona es significativo puesto que en ella confluyen los ríos que marcan las plataformas donde se asienta la ciudad, su relación es directa y en las últimas décadas ha existido una preocupación por mejorar el tratamiento de sus márgenes.

Mapa 64. Valoración paisajística y edificación por altura



Fuente: Plan urbano de cuenca 2013

Elaboración: GAD Cuenca Plan urbano de cuenca 2013

En la ciudad contemporánea fragmentada el paisaje se constituye mediante corredores. Los hitos son eventuales y esporádicos, la imagen es más difusa y carente de organización.

A continuación se aprecia un gráfico en el que se resumen los elementos y áreas consideradas de importancia en la estructura de la imagen urbana. Este plano será el punto de partida para la ejecución de planes de gestión y proyectos de protección y recuperación.

Una vez que se contó con los respectivos sectores de unidad paisajística se procedió a utilizar una matriz de valoración conforme se ha indicado en la metodología del presente estudio en el cual se establecieron 5 tipos de valor (muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto), correspondiéndole a cada uno la siguiente ponderación cuantitativa:

Muy Bajo = 1 punto

Bajo = 2 puntos

Medio = 3 puntos

Alto = 4 puntos

Muy Alto = 5 puntos

Confrontadas las diferentes características de paisaje analizadas a lo largo del trabajo (relieve, visuales, estructura, evolución histórica, características de ocupación, etc.) y una vez identificados los recursos paisajísticos de interés ambiental, cultural y visual se empleó una tabla matriz que incorporó los siguientes criterios de valoración.

Tabla 91. Resumen de Indicadores para la valoración del paisaje

Interés de Conservación	Representatividad	Singularidad:	Integridad:	Calidad de la Escena:	Función del Paisaje Cultural en el Conjunto (Visibilidad):
Presencia de recursos que merezcan especial atención para ser preservados	Capacidad de ser el tipo de paisaje característico o del territorio, aquello que lo identifica y diferencia de otras zonas	Excepcionalidad dentro de la diversidad paisajística	Valoración de nivel de integridad que guarda, como patrones nítidos de paisaje	Conjuntos que muestren una calidad visual alta, expresión estética o recursos visuales relevantes	Dentro del mosaico urbano el valor que por su organización interna o por su evolución cobra una especial relevancia dentro del contexto

Fuente y elaboración: Diagnóstico Plan Urbano de Cuenca 2013

VALOR MUY ALTO

Estructura del paisaje nítida; sustrato paisajístico una organización apropiada de usos en el territorio. Recursos paisajísticos con rasgos distintivos merecedores de protección; conforma un referente visual en el territorio o está muy expuesto visualmente, singular o representativo del territorio o con presencia de escenarios de alta calidad visual; tiene una importancia clave en el mosaico territorial.

VALOR ALTO

Estructura del paisaje reconocible, el patrón característico es todavía evidente. Cierta aspecto de integridad y coherencia en la organización de los componentes principales en el cual algunos recursos paisajísticos son merecedores de protección. Presenta zonas de alta exposición visual, cierta singularidad o representatividad. Tiene importancia en el mosaico territorial.

VALOR MEDIO

Estructura del paisaje discutible, el sustrato paisajístico está con frecuencia enmascarado por los usos que se desarrollan. Pueden aparecer recursos paisajísticos merecedores de protección.

VALOR BAJO

Estructura del Paisaje degradada, el paisaje muestra una organización confusa y poco legible, raramente existen recursos paisajísticos de interés especial.

VALOR MUY BAJO

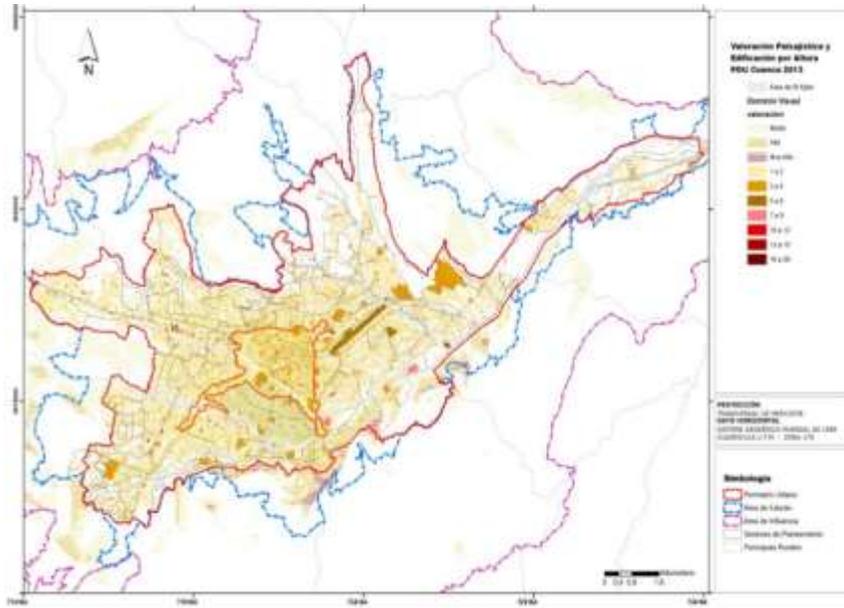
Estructura del Paisaje Dañada, el sustrato paisajístico está distorsionado por los usos que se desarrollan en él, no existen aspectos que presenten interés para la conservación.

Para la valoración se procedió a intercalar la composición morfológica, la calidad visual y los elementos de estructura urbana. El resultado permite establecer una aproximación más detallada a las cualidades paisajísticas de cada uno de los sectores evaluados. Al colocar la altura de las edificaciones con el valor de visibilidad se puede entender como las áreas de edificación de mayor altura fácilmente se convierten en hitos urbanos, a la vez que cortan visuales importantes hacia otras zonas de la ciudad, lo cual amerita una revisión de las políticas de densificación en altura, especialmente su aprovechamiento edificatorio y económico.

Con estos criterios de valoración del paisaje a continuación se presentan los mapas que como resultado arrojan las áreas que deben ser preservadas con fines paisajísticos, estas áreas como se indica

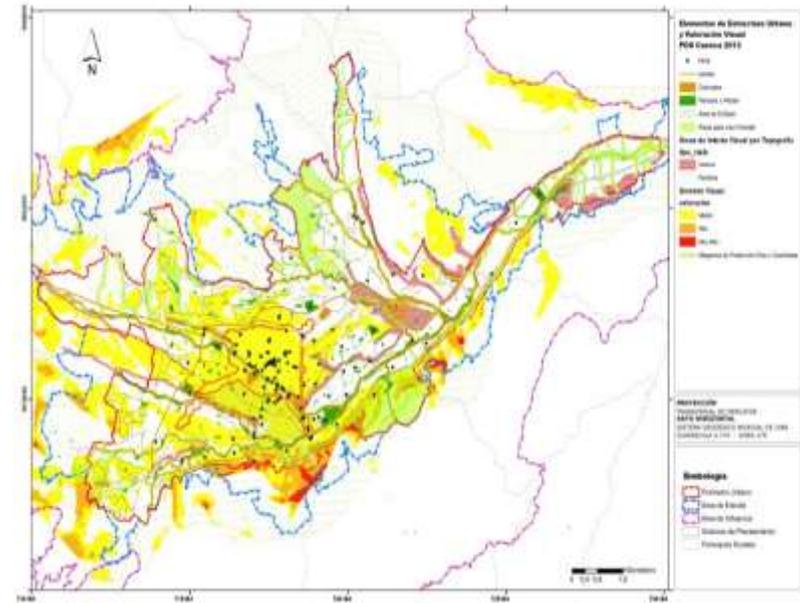
anteriormente se resumen por sectores de planeamiento y para fines de planificación se sintetizará la misma en manzanas y sectores censales.

Mapa 65. Superposición de Elementos Edificados y valoración Visual



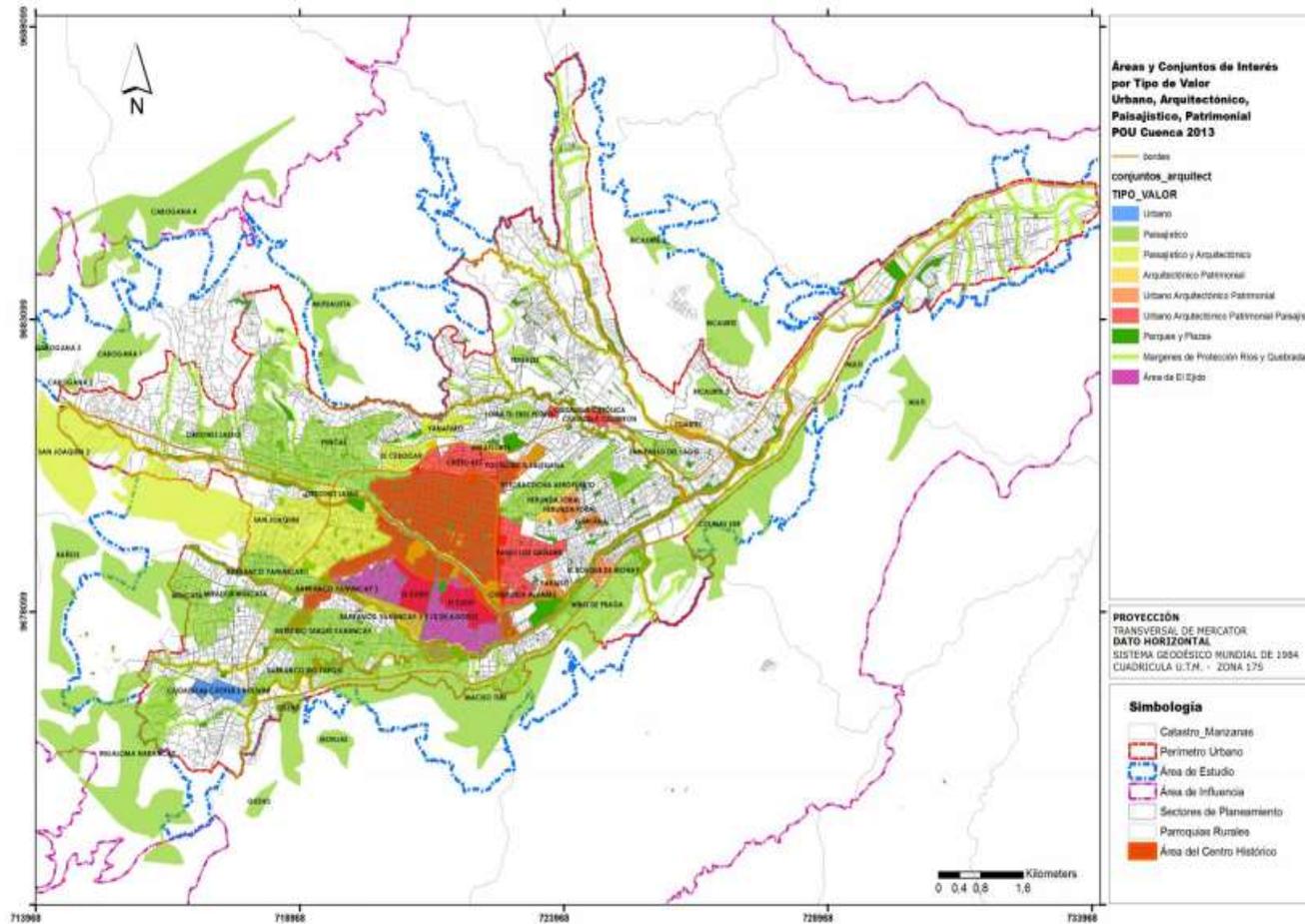
Fuente: Diagnóstico Plan Urbano de Cuenca 2013
Elaboración: POUC

Mapa 66. Superposición de Elementos de Estructura urbana y Valoración Paisajística



Fuente: Diagnóstico Plan Urbano de Cuenca 2013
Elaboración: POUC

Mapa 67. Áreas y Conjuntos de Interés por Tipo de Valor Urbano, Arquitectónico, Paisajístico Y Patrimonial



Fuente: Diagnóstico Plan Urbano de Cuenca 2013
Elaboración: POU

Mediante la aproximación realizada y en forma previa a la valoración de toda la urbe se identificaron áreas que fueron catalogadas según la suma de valores urbanos, arquitectónicos, paisajísticos y patrimoniales descritos durante el presente estudio.

En el ámbito paisajístico y patrimonial se consideró el estudio de evaluación de visuales realizado así como la información de edad de las edificaciones puesto que no existe un inventario patrimonial de las zonas modernas y contemporáneas que hayan considerado movimientos arquitectónicos más allá de la arquitectura colonial y republicana, como son las muestras de arquitectura moderna.

En el siguiente mapa se consolidaron por sectores de planeamiento los criterios de valoración de la matriz establecida en la metodología, del cual el estudio obtuvo los siguientes resultados:

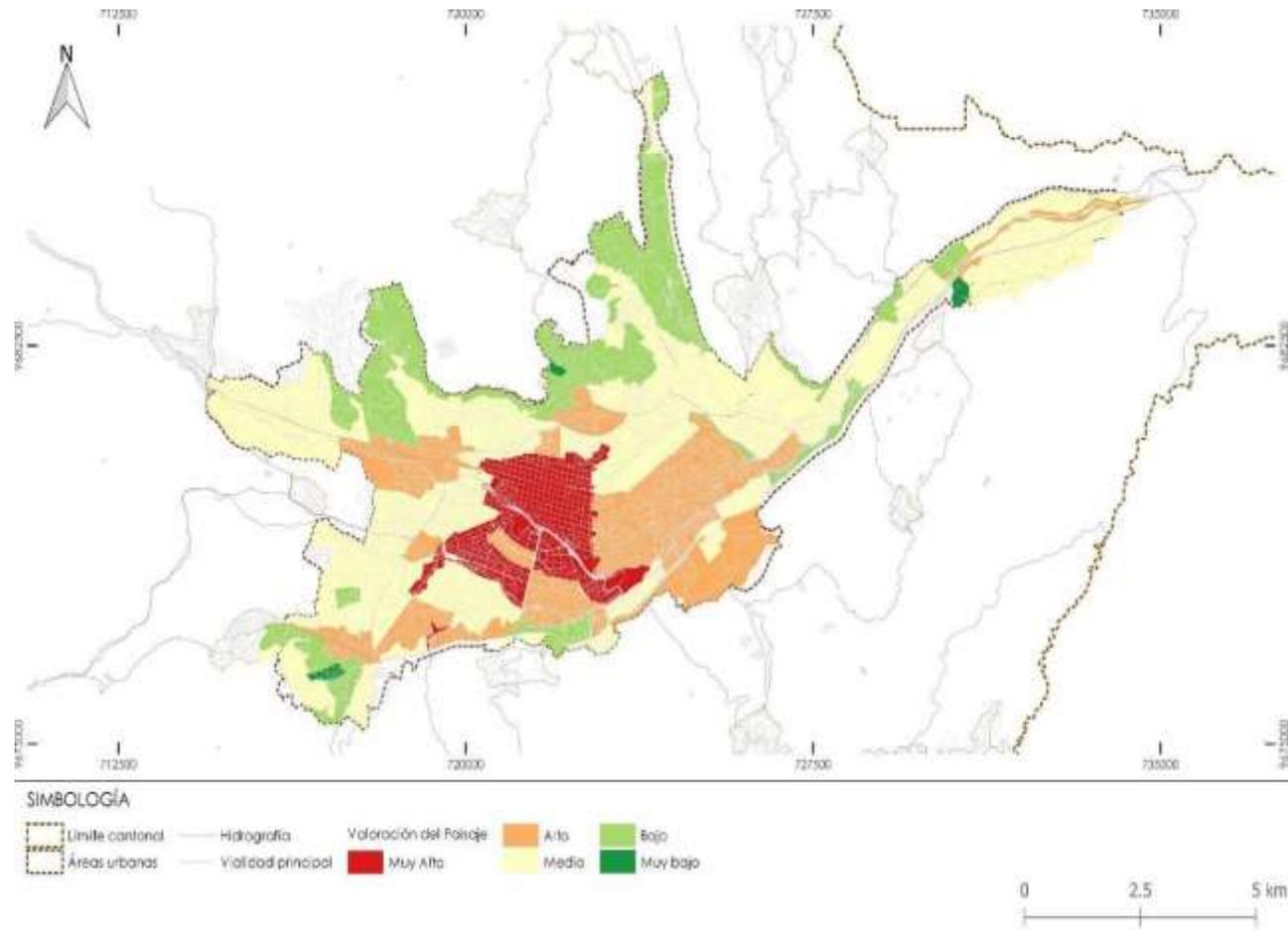
Las áreas de mayor valor visual (Muy Alto y Alto) se ubican en el Centro Histórico y El Ejido así como en las áreas periféricas de la ciudad. A la importancia que ya de por sí cuenta la Ciudad Antigua debe sumarse varias zonas de la ciudad moderna consolidada, especialmente en las zonas norte, sur y este.

Los valores más altos también están relacionados con las unidades que cuentan con características naturales significativas como son los ríos que atraviesan a la ciudad, siendo los de mayor calidad las márgenes de los ríos Tomebamba, Yanuncay y Tarqui. El río Machángara presenta un serio deterioro al momento que atraviesa el área urbana y por tanto requiere una urgente recuperación por lo que se considera que potencialmente puede mejorar la calidad paisajística de la zona norte.

Se ha verificado una alta vulnerabilidad de la estructura paisajística de la urbe, específicamente en cuanto a su relación visual con las áreas de colinas (sur, este y oeste) de la periferia, espacios que requieren un manejo más específico encaminado a la gestión paisajística y natural de dichos entornos.

La mayor parte de la ciudad (parte de la ciudad moderna y gran parte de la ciudad contemporánea fragmentada) tiene un valor medio. La zona norte es la más deteriorada; estos elementos así como los de valor medio necesitan de procesos de reconformación y mejoramiento del paisaje.

Mapa 68. Análisis de Valoración Paisajístico por Áreas Homogéneas (Sector de Planeamiento 2003)



Fuente: Diagnóstico Plan Urbano de Cuenca 2013

Elaboración: POUC

A) Potencialidades y problemas

Los conflictos paisajísticos más comunes evidenciados luego de la valoración de las unidades de paisaje son los siguientes:

Zonas de baja calidad ambiental en los accesos de la ciudad (Panamericana Sur –sector de Narancay-, Avenida Ordóñez Lasso, Panamericana Norte).

Modificaciones del relieve original sin criterio generando plataformas en áreas de alta pendiente. Estas intervenciones se generan especialmente en las áreas de la periferia correspondientes a la ciudad contemporánea fragmentada.

Ocultamiento de vistas entre plataformas al interior del asentamiento o entre el área central y la zona periférica de la ciudad por falta de tratamiento, manejo de vegetación, autorización de construcciones o edificaciones en altura:

Mirador de Cristo Rey

Barranco junto al río Yanuncay

Barranco del río Tomebamba (falta de tratamiento de vegetación)

Barranco junto a la Av. González Suárez

Taludes al pie de la Av. Circunvalación Sur.

Miradores de Turi, Abelardo J. Andrade (Yaupi).

Mirador Loma Tú Eres Pedro.

Mirador de Misicata (invasión de espacio municipal)

Carencia de espacios públicos para dotación de mirador en el sector de Ingaloma, Baños.

Mirador de Las Antenas: Dispersión de la trama urbana generando una malla no reconocible y carente de hitos en la ciudad contemporánea fragmentada.

Alteraciones en elementos paisajísticos de interés en la zona sur (macizo de Turi, Hito Cruz, Antenas).

Disminución de calidad ambiental y paisajística en corredores naturales de los ríos, especialmente en los ríos de la Compañía y Machángara, así como en la mayoría de las quebradas de la ciudad).

Modificación severa de zonas de alta exposición visual en la parte norte de la ciudad (sector las Pencas, el Cebollar, Patamarca) y en la parte sur (Macizo de Turi, Guzho, Monjas).

Pérdida del Patrimonio cultural edificado en las áreas de la ciudad moderna consolidada y ciudad contemporánea fragmentada por falta de inventario actualizado y catalogación.

Edificación de baja calidad estética presente fundamentalmente en el área de la ciudad contemporánea fragmentada.

Es preciso establecer la revisión para el adecuado uso y aprovechamiento de paisaje de varios sectores de muy alto y alto valor del área urbana (señalados en el plano de valoración), especialmente en lo relacionado con los criterios de densificación en altura, puesto que el recurso en la actualidad es directamente aprovechado por los promotores.

El componente del paisaje cultural se encuentra carente de una normativa específica para su gestión, únicamente existen regulaciones generales de altura de la edificación y artículos relativos a la posibilidad de creación y adquisición de suelo en altura.

Las áreas de mayor valor paisajístico a su vez tienen mayor fragilidad. El proceso de crecimiento y fraccionamiento no consideran la necesidad de mantener la trama urbana como elementos singulares de una etapa histórica de la urbe. Igual sucede con varios elementos naturales que por sus condiciones requieren un tratamiento de aprovechamiento y puesta en valor (barrancos del río Yanuncay, corredor de la Av. González Suárez, Áreas del Río Tarqui en el sector de Narancay) mediante la incorporación en el Plan de Ordenamiento Urbano de Programas de Paisaje.

Los programas de Paisaje deberán proponerse en las áreas de mayor interés y que han sido identificadas, partiendo de la información del presente diagnóstico y mejorando su escala de trabajo por lo menos en lo siguiente:

Preservación de Áreas de Paisaje que por su carácter natural, visual y cultural requieren intervenciones específicas e integradas.

Mejora paisajística de las áreas y núcleos urbanos, así como integración de las áreas periféricas en proceso de consolidación y caracterización de las vías de acceso. Eliminación, reducción y traslado de los elementos, usos y actividades que la degradan.

La puesta en valor del paisaje singular de cada unidad de paisaje (sector de planeamiento) como recurso turístico.

El mantenimiento, mejora y restauración de los paisajes forestales, agrícolas de las zonas de colinas adyacentes al perímetro urbano.

Articulación con otras unidades y puesta en valor de conjuntos urbanos con la finalidad de viabilizar la concreción de actuaciones bajo una visión integral de intervención.

Articulación armónica de paisajes urbanos y rurales y entre elementos naturales y construidos.

Elaboración de proyectos de mejora paisajística de áreas degradadas, actividades industriales y comerciales existentes especialmente en los sectores de menor valor (zona norte de la ciudad).

Adquisición de suelo para incrementar el patrimonio público de suelo en las áreas de interés para la gestión paisajística, se recomienda priorizar las zonas de colinas ubicadas en la parte sur.

Mejora paisajística de entornos históricos y arqueológicos.

Mejoramiento paisajístico y gestión de suelo con usos forestales y entornos naturales.

Control de Alturas en las diferentes zonas de la ciudad, considerando las relaciones visuales desde y hacia la ciudad y las colinas que enmarcan el paisaje.

Para la elaboración de la propuesta del POU se debe considerar que "...la manera en que el ser humano se apropia del espacio en que habita hace su identidad", por tanto como resultado del proceso de valoración se propone a manera de guía las siguientes intervenciones:

Protección: Acción a emprender sobre un elemento carente de normatividad.

Aprovechamiento de Nuevo Recurso: Incorporación mediante un proyecto urbano y paisajístico de detalle de elementos de singular interés para mejorar la calidad del conjunto.

Conservación: Ejecución de políticas de Mantenimiento y Puesta en Valor según directrices resultantes de la puesta en valor histórico, natural o cultural del elemento.

Recuperación: Acción destinada a eliminar o mitigar los procesos que deterioran la calidad paisajística o la estabilidad del área.

Gestión de Usos Agrícolas Forestales: Tratamiento de Áreas determinadas para dichos usos o limitadas por sus características naturales o de interés visual o natural.

Estructuración de Paisaje Urbano: Proyecto encaminado a incorporar elementos que coadyuven a estructurar la lectura e imagen urbana así como a la apropiación de la población del sector.

B) Conclusiones

La ciudad de Cuenca se inserta en un contexto natural de un valle con un paisaje de gran amplitud y dominio visual, lo que le da un carácter muy singular que ha sido reconocido como un símbolo de la identidad de sus habitantes.

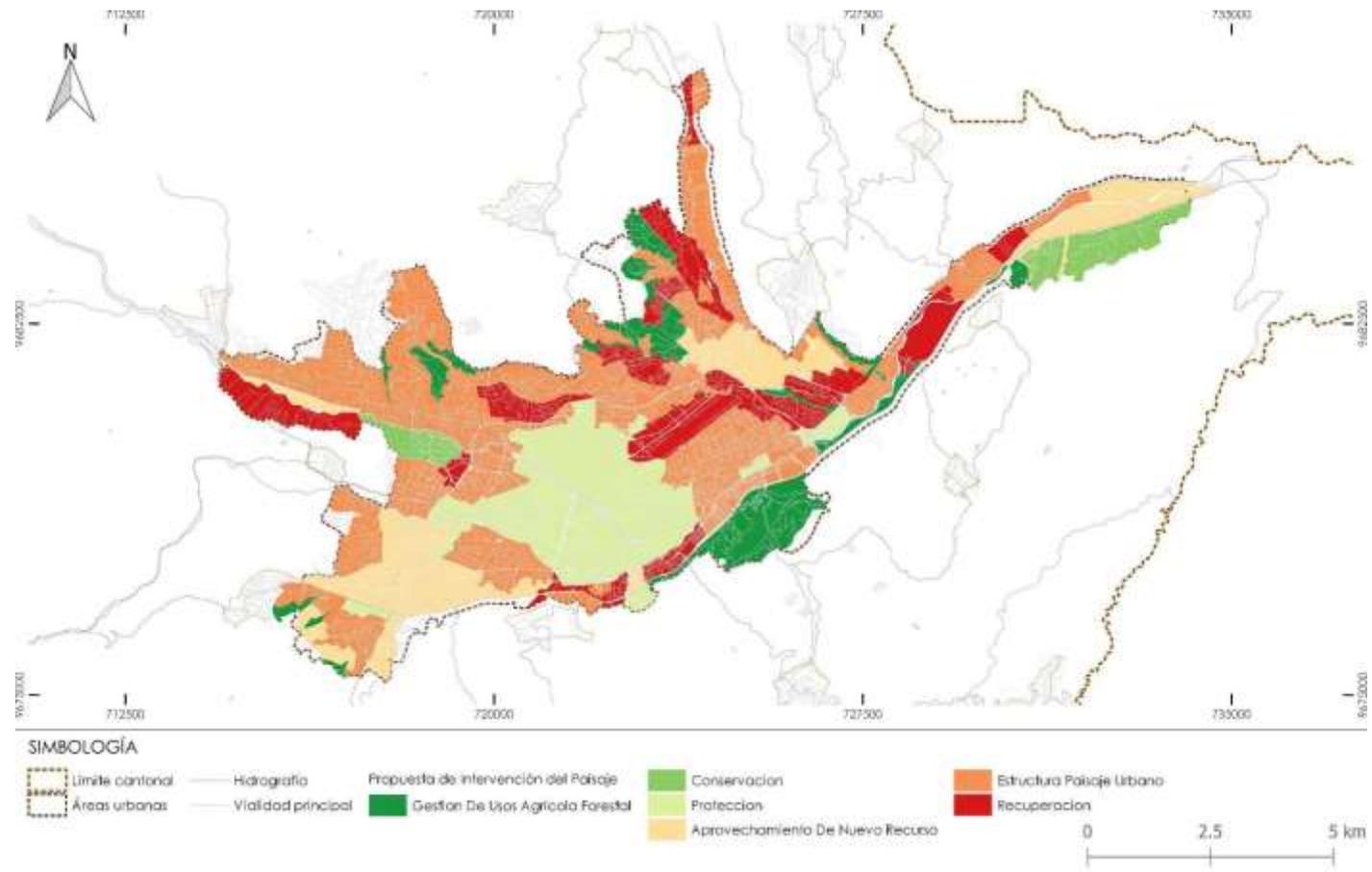
La arquitectura colonial, republicana, neo clásica y afrancesada se inserta en una trama que responde estrictamente a las directrices de las leyes de indias. Esta trama permaneció invariable a lo largo de cuatrocientos

años de historia y se integrará con los nuevos modelos de ocupación determinados por los movimientos urbanos modernos a partir de 1947.

Su área histórica ha merecido el reconocimiento de valor universal al ser reconocido como patrimonio cultural de la humanidad, cuyo paisaje surgió durante la colonia y se desarrolló adoptando adecuadamente nuevos rasgos que se combinaron con el damero original, logrando combinar armoniosamente los elementos urbanos culturales más significativos de los períodos sucesivos de planificación (parques y plazas, así como elementos arquitectónicos significativos), acoplándose a la topografía natural y preservando los principales elementos naturales de sus ríos y montes circundantes para resaltar la creatividad humana.

El paisaje cultural de la ciudad de Cuenca puede clasificarse dentro de las categorías de Paisaje Cultural Asociativo un paisaje cultural orgánicamente evolutivo vivo, debido a la asociación con los modos de vida y el proceso de evolución analizado y descrito a lo largo del presente diagnóstico.

Mapa 69. Análisis de Valoración Paisajístico por Áreas Homogéneas (Sector de Planeamiento 2003)



Fuente: Diagnóstico Plan Urbano de Cuenca 2013

Elaboración: POU

2.3.6.4. Áreas Arqueológicas del Cantón Cuenca

Dentro de los Bienes arqueológicos tenemos los que se encuentran reconocidos como tal y que actualmente son de propiedad del Estado; por lo tanto, constantemente son sometidos a trabajos de restauración y mejoramiento de los mismos. Cabe recalcar que dentro de este inventario se incluirán los bienes que de acuerdo al decreto ejecutivo 816, publicados en el registro oficial 1246 del 7 de enero de 2008, se declaró el estado de emergencia en el sector del patrimonio cultural a nivel nacional; donde se han sido registrados como bienes arqueológicos, los cuales se encuentran fuera del Área Urbana del Cantón y que en su mayoría se encuentran deteriorados; dentro de los bienes tenemos:

xx) Bienes Arqueológicos que se encuentran en la Ciudad de Cuenca

Dentro de esta clasificación a los bienes actualmente reconocidos como bienes arqueológicos son:

Pumapungo (La Puerta del Puma): Se localiza en el Centro histórico de Cuenca, representa el reconocimiento de los valores Cañaris e Incas; es uno de los mayores conjuntos de vestigios arqueológicos incas. Pumapungo fue construida en la antigua ciudad de Tomebamba; durante la guerra de Atahualpa y Huáscar la ciudad fue destruida, luego los españoles utilizaron sus restos para la construcción de las iglesias, edificios y viviendas durante la colonia en Cuenca.



Vista General del Complejo

Fuente: ARÍZALA, Miguel y Otra; "Arquitectura Cañari"

Ruinas de Todos Santos: Las ruinas de todos Santos se localizaban a 100metros del puente de Todos Santos, entre las calles Larga y subida a Todos Santos. En noviembre de 1972 se descubrió este sitio arqueológico.

En el área se conservan vestigios arquitectónicos, muros, paredes, cimientos prehispánicos, molinos prehispánicos, material arqueológico perteneciente a la cultura Cañari Inca e Hispánica. En los objetos encontrados y analizados cerca del 31% de lo encontrado corresponde a las fases de Cashaloma y Tacalzapa I y II, y el 42% es cerámica inca. De la cultura Cañari se han encontrado estructuras de bloque de piedra, paredes gruesas quemadas con hollín en su parte exterior, las piedras tienen su forma natural en su mayoría y están unidos con argamasa de tierra negra y conforman un muro rectangular (Idrovo, J; López, R). La estructura más importante ha sido identificada de origen Inca, esta obra fue construida en la segunda mitad del siglo XV y actualmente se halla en la parte oriental e inferior de Todos Santos.

Uno de los atractivos son los molinos que han permanecido como evidencia de la presencia hispánica, miden aproximadamente dos

metros de largo y pesan dos toneladas cada uno. Las mencionadas estructuras alojan grandes ruedas motrices que eran movidas por el agua que se transportaba a través de canales. Los objetos encontrados en las excavaciones se exhiben en el Museo Manuel Agustín Landívar.¹⁸⁶



Fotografía N°2: Molinos de Todos Santos. Vista General
Fuente: ARÍZALA, Miguel y Otra; "Arquitectura Cañari"

yy) Bienes Arqueológicos que se encuentran en el Área de Influencia

Según el decreto de emergencia del 2008, el INPC realizó un inventario de los sitios arqueológicos localizados fuera del casco urbano de la Ciudad de Cuenca; vale la pena recalcar que los que se nombrarán a continuación no cuentan aún con un reconocimiento como tal, sin embargo, se les incluirá a fin de poder emprender acciones para su recuperación y puesta en valor.

Chiquintad:

Cachirrumi: Se localiza al norte de la Ciudad de Cuenca, su acceso se encuentra a 2km aproximadamente del Centro Parroquial a través de un sendero; este sitio de interés se halla en propiedad de la Sra. Rosa Elvira Ortiz Arias. El tipo de yacimiento es considerado como superficial / planicie y su interpretación es considerado como habitacional. Actualmente el sitio se encuentra destruido por actividad agropecuaria, se halló 2 muros de 70cm de espesor y 1,50m de alto los cuales se encuentran en un avanzado estado de deterioro.¹⁸⁷

¹⁸⁶ ARÍZALA, Miguel y Otra; Arquitectura Cañari; Universidad Politécnica Salesiana - Selfprint, Cuenca – Ecuador, 2010; Pág. 54 - 55

¹⁸⁷ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-55-000-09-000187



Vista general

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-55-000-09-000187

Machángara 1: Se localiza al norte de la Ciudad de Cuenca, su acceso se encuentra a 5km aproximadamente del Centro Parroquial a través de un camino carrozable; este sitio de interés se halla en propiedad de la Sra. Rosa Ortiz. El tipo de yacimiento es considerado como superficial / planicie, la interpretación del sitio lo considera como habitacional. Actualmente este sitio arqueológico se encuentra medianamente

destruido por actividad agropecuaria, minería, reforestación; se pudo evidenciar muros de piedra y terrazas.¹⁸⁸



Vista general

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-55-000-09-000188

“Chanchan: Se encuentra gran cantidad de vestigios cerámicos.

Loma Corral.- Vestigios cerámicos y arquitectónicos como ruinas de muros.

¹⁸⁸ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-55-000-09-000188

Chacapamba: Es posible que aquí se hallen vestigios de puentes de tecnología incaica.

Gullapamba: Se han encontrado varios vestigios cerámicos.”¹⁸⁹

Sidcay

Guabizhun: Se localiza al Nor-este de la ciudad de Cuenca, para este sitio se accede por la carretera Cuenca – Déleg, hasta el Sector La Raya, ubicado a 18,00 Km, ingresando por una carretera de segundo orden hacia el este en una distancia aproximada de 0,4 Km. El tipo de yacimiento encontrado es catalogado como superficial, cimas y cuchillas; la interpretación del sitio es considerado como habitacional, agrícola. Actualmente el sitio se encuentra medianamente destruido, situación originada principalmente por el huaquerismo y actividades agropecuarias.¹⁹⁰



Vista general

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-66-000-08-000047

Llacao

Pachamama: En este sitio se presume se asentaron los Cañaris y luego los Incas. Aquí se han encontrado estructuras arquitectónicas las cuales se asientan sobre la llamada Loma Quichul. En el lugar denominado Cuevalioma se hallan estructuras de piedra y en Tablamachay un

¹⁸⁹ Fundación Turismo para Cuenca

¹⁹⁰ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-66-000-08-000047

conjunto de 14 aposentos con una plaza central, un Usno de forma piramidal y una rampa de acceso escalonada.¹⁹¹

Nulti

El Plateado: se localiza al este de la ciudad de Cuenca, se accede por la autopista Cuenca Azogues, para luego tomar la Vía que lleva al Centro de Nulti a la altura de Huangarcucho. Este sitio de interés se encuentra en propiedad de la Familia Arichábala. El tipo de yacimiento encontrado es catalogado como monumental / planicie; la interpretación del sitio es considerado como habitacional. Actualmente el sitio se encuentra medianamente destruido debido principalmente por actividades de minería y el crecimiento urbano. Aquí se encontraron estructuras de piedra aisladas y vestigios paleontológicos.¹⁹²



Vista general de El Plateado

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-58-000-08-000185

Loma Huahuapulmi: Se localiza al Este de la Ciudad de Cuenca, se accede por la vía principal que lleva a Paccha hasta el cruce a Nulti, se toma a mano derecha y se recorre unos 7km aproximadamente. Aquí se encontraron evidencias de muros y terrazas, así como material arqueológico. Este sitio de interés se encuentra en propiedad de los señores Napoleón Calle, Rosamelia Lazo, Miguel Zumba y Octavio Arizábal. El tipo de yacimiento encontrado es catalogado como

¹⁹¹ Fundación Turismo para Cuenca

¹⁹² Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-58-000-08-000185

monumental / planicie; la interpretación del sitio es considerado como habitacional.¹⁹³



Vista general de Loma Hualpi

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-58-000-09-000207

De igual forma existen otros lugares considerados de importancia arqueológica tales como:

“**Loma Ingapirca:** Sitio en el que existen vestigios arquitectónicos y cerámicos.

Ingamullu: Se cree que es un sitio en que se hacían rituales a la Pachamama. Existen vestigios cerámicos y arquitectónicos.

Loma Thual: Es un kurakasgo que todavía conserva muros de contención y bases de viviendas. En este lugar se han encontrado martillos de piedra, vestigios de cerámica y presumiblemente entierros de piezas de oro.

Huangarcucho: Se ha comprobado la existencia de vestigios cerámicos, también entierros de oro y huesos de seres humanos.”¹⁹⁴

Paccha

Loma Curitaqui: Se encuentra al sur este de la Ciudad de Cuenca, su acceso se lo realiza desde el centro de Paccha con dirección al Sector de Guagualzhumi, el cual se encuentra a unos 7,5 km aproximadamente del centro parroquial.

El propietario actual de este sitio es el Sr. Manuel Chalco, Vicenta Landy, Lourdes Landy y Laura Dumagala; al lugar se lo catalogó como superficial planicie, cuya interpretación lo clasifica como habitacional. En lo referente a su estado de conservación se encuentra medianamente destruido por la agricultura desarrollada en el sector, así como por la

¹⁹³ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-58-000-09-000207

¹⁹⁴ Fundación Turismo para Cuenca

construcción de viviendas. En el sitio se encontró fragmentos cerámicos y un camino. ¹⁹⁵



Vista general de loma Curitaqui

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-60-000-09-000203

Guaguazhumi: Se encuentra al sur este de la ciudad de Cuenca, se accede desde el centro de Paccha por el sector de Tasquia unos 6km aproximadamente por un sendero que se dirige a la montaña. Este sitio es catalogado como monumental, cimas y cuchillas; la interpretación del sitio es considerado como ritual. El sitio se encuentra destruido

¹⁹⁵ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-60-000-09-000203

ocasionado principalmente por la colocación de antenas de telecomunicación. En el lugar se hallaron gran cantidad de fragmentos de cerámica. ¹⁹⁶



Vista general

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-60-000-09-000202

Loma Calvario 1: Se ubica al Sur este de la Ciudad de Cuenca, se accede desde el centro parroquial de Paccha, por la vía principal a mano

¹⁹⁶ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-60-000-09-000202

derecha, a 1 km., aproximadamente, luego por un sendero que se ha utilizado para hacer la ruta del vía crucis se llega al sitio del calvario 1.

Este sitio denominado Calvario 1 forma parte de la propiedad de la Sra. Blanca Morales, Antonio Carvallo, Ida Guapisaca, El tipo de yacimiento encontrado es catalogado como monumental / planicie; la interpretación del sitio es considerado como habitacional. El sitio se encuentra parcialmente destruido originado principalmente por la actividad agropecuaria, en el lugar se halla una planicie con muros, así como también tres terrazas que son fácilmente identificables, los moradores del sector aseguran que en tiempo de sequía se puede observar una plataforma circular que se considera para los lugareños un reloj astrológico.¹⁹⁷



Vista general

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-60-000-09-000200

Quituña: Es un Pucará construido sobre terrazas desde donde se tiene dominio visual de la parroquia y parte de la ciudad.¹⁹⁸

El Valle

Loma Pelada: se localiza al oeste del centro poblado de El Valle; su acceso se realiza por la vía al Sígsig, se toma hacia Gualalcay, recorridos 4 km., aproximadamente, está el barrio Señor de la Agonía, junto a una

¹⁹⁷ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-60-000-09-000200

¹⁹⁸ Fundación Turismo para Cuenca

cancha pequeña a la izquierda de la vía, está la entrada al tanque de agua, de donde en unos 200 metros de caminata, se encuentra el sitio. El tipo de yacimiento encontrado es catalogado como superficial, laderas; la interpretación del sitio es considerado como habitacional. Actualmente el sitio se encuentra altamente destruido por el huaquerismo y construcción de viviendas.¹⁹⁹



Vista general

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-70-000-09-000194

Paredones: se localiza al oeste del centro poblado; su acceso desde el centro parroquial del Valle por la vía principal que va hacia el Sigsig, unos 13 km., aproximadamente hasta el sitio. El tipo de yacimiento encontrado es catalogado como monumental/terracería agrícola/laderas; la interpretación del sitio es considerada como agrícola. Actualmente el sitio de paredones ha sido destruido por alteraciones del terreno, por la agricultura, construcción de viviendas, así como por la ganadería.²⁰⁰



Vista general

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-70-000-09-000196

¹⁹⁹ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-70-000-09-000194

²⁰⁰ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-70-000-09-000196

Boquerón: Se localiza en la parte oeste de la parroquia, se accede desde el centro parroquial de El Valle, por la vía principal que va al Sigsig, luego de recorrer unos 10 km., aproximadamente, se llega a la zona del Boquerón. El tipo de yacimiento encontrado es catalogado como monumental/cimas y cuchillas; la interpretación del sitio es considerado como habitacional. Actualmente el sitio se encuentra parcialmente destruido, ya que, sólo en la cima hay una pequeña vía dedicada a la actividad pecuaria y agrícola; el resto del lugar se ve afectado por las viviendas y sembríos de los habitantes de la zona.²⁰¹



Vista general

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-70-000-09-000195

Curiquingue: Se localiza en la parte oeste de la parroquia, se accede desde el centro parroquial de El valle, por la vía principal que va al Sigsig, unos 10 km., aproximadamente, y se llega a la zona del Boquerón, después por un camino de herradura se recorren alrededor de unos 3 km, y se llega al sitio. El tipo de yacimiento encontrado es catalogado como monumental/cimas y cuchillas; la interpretación del sitio es considerado como habitacional. Actualmente el sitio se encuentra parcialmente destruido ya que en la cima del mismo hay una pequeña área dedicada al cultivo y al pastoreo.²⁰²

²⁰¹ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-70-000-09-000195

²⁰² Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-70-000-09-000235



Vista general

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPSE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-70-000-09-000235

Ictocruz: Se localiza en el extremo noroeste de la parroquia El Valle, colindante con la parroquia Turi. La mayoría del sitio arqueológico se encuentra en la parroquia Turi, sin embargo, una parte se localiza en la parroquia el Valle por lo que se le ha considerado importante incluirla dentro de este inventario. Al sitio en cuestión se accede por la carretera alterna Cuenca - Turi, hasta el centro parroquial de Turi ubicado a 4 kilómetros al sur de la ciudad de Cuenca, luego se asciende en dirección sureste por un camino carrozable transversal hasta alcanzar la loma de las antenas y un segmento del qhapaq ñan, localizados a 1 kilómetro del centro parroquial. El tipo de yacimiento encontrado es catalogado como monumental/terracería agrícola/laderas; la interpretación del sitio es considerado como habitacional ritual. Actualmente el sitio se encuentra alterado por la instalación de antenas de radio y televisión, y la construcción de una pista de motocross.²⁰³

Turi

²⁰³ Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPCE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-69-000-08-000046

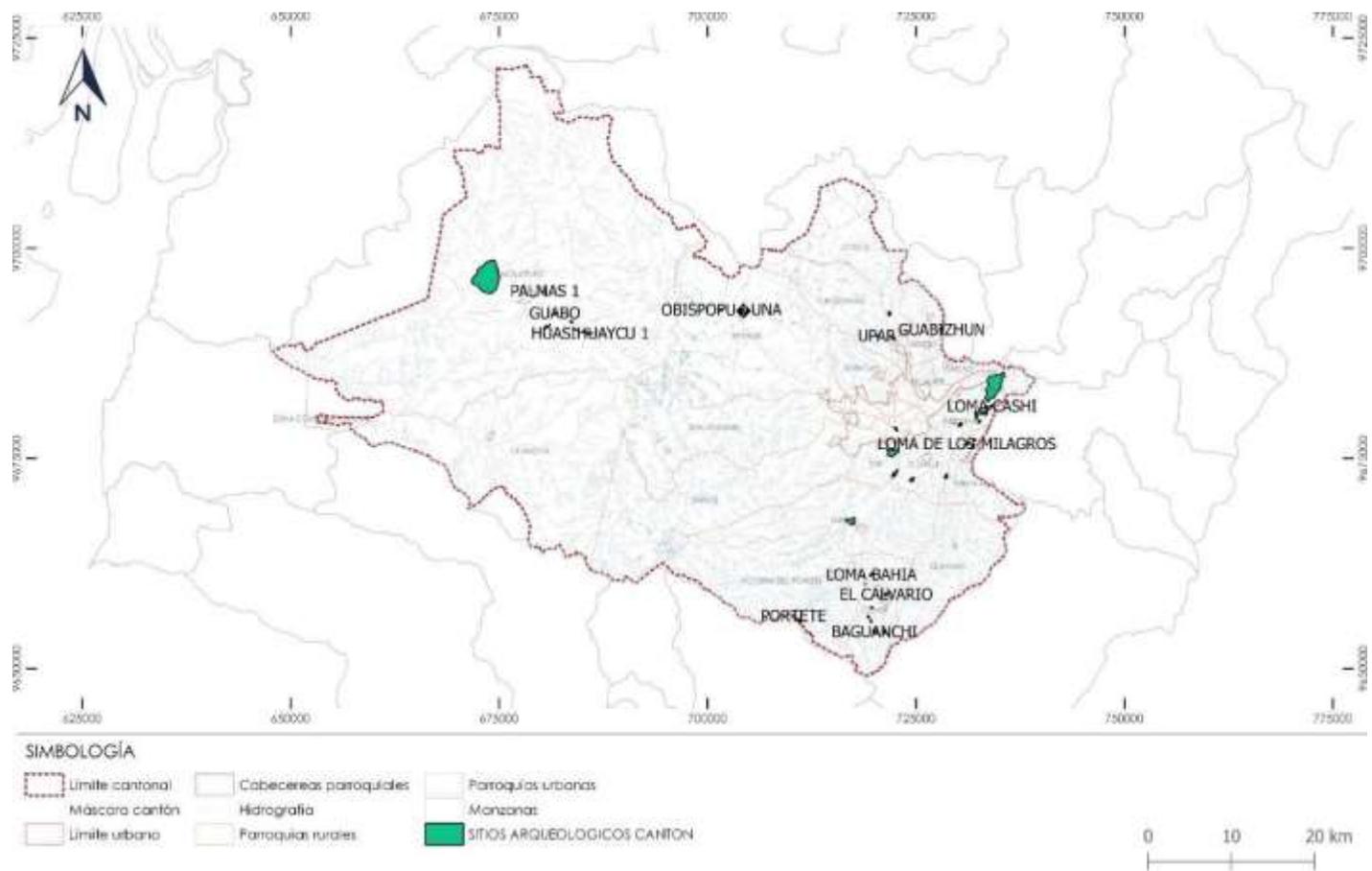


Vista general

Fuente: Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural SIPSE; Bienes Arqueológicos; Ficha de Inventario sitios arqueológicos terrestres: AY-01-01-69-000-08-000046

Machay: Conjunto de cuevas o grutas en las que se fabricaban platos y otros utensilios con cerámica, se han hallado muchos vestigios de esta actividad.

Mapa 70. Localización de los bienes arqueológicos del Cantón Cuenca



Fuente: Dirección General de Áreas Históricas
 Elaboración: GAD Cuenca / ONU - HABITAT

C) Espacio Público

2.3.6.5. Caracterización del Espacio Público

Para el presente plan y de acuerdo a la información recopilada se clasificará al espacio público en los diferentes tipos: Ver Tabla 88

Tabla 92. Clasificación del espacio público

DENOMINACIÓN		AREA / m2	AREA / Ha	%
PLAZAS Y PLAZOLETAS	Plaza s y Plazoletas	40541	4	1
	Parques Barriales	507208	51	12
PARQUES	Parques Infantiles	272832	27	7
	Parques Urbanos	278642	28	7
	Parques Lineales	1456860	146	35
AREAS VERDES	Area verde	588006	59	14
	Area verde de parteres	270856	27	7
	Margen de protección	406141	41	10
AREAS DE USO LIMITADO	Areas de uso limitado	305955	31	7
TOTAL		4127041	413	100

Fuente: GAD Cuenca

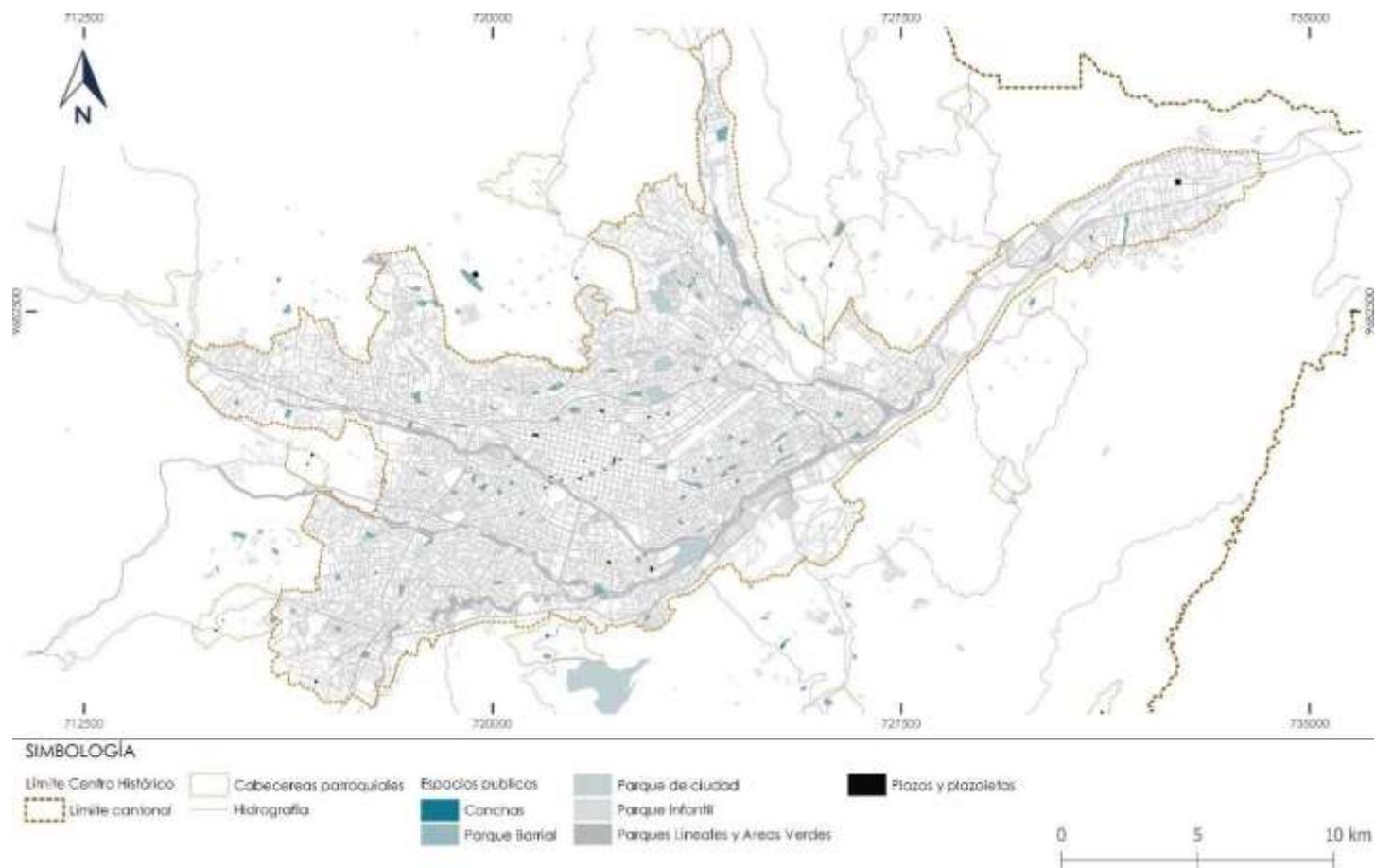
Elaboración: GAD Cuenca

Del cuadro anterior, se aprecia que existe 4.127.040,83 m² de espacio público, de los cuales el 20,81% de la superficie total corresponden a áreas verdes y áreas verdes de parterres, esto es 858.861,95 m²; el 60,95% del área total. Es decir, 2.515.541,72 m² se distribuye entre parques barriales, parques infantiles, parques urbanos, parques lineales; y el 0,98%, es decir 40.541,07m² son plazas y plazoletas.

Se debe tomar en consideración la existencia de otros tipos de áreas construidas que son de uso limitado, con capacidad deportiva recreativa que concentra en ciertas ocasiones la participación masiva de personas. Dentro de estas se encuentran las áreas deportivas, pistas atléticas, estadios, recintos feriales, instalaciones turísticas, áreas agras productivas como viveros, etc., las cuales suman un área de 305.954,64 m² lo que representan el 7,41% del total de áreas identificadas.

Los espacios públicos por lo general se han emplazado de acuerdo a la disponibilidad de sitios dentro del límite urbano, no guardan ninguna planificación según los requerimientos de población y determinaciones de uso de los sectores. A continuación, se muestra su distribución dividiéndolas en área de centro histórico y resto del área urbana.

Mapa 71. Localización de los bienes arqueológicos del Cantón Cuenca



Fuente: Dirección General de Áreas Históricas

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - HABITAT

2.3.6.6. Patrimonio Inmaterial

Denominado también intangible, el Patrimonio inmaterial está compuesto por los usos, costumbres, creencias, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes, que la sociedad en general y cada comunidad, pueblo o nacionalidad reconocen como manifestaciones propias de su identidad cultural. Las que se transmiten de generación en generación, dotadas de una representatividad específica, creadas y recreadas colectivamente como un proceso permanente de transmisión de saberes y cuyos significados cambian en función de los contextos sociales, económicos, políticos, culturales y naturales, otorgando a las sociedades un sentido de identidad.²⁰⁴

Entre las manifestaciones culturales reconocidas siempre que no entren en contradicción con los principios y derechos constitucionales, la ley contempla las siguientes:

- a) Tradiciones y expresiones orales
- b) Usos sociales rituales y actos festivos
- c) Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza
- d) Manifestaciones creativas que se sustentan en una fuerte interacción social y se transmiten, por igual de generación en generación
- e) Técnicas artesanales tradicionales.

También se reconocerá como parte del patrimonio cultural nacional inmaterial a la diversidad de expresiones del patrimonio alimentario y gastronómico, incluidos los paisajes y los territorios de patrimonio agro biodiverso, en articulación con organismos competentes.

Las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afro ecuatoriano, pueblo montubio y otros que sean reconocidos en esa condición deberán ser informados por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, cuando autorice la realización de investigaciones antropológicas sobre sus culturas a personas e instituciones nacionales o extranjeras. Estos estudios o investigaciones no implican la posibilidad de apropiarse de los derechos de conocimientos tradicionales, conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos, o recursos genéticos.

Dentro del Cantón Cuenca para la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial cantonal y parroquial, se inventariaron en las parroquias rurales, las prácticas ancestrales más comunes y frecuentes relacionadas con medicina, fiestas populares, agricultura, gastronomía y relaciones sociales

zz) Curaciones medicinales

Tabla 93. Curaciones medicinales

²⁰⁴ Art. 79 íbidem

RESUMEN DE LAS PRÁCTICAS ANCESTRALES QUE LA POBLACIÓN REALIZA EN CURACIONES MEDICINALES (REESTABLECIMIENTO DE LA SALUD) EN EL ÁREA RURAL DEL CANTÓN CUENCA (PARROQUIAS RURALES) SEGÚN EL DIAGNÓSTICO BORRADOR DE LA UDR 2010.	
ÁREA RURAL (PARROQUIAS RURALES)	PRÁCTICAS ANCESTRALES EN CURACIONES MEDICINALES.
EN TODAS LAS PARROQUIAS RURALES DEL TERRITORIO DEL CANTÓN CUENCA.	Utilización de plantas medicinales para curación de la población infantil y adulta con la elaboración de té o infusiones para ingerir para males como dolor de estómago, diarrea vómito etc; y para la curación externa de diferentes males como: el mal aire, el mal de ojo, el espanto y uso de amuletos para evitar que ojeen a los niños, asistencia de parteras o comadronas para el alumbramiento de los niños en las mujeres embarazadas, baños de plantas medicinales para la práctica del cinco, que se realiza después del parto; y, sobadores que realizan las llamadas composturas de los deshechos o disloques de los huesos.

Fuente: Diagnóstico borrador de la UDR.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca.

aaa) Festividades parroquiales

Tabla 94. Festividades parroquiales

RESUMEN DE LAS PRÁCTICAS ANCESTRALES EN LAS FESTIVIDADES PARROQUIALES Y DE RELIGIOSIDAD POPULAR QUE LA POBLACIÓN REALIZA EN EL ÁREA RURAL DEL CANTÓN CUENCA (PARROQUIAS RURALES) SEGÚN EL DIAGNÓSTICO BORRADOR DE LA UDR 2010.	
ÁREA RURAL (PARROQUIAS RURALES)	PRÁCTICAS ANCESTRALES EN LAS FESTIVIDADES PARROQUIALES Y DE RELIGIOSIDAD POPULAR.
EN TODAS LAS PARROQUIAS RURALES DEL TERRITORIO DEL CANTÓN CUENCA.	La población del sector rural realiza eventos festivos por el día del Santo del Patrono de la Parroquia o de la Comunidad, por la realización del Jubileo de las Cuarenta Horas, por el Carnaval, por la Semana Santa, por el día de las Madres, por el Corpus Cristi, por la Romería al Cisne en Loja (Agosto- Septiembre), por el día de los Difuntos, por la Navidad, por el Fin de Año o Año Viejo y por el inicio del Año.

Fuente: Diagnóstico borrador de la UDR

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca.

bbb) Agricultura: Época de siembra y de cosecha

Tabla 95. Agricultura: Época de siembra y de cosecha

RESUMEN DE LAS PRÁCTICAS ANCESTRALES QUE LA POBLACIÓN REALIZA EN SIEMBRA Y COSECHAS (PRODUCCIÓN AGRÍCOLA), EN EL ÁREA RURAL DEL CANTÓN CUENCA (PARROQUIAS RURALES) SEGÚN EL DIAGNÓSTICO BORRADOR DE LA UDR 2010.	
ÁREA RURAL (PARROQUIAS RURALES)	PRÁCTICAS ANCESTRALES EN SIEMBRA Y COSECHAS
EN TODAS LAS PARROQUIAS RURALES DEL TERRITORIO DEL CANTÓN CUENCA.	La población del sector rural realiza el preparado o labrado de la tierra para la siembra con la yunta (dos toros) en los cuales van colocados el yugo herramienta tradicional de madera que sujeta a los toros, en el medio de los toros va colocado el timón y el arado, en la parte inferior de este instrumento tiene un hierro llamado reja, que es tirada por los toros. Con estas herramientas se realiza la primera arada que se realiza en los meses de Agosto y Septiembre para luego en el mes de Octubre proceder con la siembra, que es el ensurcamiento de la tierra en donde se coloca la semilla seleccionada con anterioridad conjuntamente con el abono, formando los surcos o rayas, de maíz mezclada con habas y frejol, altemada con rayas de avena o cebada llamada "cazhil" que posteriormente sirve de forraje para el ganado y animales menores, y así sucesivamente hasta concluir con la siembra, también realizan la siembra de hortalizas y tubérculos en menor escala a la del maíz, el deshierbado se realiza en fechas establecidas por ellos esto es respetando un calendario sin dejar de considerar el tiempo de luna tierna para que la siembra no se estropee, la cosecha se realiza de forma manual con herramientas menores de fácil manejo como la lampa, el pico; y, la hoz y el machete para cortar o "calchar" el maíz cuando está seco.

Fuente: Diagnóstico borrador de la UDR

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca.

ccc) Relaciones sociales: Huasipichana

Tabla 96. Relaciones sociales: Huasipichana

RESUMEN DE LAS PRÁCTICAS ANCESTRALES QUE LA POBLACION REALIZA AL FINALIZAR O EN LOS ACABES DE CASA EN EL ÁREA RURAL DEL CANTÓN CUENCA (PARROQUIAS RURALES) SEGÚN EL DIAGNÓSTICO BORRADOR DE LA UDR 2010.	
ÁREA RURAL (PARROQUIAS RURALES)	PRÁCTICAS ANCESTRALES AL FINALIZAR O AL ACABAR UNA CASA.
EN TODAS LAS PARROQUIAS RURALES DEL TERRITORIO DEL CANTÓN CUENCA.	La población del área rural o de las parroquias rurales al finalizar o al acabar la construcción, es decir al entechar una casa, la población acostumbra a colocar una cruz de mármol en el cumbre que simboliza la fe y el resguardo que Cristo brinda a los habitantes de la casa, también colocan palomas u ovejas de mármol que representan el adelanto o progreso de la familia que residen en la casa. De igual manera se tiene la costumbre de colocar un herraje, que por lo general es encontrado en la calle se coloca en el dintel de la entrada principal de la casa, que representa el bienestar, progreso y da suerte a los miembros de la familia.

Fuente: Diagnóstico borrador de la UDR

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca.

ddd) Gastronomía

Tabla 97. Gastronomía

RESUMEN DE LAS PRÁCTICAS ANCESTRALES QUE DESARROLLA LA POBLACIÓN EN LA GASTRONOMIA PARA LAS DIFERENTES ACTIVIDADES EN EL ÁREA RURAL DEL CANTÓN CUENCA (PARROQUIAS RURALES) SEGÚN EL DIAGNÓSTICO BORRADOR DE LA UDR 2010.	
ÁREA RURAL (PARROQUIAS RURALES)	PRÁCTICAS ANCESTRALES EN LA GASTRONOMIA DE LA POBLACIÓN.
EN TODAS LAS PARROQUIAS RURALES DEL TERRITORIO DEL CANTÓN CUENCA.	La elaboración del tradicional cuy asado al carbón previamente sazonado y condimentado.
	La tradicional chicha de jora elaborada de maíz seleccionado que le ponen en humedad hasta que germinen las raíces, para su posterior molida y cocinada con especerías de dulce.
	La elaboración del tradicional pan horneado en horno de leña.
	Las carnes asadas al carbón previamente sazonadas.
	El sancocho y la fritada que se expende en las parroquias.
	Los tamales que son elaborados de harina de maíz previamente seleccionado con carne de cerdo.
	Las humitas elaboradas de chocolate con relleno de queso.
	Los timbules que son elaborados de harina de maíz previamente seleccionado tostado y molido con relleno de queso
	Las papas locas que se elaboran con la carne de cerdo sazonada y condimentada
	Las papas con cuero que se elaboran con la carne de cerdo sazonada y condimentada
	El tradicional homado que se expende en las parroquias que no es más que el cerdo condimentado y homado en horno de leña.
	El tradicional chanchito a la barbosa que no es más que el cerdo condimentado y homado al carbón.
Las tortillas elaboradas del chocolate con relleno de queso cocidas al carbón en paña de barro calcinado, conocida como tiesto.	
Los dulces de Corpus Cristi en todas sus presentaciones que se ofrecen a los visitantes en las diferentes parroquias rurales del cantón.	

Fuente: Diagnóstico borrador de la UDR

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca.

En los siguientes párrafos se expone lo más trascendente de la cultura inmaterial del Cantón Cuenca, primero la Chola Cuencana que como etnia representa el mestizaje de

eee) La Chola Cuencana (grupo étnico)

Durante el Decreto de Emergencia del Patrimonio Cultural de la Nación, el INPC realizó el Inventario Nacional de Patrimonio Cultural, incluyendo los diferentes fondos patrimoniales y obteniendo, para el caso de las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago, un número aproximado de 1.500 fichas de patrimonio inmaterial, información que se incorpora a la implementación del Sistema Nacional de Gestión de Bienes Culturales del Ecuador. En este contexto dentro de este inventario se destaca la Chola Cuenca que la define de la siguiente manera:

“...CHOLA CUENCANA: Es la mujer de los estratos populares en la ciudad de Cuenca; es el producto del mestizaje indígena- español. Viste con prendas tradicionales de llamativos colores. Es considerada como un símbolo o insignia étnica de la ciudad. Su vestimenta característica, sus costumbres en las que conviven lo urbano y lo rural, y su forma de ser que encarna a la cultura popular, han hecho de ella un claro referente de la cultura azuaya. 2. Persona, generalmente niña, disfrazada con la ropa característica de la chola cuencana: polleras de colores vivos, blusa bordada, chal y sombrero de paja toquilla...”²⁰⁵



La Chola Cuencana

Fuente: <http://www.late.com.ec/2016/01/28/el-origen-de-la-chola-cuencana/>

fff) El pase del niño viajero

Esta fiesta religiosa es la de mayor importancia en la provincia. Su poder de convocatoria la convierte en una celebración multitudinaria, a la que asisten miles de personas de la urbe cuencana y otros conglomerados del Azuay.

Esta fiesta tiene lugar cada 24 de diciembre. La procesión se dirige desde el tradicional barrio de San Sebastián, aunque es preciso señalar que en los últimos años, para dar cabida a la gran cantidad de fieles, la ruta se

²⁰⁵ Glosario del Patrimonio Inmaterial del Azuay. 2010

ha extendido dando inicio en el redondel Eloy Alfaro, otro aspecto que ha motivado el cambio en la ruta han sido trabajos en las vías que han dado lugar a que la ruta inicie en el paseo 3 de Noviembre y concluya, ya no en el Parque Calderón, sino que se extienda hasta San Blas, a pesar de que la celebración religiosa se continúa realizando en la Catedral, junto al parque central. La celebración tiene como elemento central la imagen del Niño Viajero.

El Pase del Niño Viajero involucra elementos religiosos, pero además conlleva una alta carga cultural, social y simbólica, presente no sólo en la celebración del 24 de diciembre, sino en la compleja organización y en la participación de múltiples actores sociales: sacerdotes; artesanos que con meses de anticipación elaboran los trajes; barrios populares; bandas de pueblo; asociaciones sin fines de lucro; congregaciones, etc.

En tanto celebración ritual, es un momento importante en la estructura de la sociedad, puesto que posibilita el mantenimiento y la afirmación de la identidad colectiva, al tiempo que permite la unión, la cohesión social y la solidaridad comunitaria, por medio de la reciprocidad y la redistribución, adquiriendo así un poder integrador. Su carácter identitario se evidencia no solo en el alto poder de convocatoria a nivel local, sino que es un elemento que se reproduce también en los imaginarios de los migrantes que, año a año, retornan al país para asistir al Pase del Niño o, desde la distancia, se hacen presentes en la fiesta por medio de sus familiares.²⁰⁶



El tradicional Pase del Niño Viajero

Fuente: <http://patrimoniocultural.gob.ec/pase-del-nino-viajero/1934>

²⁰⁶ Acuerdo Ministerial Nº 143. Ministerio de Cultura, 24 de diciembre de 2008

ggg) Patrimonio Natural

El cantón Cuenca, debido a su ubicación estratégica, enmarcada en la cordillera occidental con elevaciones que llegan a alturas que promedian los 4400 msnm y luego un descenso hacia el occidente, llegando a una altura mínima aproximada de 20 msnm; cuenta con un patrimonio natural único, ya que dentro de estas manifestaciones se generan una variedad de ecosistemas que van desde los extremos fríos, pasando por los subtropicales hasta llegar a ecosistemas de clima tropical y con ellos la coexistencia de especies animales y vegetales que se han ido adaptando a cada uno de estas expresiones de la naturaleza; generando una biodiversidad maravillosa y llena de encanto, envuelta en la magia del paisaje andino y subtropical.

2.3.6.7. Patrimonio natural

Legislación vigente

La Constitución:

Art. 404.- El patrimonio natural del Ecuador único e invaluable comprende, entre otras, las formaciones físicas, biológicas y geológicas cuyo valor desde el punto de vista ambiental, científico, cultural o paisajístico exige su protección, conservación, recuperación y promoción. Su gestión se sujetará a los principios y garantías consagrados en la Constitución y se llevará a cabo de acuerdo al ordenamiento territorial y una zonificación ecológica, de acuerdo con la ley.

Art. 405.- El sistema nacional de áreas protegidas garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. El sistema se integrará por los subsistemas estatal, autónomo

descentralizado, comunitario y privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado. El Estado asignará los recursos económicos necesarios para la sostenibilidad financiera del sistema, y fomentará la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas en su administración y gestión.

Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras o concesiones en las áreas de seguridad nacional ni en áreas protegidas, de acuerdo con la ley.

Art. 406.- El Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados; entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos-costeros.

Art. 407.- Se prohíbe la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal. Excepcionalmente dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular.

Procedimientos para la declaración y gestión de áreas protegidas

Art. 29.- Áreas protegidas autónomas descentralizadas.- Son espacios naturales declarados y registrados como tales de conformidad a lo dispuesto en el presente Acuerdo Ministerial, para cumplir con los objetivos de conservación y realizar un manejo sustentable de dicha área.

Estos espacios creados a nivel provincial, cantonal o parroquial rural, integrarán el Subsistema de Áreas Protegidas Autónomas Descentralizadas, para lo cual serán debidamente declaradas y registradas por la Autoridad Ambiental Nacional al SNAP.

hhh) Parques Nacionales

De aquí se desprende la presencia de El Parque Nacional Cajas con sus 28.544 has., ubicada al noreste de la ciudad de Cuenca; constituye patrimonio natural a nivel nacional e internacional; ya que fue declarado como parque nacional el 5 de noviembre de 1996 y como Humedal RAMSAR en el 2002, bajo el número 1203, hábitat donde coexisten 230 lagunas, bosques húmedos montanos, bosques subandinos y bosques muy húmedos andinos (Ministerio de Ambiente del Ecuador). Se han identificado alrededor de 152 especies de aves, de las cuales, 10 son endémicas, 38 especies de mamíferos, lo que representa un 78 % de la fauna Andina, y 18 especies de anfibios y reptiles. (ETAPA, 2010).

Con esta declaración se reconoce la importancia de estos ecosistemas como fundamentales en la conservación global y el uso sostenible de la biodiversidad, con importantes funciones como la regulación de la fase continental del ciclo hidrológico, recarga de acuíferos, estabilización del clima local, valores intrínsecos como, recursos biológicos, pesquerías y suministro de agua; atributos tales como refugio de diversidad biológica, patrimonio cultural y usos tradicionales.

Posteriormente mediante la colaboración de Municipalidad de Cuenca, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, el Ministerio del Ambiente, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades), ETAPA EP, la Cooperación Alemana GIZ y la Fundación Naturaleza y Cultura Internacional, el 28 de mayo de 2013 la UNESCO declaró al **Macizo del Cajas** como Área de Biósfera.

Esta área se constituyó como la primera declaratoria ubicada de los Andes Occidentales del Ecuador, que **incluye al Parque Nacional Cajas, al Área Nacional de Recreación Quimsacocha** y un área marino-costera como zonas núcleo, además de casi un millón de hectáreas donde se promueve el desarrollo sostenible desde múltiples espacios. De ahí la importancia de la conservación de este Patrimonio Natural que se encuentra en conflicto con las actividades de minería autorizadas por el Estado.

Mapa 72. Delimitación del Macizo del Cajas y Parque Nacional El Cajas



Fuente: Ministerio del Ambiente

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

iii) Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP)

Conjunto lacustre único en el país, que a más de la biodiversidad que presentan, constituye un regulador hídrico con la presencia de 230 lagos y lagunas que abastecen de aguas a las poblaciones ubicadas cuencas abajo, tanto al occidente como al oriente; a más que su propia formación característica como esponjas tienden a absorber y almacenar agua durante épocas de lluvia y aflorar en épocas de sequía; lo que le convierte en un ecosistema muy vulnerable y con un valor económico intangible pero indispensable para la vida.

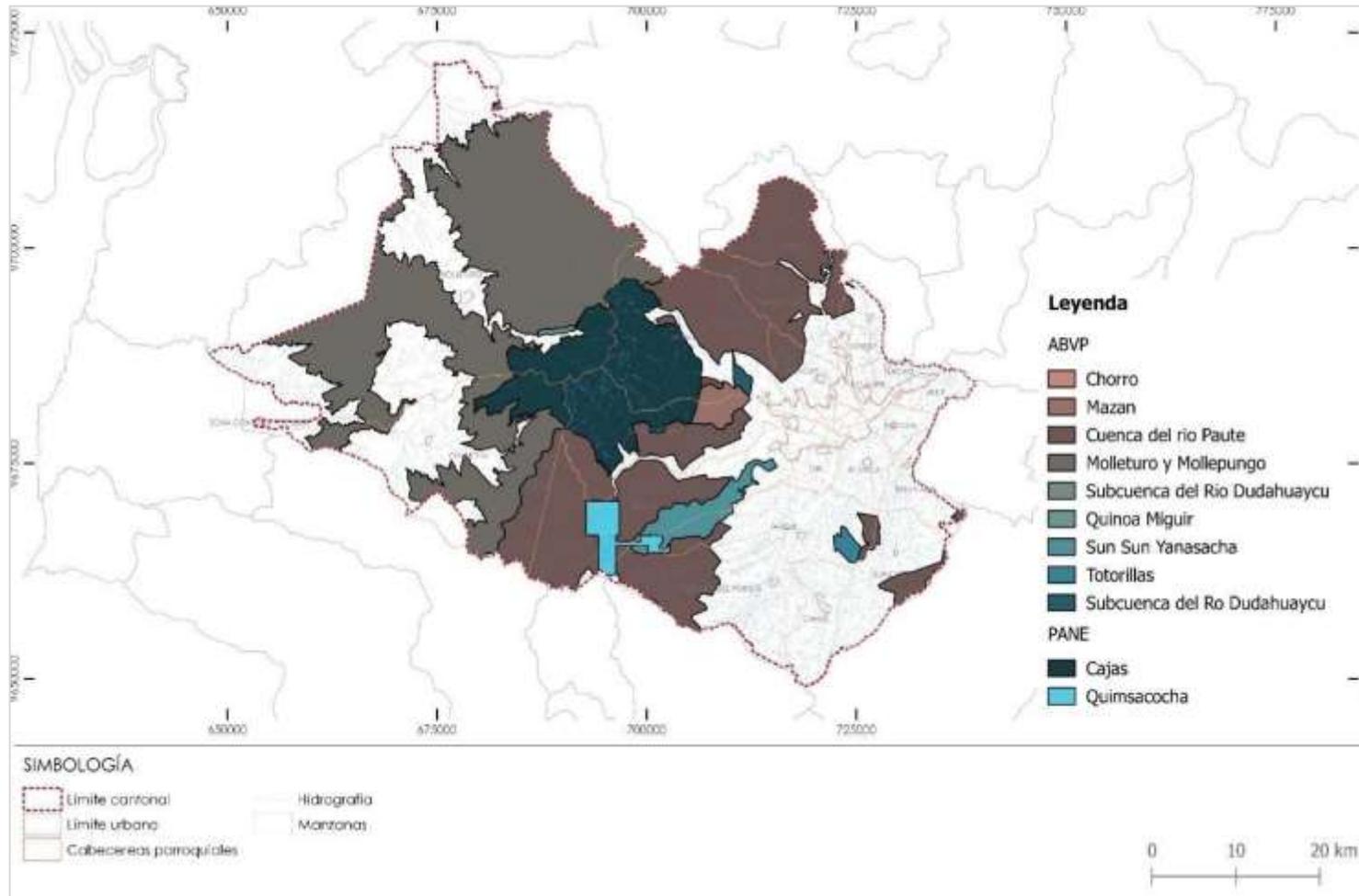
Las Áreas de Bosque y Vegetación Protectora ABVP, constituyen otra categoría de conservación, que a diferencia de los anteriores estas pueden ser propiedades privadas, que permiten ciertas actividades de supervivencia y conservación; pero lamentablemente no ha existido el

control correspondiente y se puede observar una sobre explotación de bosques, lo que afecta al ecosistema, alterando la biodiversidad existente que conllevan a alteraciones climáticas locales.

Estos ecosistemas están conformados por una área de 204818 has., que representan un 56 % con respecto al área total del cantón, de donde se puede deducir que la vocación territorial del cantón es de conservación o una producción de servicios ambientales, por lo que se deben propiciar proyectos que garanticen un equilibrio ambiental sostenible y permitan una convivencia con los habitantes de estas zonas, con un medio de vida estándar, con iguales oportunidades que el resto de habitantes de la región o del país.

Cabe indicar que los PANE y ABVP ubicados en el cantón Cuenca, son parte del Sistema Nacional de Áreas protegidas del Ecuador (SNAP).

Mapa 73. Parques Nacionales (PANE) - Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (ABVP)



Fuente: Dirección General de Áreas Históricas

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habita

jjj) Áreas Protegidas Autónomas Descentralizadas (APAD)

Antecedentes

El proceso de la declaratoria de Áreas Protegidas Municipales inicio el 16 de noviembre de 2012, este proceso tuvo una duración de 9 meses dando como resultado la delimitación de 10 áreas protegidas municipales en 10 parroquias rurales y planes de manejo que servirán para la conservación de los recursos naturales, además que ayudará para mejorar la calidad de vida de las comunidades directamente influenciadas por estas áreas.

Para continuar con este proyecto de declaratoria, es necesario generar los trámites legales correspondientes con la Autoridad Ambiental Nacional con base a la ley vigente y generar una ordenanza para la gestión y el manejo de estas áreas, así como sanciones e incentivos.

Las áreas están compuestas por ecosistemas de Páramo y Bosque Nativo, siendo en este caso la afectación que están sufriendo la tala de la vegetación nativa para el establecimiento de pastizales, a más de los incendios forestales y el sobrepastoreo que constantemente presionan al Páramo.

Las zonas poseen una gran diversidad de flora y fauna silvestre, que, para algunas de las especies, su presencia puede ser catalogada como únicas en este territorio.

El objetivo de la identificación y declaratoria de estas áreas protegidas es el “Promover el ordenamiento del territorio, mediante la zonificación de áreas potencialmente homogéneas, para lograr el uso óptimo de los recursos naturales y su contribución en la mejora de la calidad de vida de la población beneficiaria.”

En los siguientes cuadros se pueden apreciar los datos más importantes sobre las áreas identificadas para conservación autónoma descentralizada, mismos que han sido extraídos de los diferentes estudios realizados para este proyecto.

Tabla 98. Recursos Florísticos y Faunísticos (Índice de Valor biológico)

Parroquia	Área Protegida Municipal	Índice de Valor Biológico
Santa Ana	Cuncay, Quillosa y Cerragpamba	2 (Importancia Media)
Sidcay	El Chonta	1 (Importancia Baja)
El Valle	Cochapamba	2 (Importancia Media)
El Valle	Maluay	3 (Importancia Alto)
Octavio Cordero y Checa	Illapamba, San Luis y San Andrés	2 (Importancia Media)
Cumbe	Gañadel	3 (Importancia Alto)
Sayausi	Minas	2 (Importancia Media)
Turi y Tarqui	El Boqueron	2 (Importancia Media)

Comisión de Gestión Ambiental 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Tabla 99. Zonas de Vida de la Áreas protegidas autónomas municipales

Parroquia	Área Protegida Municipal	Zona de Vida
Santa Ana	Cuncay, Quillosa y Cerragpamba	Matorral Húmedo Montano, Matorral Espinoso Tumbesino Andino
Sidcay	El Chonta	Matorral Húmedo Montano
El Valle	Cochapamba	Matorral Húmedo Montano, Herbazal Lacustre Montano
El Valle	Maluay	Matorral Húmedo Montano, Matorral Espinoso Tumbesino Andino
Octavio Cordero y C heca	Illapamba, San Luis y San Andrés	Paramo Herbáceo, Bosque Siempreverde Montano Alto, Pajonal Paramo B. S. montano Alto
Cumbe	Gañadel	Bosque Siempreverde Montano Alto
Saya usi	Minas	Matorral Húmedo Montano, Bosque Siempreverde Montano Alto, Paramo arbustivo Paramo herbáceo.
Turi y Tarqui	El Boqueron	Matorral Húmedo Montano, Matorral Espinoso Tumbesino Andino

Fuente: Comisión de Gestión Ambiental 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

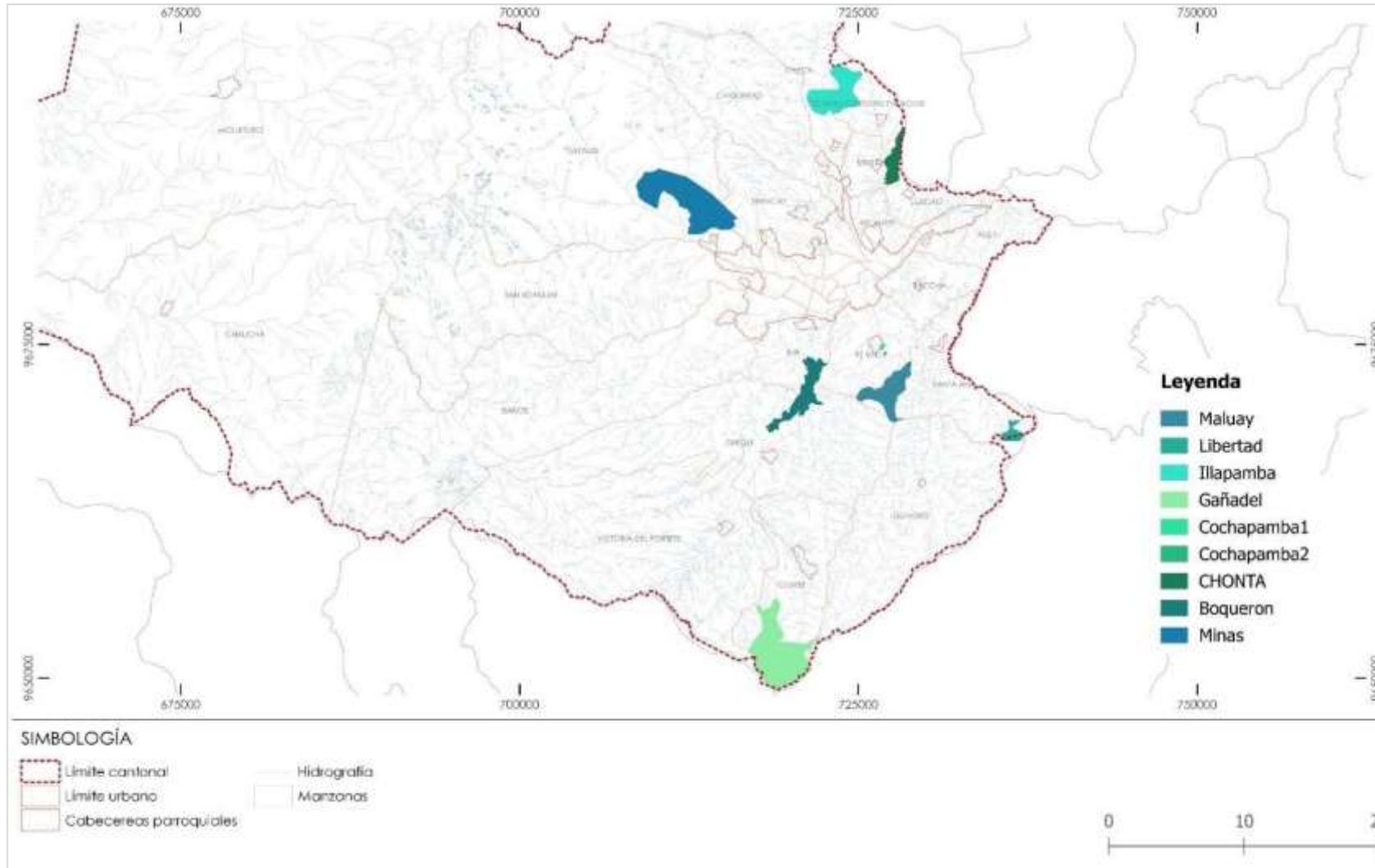
Tabla 100. Áreas protegidas autónomas municipales por parroquia, superficie, año de identificación e interés natural

Área de Conservación Municipal	Parroquia	Área (Hectáreas)	Año	Interés
Boqueron	Turi, Tarqui	532.34 ha	2013	Protección de la Biodiversidad
Cochapamba 1	Valle	5.42 ha	2013	Protección hídrica
Cochapamba 2	Valle	2.68 ha	2013	Protección hídrica
Cucay, Quillosa y Cerragpamba	Santa Ana	152.62 ha	2013	Protección hídrica & biodiversidad
El Chonta	Sidcay	311.29 ha	2013	Importancia Arqueológica
Gañadel	Cumbe	1632.91 ha	2013	Protección hídrica & biodiversidad
Guagualzhumi	Paccha	732.13 ha	2013	Importancia Arqueológica & Biodiversidad
Illapamba, San Luis, San Andrés	Octavio Cordero, C heca	851.39 ha	2013	Protección de la Biodiversidad
Maluay	Valle	649.84ha	2013	Protección hídrica
Minas	Saya usi	1694.40 ha	2013	Protección hídrica
Santo Tomás	Victoria del Portete	701 ha	2011	Protección hídrica

Fuente: Comisión de Gestión Ambiental 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 74. Áreas Protegidas Autónomas Descentralizadas (APAD)



Fuente: Comisión de Gestión Ambiental
 Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

kkk) Elementos Naturales y Miradores del Cinturón verde de Cuenca

Pailas de Racar y el Cerro Cabogana. Situados en la parroquia de Sayausí el Cerro Cabogana (3.072 msnm.) es el que se encuentra más elevado en las cercanías de la ciudad de Cuenca, desde su cima se puede apreciar una amplia vista panorámica del valle de Cuenca. Además, en esta zona se pueden encontrar un conjunto escalonado de pequeñas cascadas y fosas excavadas en la roca que se conocen con el nombre de “*Pailas de Racar*” de alto interés visual.

Miradores Naturales en el entorno de la Ciudad de Cuenca. En el Cantón de Cuenca existen numerosos cerros cuyas hermosas vistas hacen que se deban considerar como miradores naturales o puntos de alto interés escénico, entre otros:

Cerro Huahuazhumi. Se localiza en la parroquia de Paccha, el centro de la Hoya de Cuenca y alcanza 3.000 m.s.n.m. Desde su cumbre se puede divisar un área de gran extensión de terreno, pudiendo contemplar simultáneamente dos capitales de provincia (Cuenca y Azogues). El cerro se encuentra en un proceso de erosión muy grande, sin apenas vegetación.

Cerro de Frances Urco. Ubicado en la parroquia rural de Tarqui el cerro pertenece a una fila de montañas que divide el valle de Tarqui del valle de San Agustín en dirección Norte-Sur. Hacia el Este y el Oeste las pendientes son relativamente abruptas. El cerro presenta una altura de 2.800 m.s.n.m., aproximadamente 200 m en relación al valle de Tarqui. A pesar de su poca altura, desde el cerro de Frances Urco se puede apreciar los dos valles, el de Tarqui y el de San Agustín, ambos con vocación netamente ganadera. El paso de paisaje natural a cultural no ha sido bien manejado de tal forma que gran parte de los cerros de la zona

se encuentran en un proceso de erosión. En este cerro existe una pirámide colocada por los franceses que realizaban sus estudios astronómicos, verificando la forma de la tierra.

Cerro de las Monjas. Se localiza en la parroquia de Turi y presenta una altura de 2.850 m.s.n.m. con una forma cónica con la cima aplanada. Todos los lados son bastante abruptos a excepción del lado sur. Hacia el Este se une con la Colina de Turi. El cerro está totalmente desmontado, únicamente alberga vegetación herbácea. Al contrario de la colina de Turi que solamente permite ver la ciudad de Cuenca, en el cerro de las Monjas se puede apreciar el paisaje en todas las direcciones. En dirección norte se puede ver Cuenca, en dirección oeste los pueblos de San Joaquín y Baños y al sur/ Narancay y al este la parroquia de Turi con su colina.

Colina de Turi. Ubicada en la parroquia de Turi presenta un desnivel respecto a la ciudad de Cuenca de aproximadamente 140 m. Hacia el lado norte, su pendiente es muy abrupta. En dirección Oeste se une al Cerro de las Monjas. Hacia el Este se une a otras montañas. En el Sur, la pendiente es menos pronunciada. Sobre esta colina se encuentra asentada la parroquia de Turi. Hacia el norte se aprecia una vista panorámica de la ciudad de Cuenca, junto con las montañas del nudo del Cajas y, al fondo, el cerro Huahuazhumi.

Lagunas. Además de las numerosas lagunas que alberga el Parque Nacional del Cajas el Cantón de Cuenca cuenta con otras muchas masas de agua de gran interés paisajístico, entre otras: Laguna de Cochapamba (Parroquia de El Valle); Laguna Pizarro (Parroquia de Sinincay); Lagunas de Totoracocha y Condorcocha (Parroquia de Tarqui); Laguna de Quituiña (Parroquia de Paccha); Lagunas de Rodeo, Rehan, Chacayacu, Tacuri y Machangaracocha (Parroquia de Chiquintad), Laguna Truenococha (Parroquia de Baños); Lagunas Machángara Cocha, Taplacochoa o Chulcucocha (Parroquia de Checa), etc.

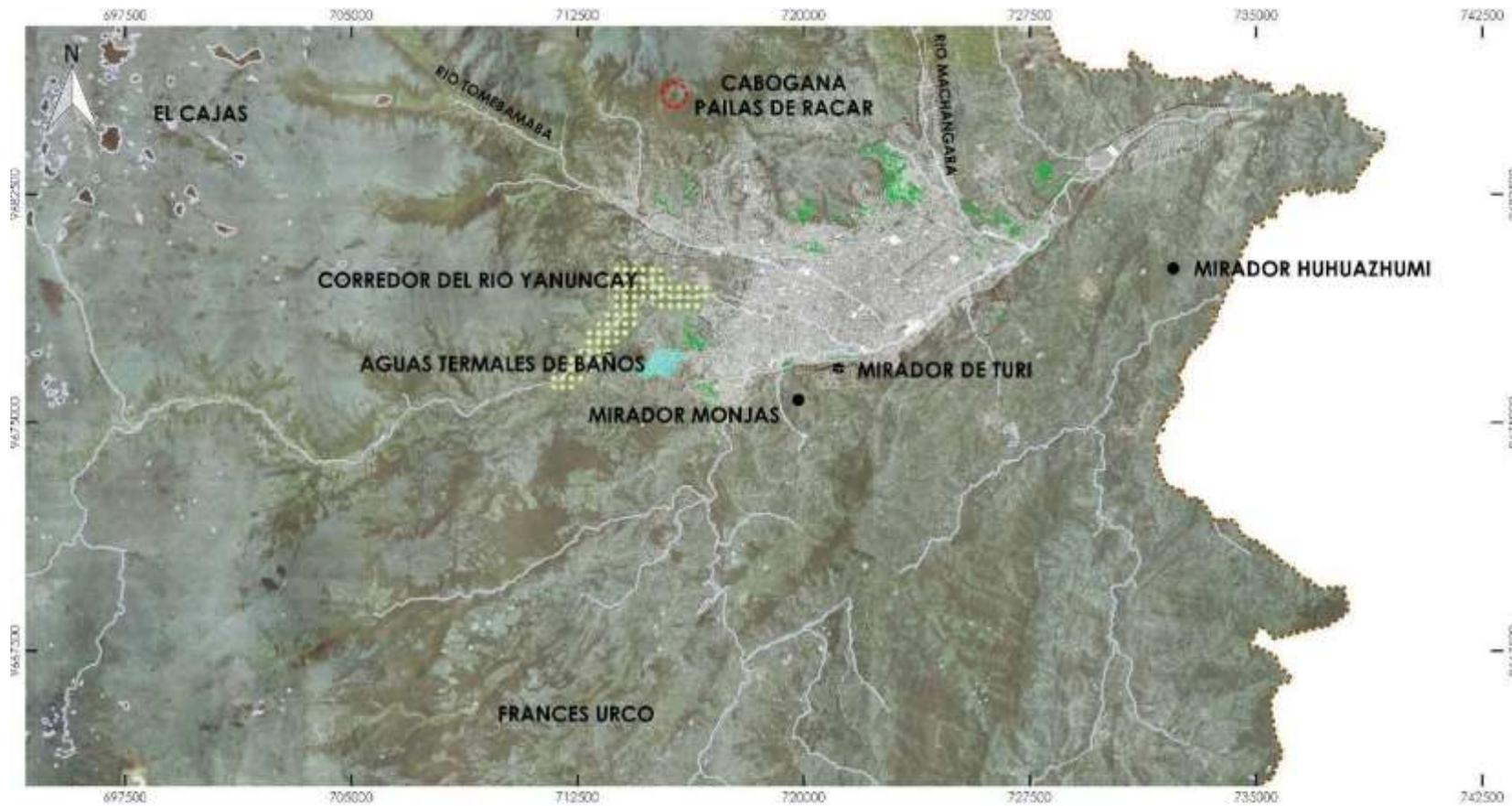
Rápidos y Cascadas. Las cascadas y caídas de agua en altura abundan por el territorio del Cantón contribuyendo a la calidad estética de la zona (especialmente en los periodos de lluvia). Destacan por su belleza las del río Yanuncay y las del Machángara.

Corredor del Río Yanuncay. Se trata de un corredor paisajístico ubicado en la parroquia de San Joaquín, a 20 minutos de la ciudad de Cuenca. El corredor bioturístico Yanuncay está cerca del río que lleva su nombre y permite llevar a cabo actividades de turismo tales como caminatas, ciclismo de montaña, etc., así como se puede disfrutar de la Gastronomía típica del lugar.

Aguas Termales de Baños. Las aguas termales de Baños, proceden del interior de una falla geológica. Exteriormente, la falla tiene el aspecto de un muro muy ancho de unos cuatrocientos metros de longitud y unos diez metros de altura. Las aguas hirvientes, que surgen en varios puntos, han sido aprovechadas por varias empresas turísticas con la construcción de piscinas y centros hoteleros a los que acuden miles de turistas nacionales y extranjeros. En la parroquia existen cuatro balnearios termales.²⁰⁷

²⁰⁷ Diagnóstico Plan Urbano de Cuenca, 2013

Mapa 75. Puntos de Interés Naturales y Miradores



SIMBOLOGÍA

- Límite cantonal
- Hidrografía
- Bosques urbanos
- Áreas urbanas
- Vialidad principal



Fuente: Comisión de Gestión Ambiental
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

2.3 SISTEMA ECONÓMICO

El presente diagnóstico expone las principales características de la economía del cantón Cuenca, comprende el análisis de las principales actividades económicas del territorio y analiza el comportamiento específico de los principales sectores de la economía y el empleo.

Este diagnóstico parte de una evaluación del PDOT vigente, permite una retroalimentación que se realiza a través de la descripción y análisis de la situación general del territorio en base a la información obtenida de las fuentes oficiales y la participación de los actores locales.

2.3.1 Análisis del sistema económico en los PDOT cantonales circunvecinos

Este apartado tiene como objetivo analizar el sistema económico en los problemas y potencialidades del componente expresado en los contenidos de los planes y ordenamientos territoriales de los cantones circunvecinos.

Se identifica los problemas de los cantones circunvecinos que son un común denominador en los territorios analizados:

- El desempleo es una de las mayores preocupaciones de los territorios, los indicadores dan cuenta de la incapacidad de la economía local en generar puestos de trabajo, y esta se ve reflejada sobre todo en el área urbana.

- El sector agrícola es un sector de importancia en los PDOT de los cantones contiguos, mencionándose que existe un escaso aprovechamiento de las capacidades agrícolas; en el Cantón Balao se señala que este sector no ha contado con el apoyo del Estado porque las políticas macroeconómicas han beneficiado al sector industrial y a los grandes agricultores frente los productores campesinos específicamente en el acceso a los servicios básicos de apoyo a la producción y comercialización.

Otro problema en relación al sector agrícola es la falta de infraestructura de riego que repercute en los bajos rendimientos y bajos ingresos.

Para el cantón Sígig la agricultura es la principal actividad a la que se dedica el 38% de la población económicamente activa (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca); de manera general todos los cantones circunvecinos mencionan la mala utilización de la capacidad del uso de la tierra que origina la pérdida de cultivos y terrenos, también la proliferación de minifundios y deficiente organización para la producción.

En Cañar, si bien es una provincia con vocación agropecuaria, se identifican niveles de producción y productividad bajos, debido a factores como el alto costo de la tierra, minifundización, migración y baja tecnificación e infraestructura.

La organización de los pequeños productores para conformar las agroindustrias rurales a nivel microempresarial, es parte de la propuesta común de los PDOT de los cantones circunvecinos.

- Existe un importante desarrollo de la industria manufacturera, especialmente en el cantón Cuenca, en las ramas de metalmecánica, cerámica, cartón/papel, caucho, madera, alimentos y bebidas, que producen para el mercado nacional e internacional; para otros cantones como Gualaceo la rama de las industrias manufactureras ocupa a 3, 473 habitantes y para otros cantones de la sierra destaca la elaboración de sombreros de paja toquilla en la que la mujer desempeña un papel importante para la producción de este producto.

Para algunos cantones de los analizados este no constituye un sector de importancia.

- Se menciona las remesas como un elemento importante de movimiento económico de los cantones, pero este recurso es dirigido al consumo y no a la inversión por la que es importante implementar políticas e incentivos orientados a la inversión y por ende a la reducción en el consumo.
- En relación al sector turístico, el territorio cuenta con un potencial por su riqueza natural y cultural, pero este sector tienen una limitada promoción de los lugares identificados como potenciales se hace necesario crear un producto turístico responsable y sostenible y asignar presupuesto destinado para este fin.

Se propone para esta problemática formular e implementar políticas y estrategias para fortalecer el sector del turismo y dinamizar la actividad económica a través de los emprendimientos que existen en torno a este sector.

- La infraestructura vial es de extrema relevancia, uno de los problemas que se menciona a nivel de los cantones circunvecinos son las deficientes condiciones de la red vial secundaria y terciaria que afecta la producción agrícola, comercio y turismo; una buena infraestructura vial

facilita el desarrollo especialmente del sector agrícola facilitando la reducción de tiempos y costos de transporte de los campos de producción hacia los mercados.

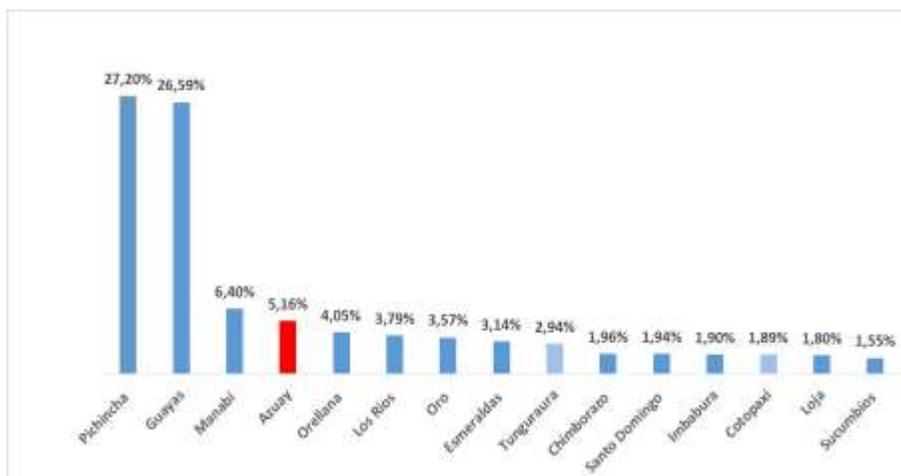
- Los procesos de comercialización es un tema de mucha importancia en los cantones circunvecinos y en el Cantón Cuenca, estos procesos son las acciones que se desarrollan desde que el producto sale hasta que llega a manos del consumidor, se mencionan sobre todo en relación a los productos que provienen de las fincas agropecuarias. Los productos perecibles y los productos artesanales necesitan canales de comercialización que no solo se da a través de los equipamientos como son los mercados si no en ferias que se realizan en el espacio público una vez por semana que permite que el consumidor final adquiera sus productos directamente del productor.
- Es importante de acuerdo a las características del territorio fortalecer los encadenamientos productivo – comerciales; hacia atrás, con otras actividades económicas proveedoras de insumos agrícolas, maquinaria y equipos; y hacia delante con actividades de transformación agroindustrial y comercio.

2.3.2 Situación de la provincia del Azuay en el contexto nacional

A nivel nacional en el año 2010 las provincias con mayor aporte a la actividad productiva fueron Pichincha (27.20%) y Guayas (26.90%) que

aportaron con alrededor del 54% del Valor Agregado Bruto (VAB) del país. Les siguieron en importancia Manabí (6.4%), Azuay (5.16%) y Orellana (4.05), porcentaje que a la provincia del Azuay le sitúa en la cuarta posición en la producción nacional.

Figura 196. Azuay Participación de la provincia en la economía nacional – 2017



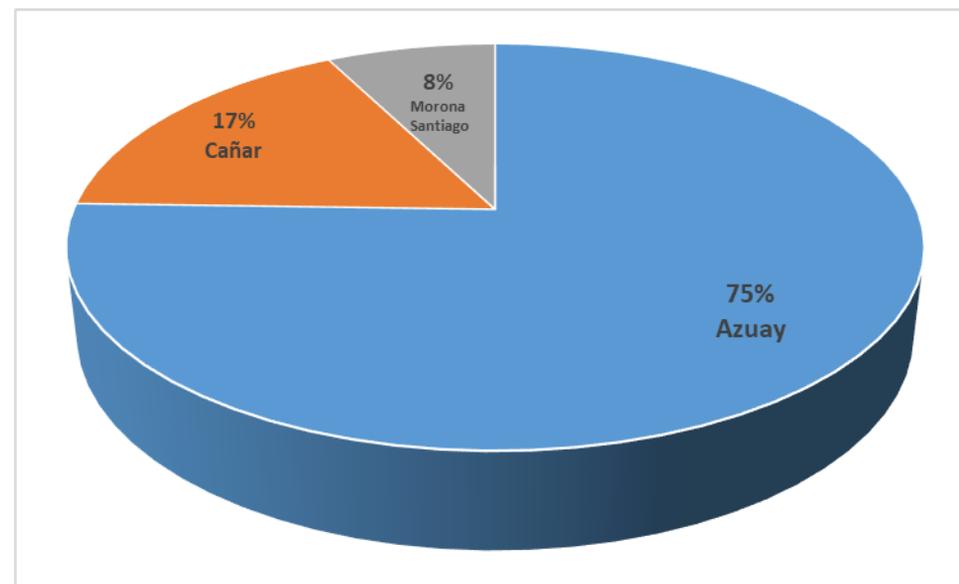
Fuente: Banco Central del Ecuador 2017

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.3 Situación de la provincia del Azuay en la Zona de Planificación 6

En el contexto regional, que hace referencia a la situación de la Provincia como parte de la Zona 6, La producción del Azuay medida a través del Valor Agregado Bruto del año 2017, representa el 75% del valor agregado de la zona siendo la provincia que más aporta. El cantón Cuenca aporta con el 66% del VAB de la provincia.

Figura 197. Situación de la Provincia del Azuay en la Zona 6 año 2017



Fuente: Banco Central del Ecuador 2017

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.4 Mercado Laboral Trabajo y Empleo en Cuenca y Azuay²⁰⁸

Se presentan algunos rasgos generales tanto de la ciudad de Cuenca como de la provincia de Azuay. Así, en la tabla 97 se muestra que la población económicamente activa (PEA) en Cuenca para el 2018 fue de 178,015 personas y en la provincia de Azuay fue de 411,223 personas. De estas cifras, el 94.46% de la PEA se encontró ocupada en Cuenca y el 96.47% de la PEA de Azuay se encontró ocupada. Por otro lado, se evidencia que 47.68% de los ocupados en Cuenca son mujeres; mientras que, en Azuay esta relación es del 50.18%.

Es importante también indicar que un 4.21% de los ocupados en Cuenca se encontraron en situación de pobreza en 2018. Para Azuay esta cifra fue del 13.50%. También se evidencia que en Cuenca el 4.19% de los ocupados posee más de un trabajo y en lo que respecta a la provincia esta cifra alcanzó el 8.79%. Estas características dan cuenta que podría existir una proporción de los ocupados que se encuentra en una situación económica vulnerable, debido quizá a bajos ingresos que no les permiten salir de situación de pobreza o en su defecto requieren tener más de un trabajo para mejorar sus ingresos.

Por otro lado, la tasa de desempleo tanto a nivel provincial como en la ciudad es baja, ubicándose en el 3.53% y 5.54% respectivamente. A su

vez, se destaca que en Cuenca el 45.53% de los ocupados recibe seguro social por parte de su patrono o empleador; mientras que en la provincia sólo un 27.17% de los ocupados lo recibe.

Finalmente, se reporta que en la ciudad de Cuenca cerca del 30% de los ocupados trabaja en establecimientos con más de 30 empleados y en la provincia esta cifra alcanza el 17.50%. Esto es relevante debido a que la aglomeración de personas propicia la expansión del COVID-19.

²⁰⁸ Se analiza la situación del empleo en el Cantón Cuenca, la información se basa en fuentes oficiales de la INEC - Encuesta ENENDU Acumulada 2018. El INEC realiza varias operaciones estadísticas por muestreo entre ellas la a Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), estas encuestas producen indicadores cada cierto periodo de tiempo, los cuales muestran la realidad de la sociedad ecuatoriana. Al hablar

de una muestra y no de una población, los estimadores están asociados a errores, tanto muestrales como no muestrales, los cuales conllevan a que las diferencias no sigan el mismo proceso que aquellas entre parámetros poblacionales, para lo cual la INEC tiene una metodología para este tipo de encuestas.

Tabla 101. Características generales del mercado laboral en Cuenca y Azuay

Característica	Ciudad de Cuenca		Provincia de Azuay	
	No.	Participación	No.	Participación
PEA	178,015		411,223	
Empleo	168,145	94.46%	396,718	96.47%
Empleo informal	35,098	20.87%	182,890	46.10%
Empleados mujeres	80,179	47.68%	199,060	50.18%
Empleados en situación de pobreza	7,079	4.21%	53,538	13.50%
Desempleo	9,870	5.54%	14,505	3.53%
Recibe seguro social	76,551	45.53%	107,786	27.17%
Empleados trabajando en establecimientos con más de 30 empleados	50,117	29.81%	69,409	17.50%
Empleados con más de un trabajo	7,048	4.19%	34,866	8.79%
Ingreso promedio	\$ 699.11	N/A	\$ 495.91	N/A

Fuente: ENEMDU Acumulada 2018 - GIER – Universidad de Cuenca.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

2.3.4.1 Composición de la Población: Diciembre 2014 -2018

A Diciembre del 2018 en el Cantón Cuenca:

- ✓ La población en edad de Trabajar (PET) es de 304,707 personas
- ✓ La población económicamente activa (PEA) es de 195,386 personas
- ✓ La población económicamente inactiva (PEI) es de 109,321 personas

Tabla 102. Composición de la población

COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN - CANTÓN CUENCA Dic 2014 - Dic 2018					
	dic-14	dic-15	dic-16	dic-17	dic-18
Población en Edad de Trabajar (PET)	273.751	284.893	289.133	286.468	304.707
Población Económicamente Activa	180.847	186.840	193.030	197.098	195.386
Empleo	176.680	180.689	183.845	185.982	186.212
Empleo Adecuado/Pleno	117.986	120.717	109.212	112.900	119.725
Subempleo	8.275	11.837	21.276	23.475	16.734
Empleo no remunerado	11.241	11.236	11.868	14.427	11.567
Otro Empleo no pleno	39.178	36.899	41.489	35.180	38.186
Desempleo	4.167	6.151	9.186	11.117	9.174
Población Económicamente Inactiva	92.904	98.053	96.103	89.369	109.321

Fuente: INEC Enendu Dic 2018

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

- ✓ A diciembre del 2018 de la población total del Cantón Cuenca el 76,1 % está en edad de trabajar
- ✓ El 64,1% de la población en edad de trabajar se encuentra económicamente activa
- ✓ De la población económicamente activa, el 95,3% son personas con empleo

Figura 198. Composición de la población



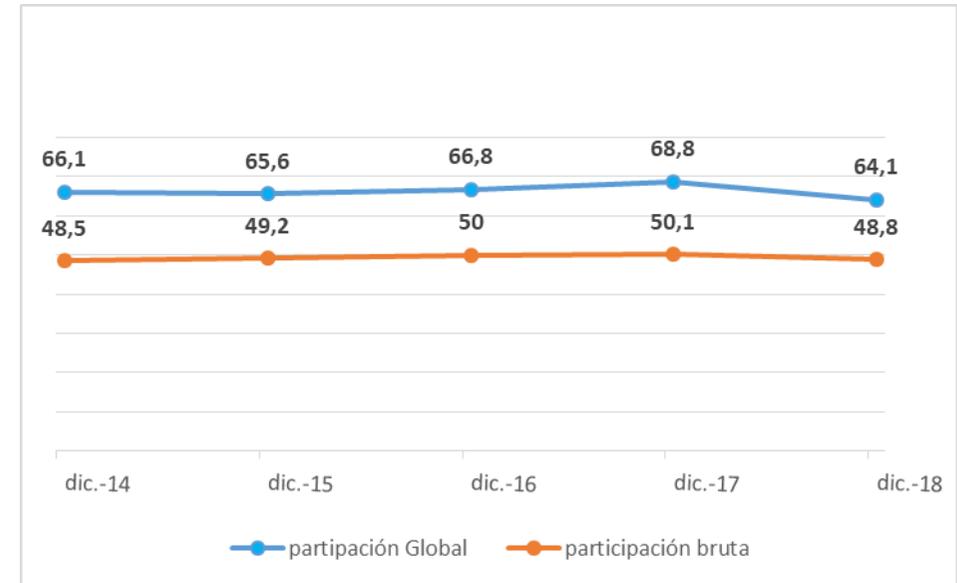
Fuente: INEC Enendu Dic 2018

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.4.2 Tasa de participación Bruta y Global desde 2014 al 2018

La tasa de participación bruta mide la capacidad de absorción del empleo en la economía, esta ha tenido variaciones anuales estadísticamente significativas de 1.3 puntos menos a diciembre del 2017 a diciembre del 2018 y en 4.3 en la tasa de participación global en los mismos años.

Figura 199. Tasa de Participación Global y Participación Bruta Dic 14 – Dic 18



Fuente: INEC Enendu Dic 2018

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.5. Estructura productiva del Cantón Cuenca – Valor Agregado Bruto

Las actividades económicas de mayor aporte al VAB en primer lugar se encuentran la construcción con un 22% con USD 1027 Millones, en segundo lugar está la manufactura con el 18% con USD 847 Millones y el comercio 12% con USD 558 Millones.

Figura 200. Valor agregado por actividad económica Cantón Cuenca - 2018



Fuente: Banco Central del Ecuador 2018 BCE
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

2.3.6 PEA por rama de actividad y por sexo

En el cantón Cuenca, las actividades principales que generan empleo son el comercio y la Industria manufacturera, que concentran el 21,9% y 17,9% respectivamente de la PEA cantonal, la participación de la mujer se da principalmente en el sector de servicio existiendo grandes diferencias estadísticas en comercio, enseñanza, actividades de alojamiento y servicios de comidas, actividades de la atención de la salud humana y actividades de los hogares como empleadores.

Las mujeres contribuyen de forma sustancial a las actividades económicas agrícolas y rurales.

Figura 201. PEA por rama de actividad y por sexo



Fuente: INEC 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.7 Principales actividades económicas del Cantón Cuenca

Se denomina actividades económicas a cualquier proceso mediante el cual se obtiene bienes y servicios.

Las principales actividades económicas en el Cantón Cuenca son:

- ✓ Actividades productivas : Fabricación de prendas de vestir y fabricación de muebles
- ✓ Actividades de comercio: Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados.
- ✓ Servicios: Actividades de restaurantes y servicios móviles de comida y actividades de médicos y odontólogos.

Los establecimientos son las unidades económicas que, bajo, o una sola dirección o control, combina actividades y recursos con la finalidad de producir bienes y servicios, se ubican en un lugar determinado, los ingresos generados se refieren a los que se generan por las ventas que tuvo el establecimiento durante el año de sus productos, bienes o servicios prestados.



Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

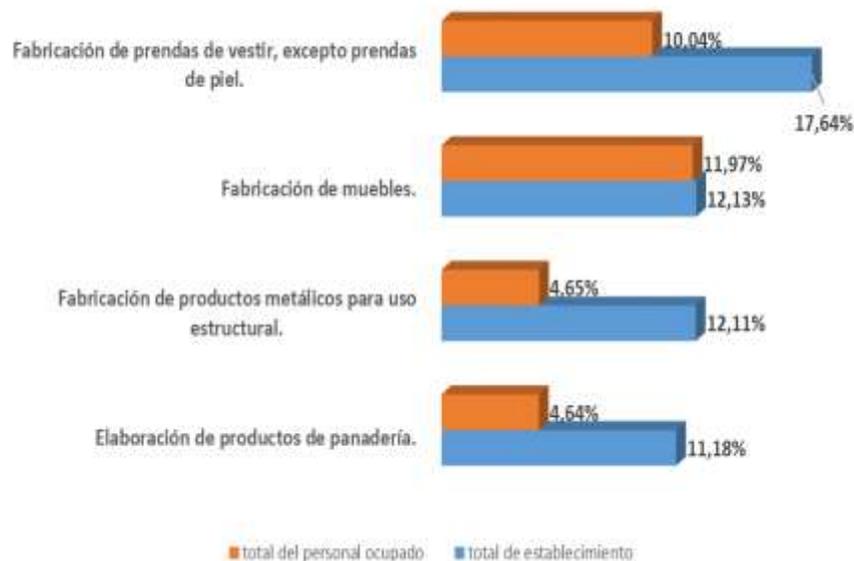
Los mayores ingresos anuales percibidos por ventas o prestación de servicios según actividad económica, se encuentran en primer lugar el sector de la manufactura con USD 4,900. Millones, el sector comercio con 3,174. Millones y la de ingresos por servicio 1.981 Millones²⁰⁹.

El comportamiento del empleo en los sectores económicos permite entender la dinámica laboral en el territorio; en los sectores de la industria el mayor porcentaje de personas ocupadas se encuentra en la fabricación de prendas de vestir excepto prendas de piel con un 17.64% seguida por la fabricación de muebles con un 12.13%, estas dos son las que también tienen un número mayor de establecimientos en el Cantón Cuenca.

Figura 202. Resultados del censo nacional económico 2010

²⁰⁹ INEC 2010

Figura 203. Principales industrias en Cuenca por número de establecimientos y personal ocupado en el Cantón Cuenca

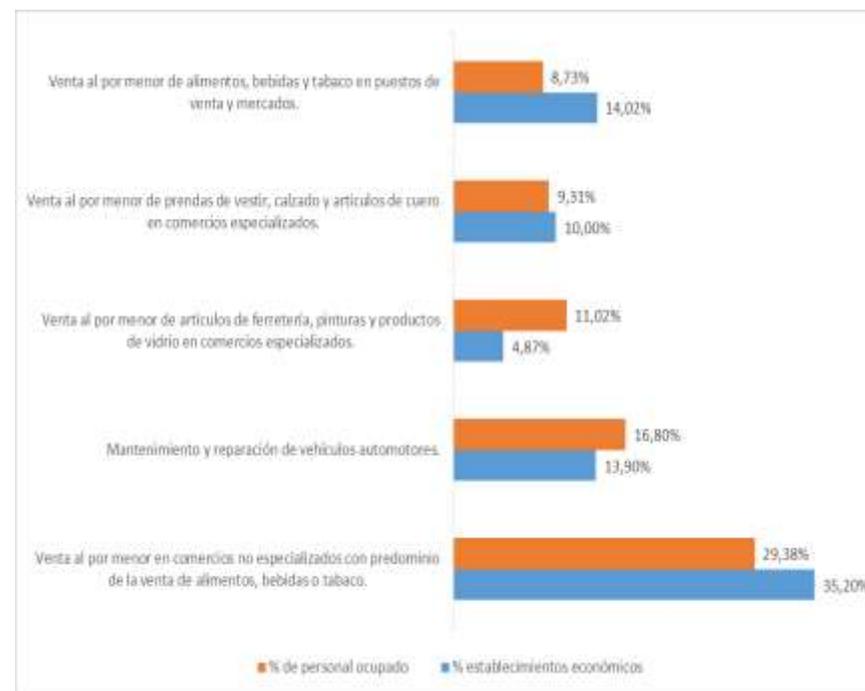


Fuente: Resultados del censo nacional económico 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En relación a los subsectores de comercio se tiene el mayor porcentaje de personal ocupado en las ventas al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos o tabaco y en segundo lugar en el de mantenimiento y reparación de vehículos automotores a pesar de ser menos establecimientos dedicados a esta actividad; un dato importante es que las actividades de venta de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio que son menos

establecimientos en relación a las otros establecimientos generan un importante indicador de personal ocupado en esta actividad ocupando el tercer lugar.

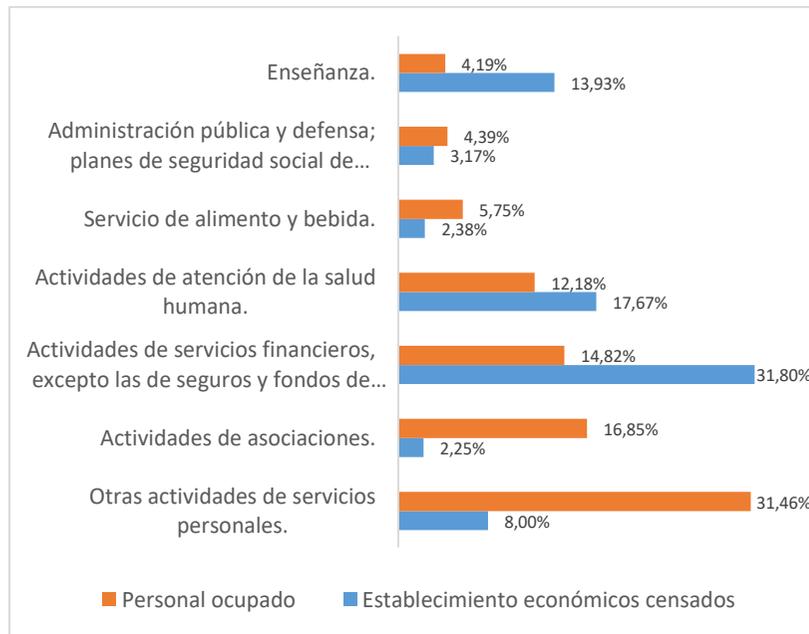
Figura 204. Cantón Cuenca: Número de establecimientos y personal ocupado en los principales sub sectores del Comercio - 2010



Resultados del censo nacional económico 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En relación a los subsectores de servicios, se tiene el mayor porcentaje de personal ocupado en la enseñanza con un número menor de establecimientos en relación a otros sectores, en segundo lugar tenemos a las actividades que suelen correr a cargo de la administración pública y el número de establecimientos que destaca es el de servicios de alimentos y bebida pero ocupa un tercer lugar en el personal ocupado en esta actividad.

Figura 205. Cantón Cuenca: Número de establecimientos y personal ocupado en los principales subsectores de servicio - 2010



Resultados del censo nacional económico 2010

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En la tabla 99, se muestra la distribución de los ocupados según sector económico utilizando la clasificación internacional industrial uniforme (CIU). Es importante indicar que los sectores que concentran la mayor cantidad de ocupados en la ciudad, son el Comercio (24.38%) y la industria manufacturera (16.78%).

Tabla 103. Ocupados según rama de actividad

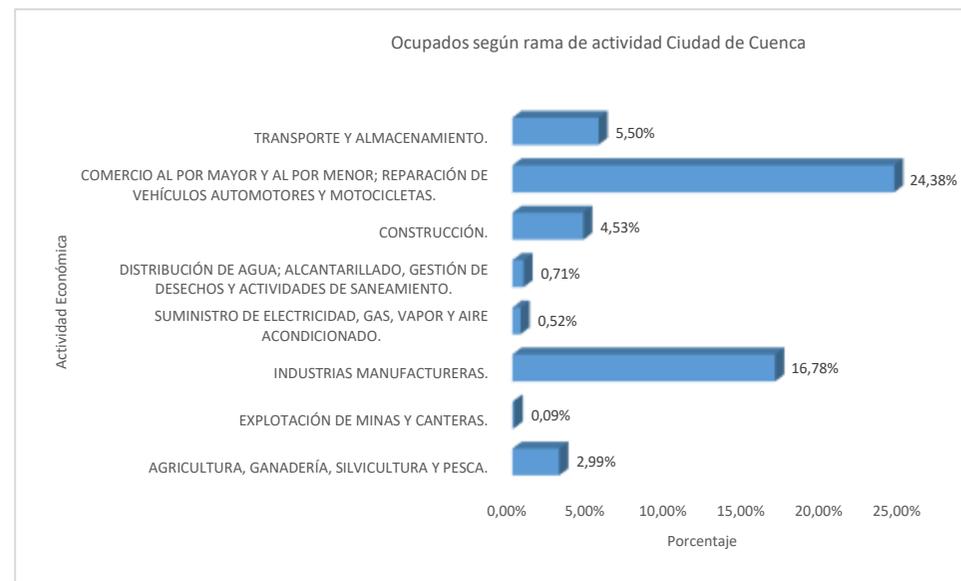
ACTIVIDAD ECONÓMICA	Ciudad de Cuenca	
	Ocupados	Participación
AGRICULTURA, GANADERÍA, SILVICULTURA Y PESCA.	5,034	2.99%
EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS.	156	0.09%
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS.	28,220	16.78%
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS, VAPOR Y AIRE ACONDICIONADO.	880	0.52%
DISTRIBUCIÓN DE AGUA; ALCANTARILLADO, GESTIÓN DE DESECHOS Y ACTIVIDADES DE SANEAMIENTO.	1,186	0.71%
CONSTRUCCIÓN.	7,617	4.53%
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR; REPARACIÓN DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES Y MOTOCICLETAS.	40,986	24.38%
TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO.	9,253	5.50%
ACTIVIDAD ECONÓMICA	Ciudad de Cuenca	
	Ocupados	Participación
ACTIVIDADES DE ALOJAMIENTO Y DE SERVICIO DE COMIDAS.	12,754	7.59%
INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN.	2,316	1.38%

ACTIVIDADES FINANCIERAS Y DE SEGUROS.	3,661	2.18%
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS.	907	0.54%
ACTIVIDADES PROFESIONALES, CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS.	7,897	4.70%
ACTIVIDADES DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y DE APOYO.	6,057	3.60%
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA; PLANES DE SEGURIDAD SOCIAL DE AFILIACIÓN OBLIGATORIA.	7,368	4.38%
ENSEÑANZA.	13,697	8.15%
ACTIVIDADES DE ATENCIÓN DE LA SALUD HUMANA Y DE ASISTENCIA SOCIAL.	9,678	5.76%
ARTES, ENTRETENIMIENTO Y RECREACIÓN.	1,560	0.93%
OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS.	4,758	2.83%
ACTIVIDADES DE LOS HOGARES COMO EMPLEADORES;		
ACTIVIDADES NO DIFERENCIADAS DE LOS HOGARES COMO PRODUCTORES DE BIENES Y SERVICIOS PARA USO PROPIO.	4,159	2.47%
Total ocupados	168,145	100.00%

Fuente: ENEMDU Acumulada 2018 - GIER – Universidad de Cuenca.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

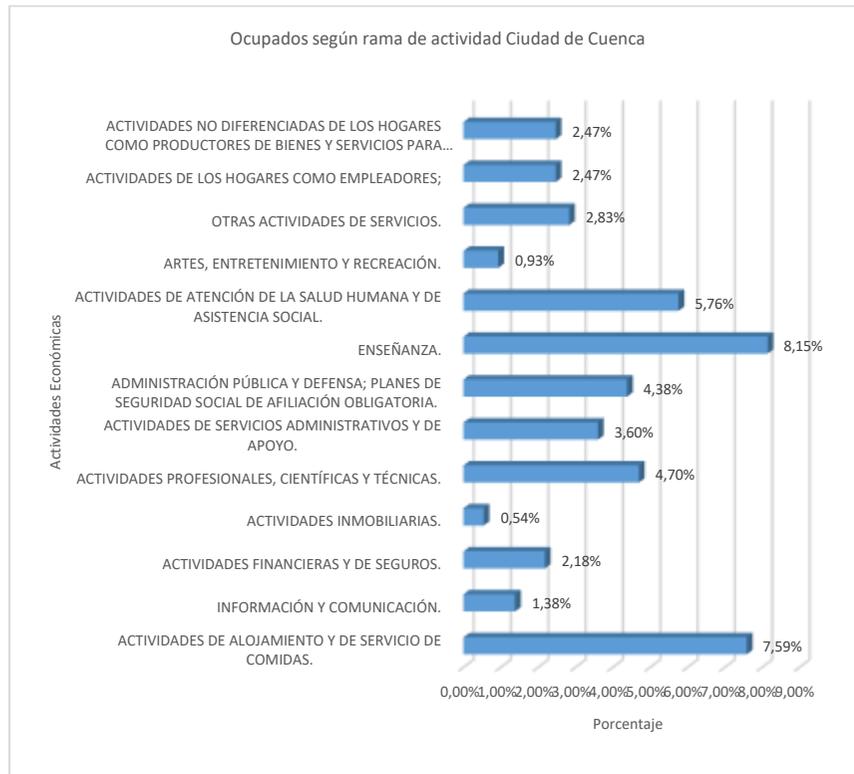
Figura 206. Ocupados según rama de actividad



Fuente: ENEMDU Acumulada 2018 - GIER – Universidad de Cuenca.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 207. Ocupados según rama de actividad ciudad de Cuenca



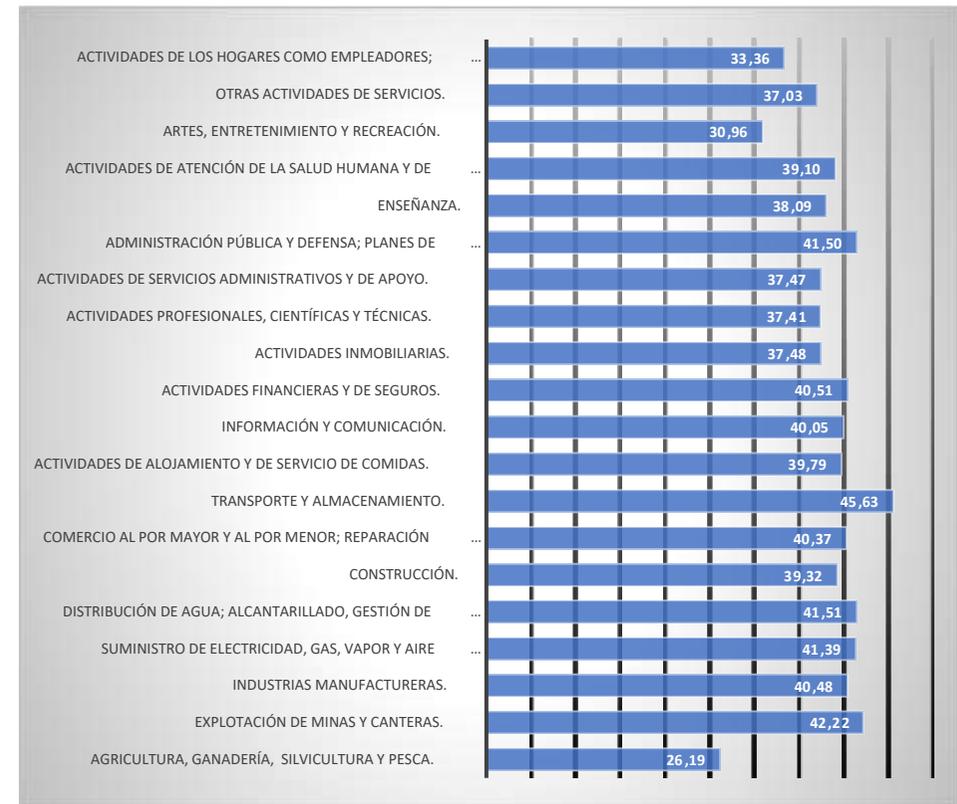
Fuente: ENEMDU Acumulada 2018 - GIER – Universidad de Cuenca.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Continuando con el análisis exploratorio, se presenta el promedio de horas trabajadas a la semana según actividad económica. Se evidencia que las actividades con menos horas trabajadas a la semana (en promedio) son la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (26.19 horas) y artes, entretenimiento y recreación (30.96 horas). Por otro lado, las

actividades económicas con mayor número de horas trabajadas en la semana fueron transporte y almacenamiento (45.63 horas) y explotación de minas y canteras (42.22 horas). Cabe destacar que en la provincia de Azuay se observa una situación similar a la de la ciudad de Cuenca.

Figura 208. Horas trabajadas según rama de actividad en la Ciudad de Cuenca



Fuente: ENEMDU Acumulada 2018 - GIER – Universidad de Cuenca.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

2.3.8 Análisis de las empresas del Cantón Cuenca

2.3.8.1 Análisis de las empresas por su tamaño²¹⁰

El tamaño de empresa se define de acuerdo con el volumen de ventas anuales (V) y el número de personas ocupadas (P). Para su determinación, prevalece el criterio de volumen de ventas anuales sobre el criterio de personal ocupado (CAN, 2009).

Tabla 104. Clasificación de empresas

Clasificación de las empresas	Volúmenes de ventas anuales	Personal ocupado
Micro empresa	Menor o igual a 100.000	1 A 9
Pequeña empresa	De 100.001 a 1'000.000	10 A 49
Mediana empresa "A"	De 1'000.001 a 2'000.000	50 A 99
Mediana empresa "B"	De 2'000.001 a 5'000.000	100 A 199
Grande empresa	De 5'000.001 en adelante	200 en adelante

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

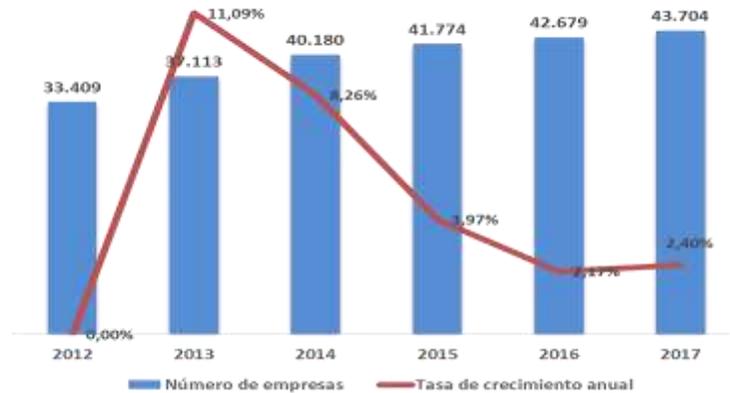
El número de empresas en la provincia del Azuay asciende a 54,902 empresas con una participación de 6,14% a nivel nacional²¹¹. La evolución del crecimiento de las empresas en el cantón Cuenca ha sido moderada; la tasa de crecimiento promedio anual corresponde al 5,5 %.

Según el gráfico el año en donde se crearon más empresas fue en 2013, posiblemente debido al auge de la compra pública; luego, se da un descenso importante en la aparición de nuevas empresas, esto puede ser consecuencia del estancamiento económico que se da desde el 2015; la fragilidad de las empresas suelen ser las de menor tamaño y se ven afectadas por su vulnerabilidad ante shocks en la economía ecuatoriana.

²¹⁰ Las empresas son unidades organizativas que realizan actividades económicas en uno varios lugares, con autonomía en la toma de decisiones de mercadeo, financiamiento e inversión. La empresa puede corresponder a una única unidad legal (CEPAL, 2003).

²¹¹ Directorio de Empresas y establecimientos DIEE 2017 (Inec)

Figura 209. Evolución del número de empresas en el cantón Cuenca y tasa de crecimiento anual 2012-2017



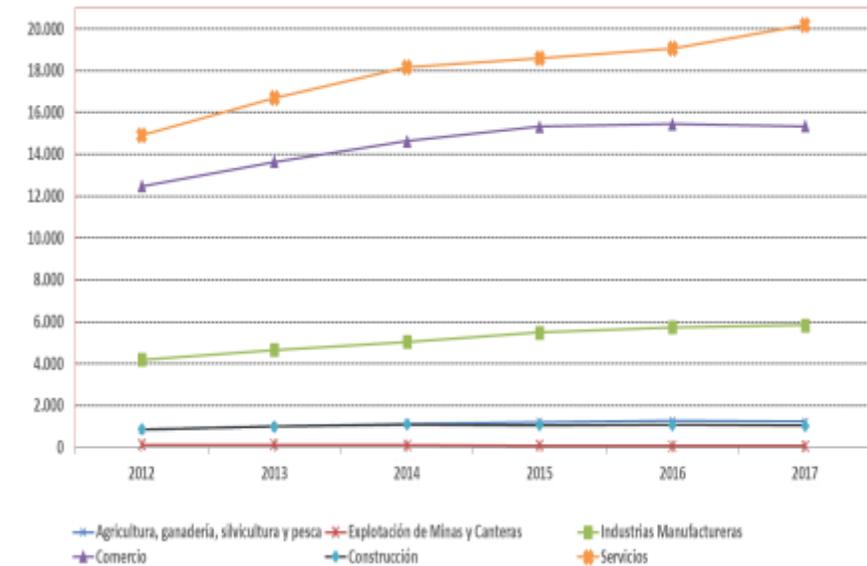
Fuente: Directorio de empresas y Establecimientos 2017

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.8.2 Análisis de las empresas por sector económico

Si bien es cierto que el sector económico ligado a los servicios es el que destaca, sin embargo al momento de analizar las tasas de crecimiento promedio anual, se observa que los sectores con mayor tasa de crecimiento promedio anual son la agricultura con 7.91%, industria manufacturera con 6.82 % y servicios con 6.26%.

Figura 210. Evolución del número de empresas creadas en el cantón Cuenca según sector económico 2012-2017



Fuente: Directorio de empresas y Establecimientos 2017

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.8.3 Análisis de las empresas por tipo de unidad legal

Las empresas e instituciones según el tipo de unidad legal pueden ser personas naturales o personas jurídicas, a su vez este tipo de unidad legal con las particularidades jurídicas de cada empresa o institución puede derivarse en otras formas que el Directorio de Empresas denomina forma institucional (sub-clasificación de la unidad legal de las empresas e instituciones de acuerdo a sus características jurídicas) (DIEE, 2015).

Persona natural

Régimen impositivo simplificado de Ecuador (RISE);
Personas naturales obligadas a llevar contabilidad;
Personas naturales no obligadas a llevar contabilidad.

Persona jurídica

Empresa constituida en sociedad con fines de lucro;
Organización constituida en sociedad sin fines de lucro;
Empresa Pública;
Instituciones Públicas;
Organizaciones de la economía popular y solidaria

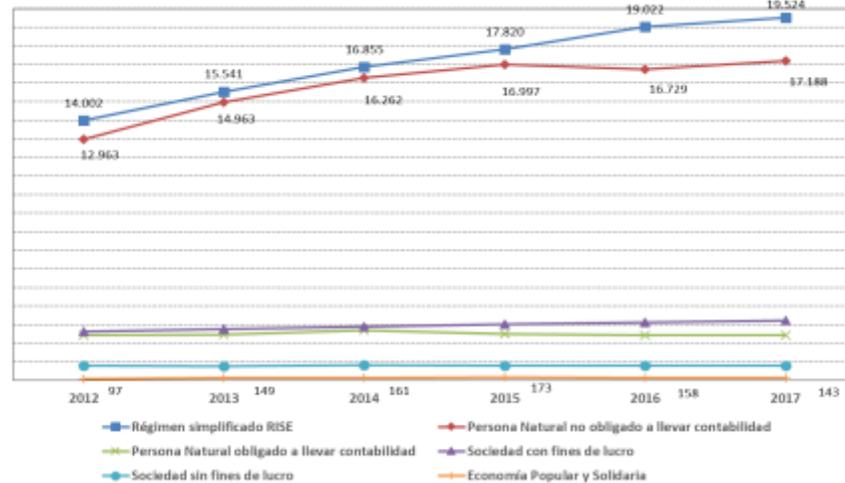
El Régimen Impositivo Simplificado (RISE), en el 2017 representa el 44.67% de la estructura de empresas según forma institucional, estas corresponden al régimen de inscripción voluntaria que reemplaza el pago del IVA y del Impuesto a la Renta; los requisitos para ser parte de esta forma institucional son las personas naturales que no tienen ingresos mayores a USD 60 mil en el año, está es una opción para las personas con actividades económicas que pueden estar dentro de las microempresa y se preocupan por regularizar su actividad económica.

Las persona natural no obligadas a llevar contabilidad en este grupo suelen estar las que realicen actividades empresariales como artesanos, trabajadores autónomos y que operen con un capital propio menor a USD 60 000,00 y corresponde el 39.82% de esta clasificación.

En el análisis de las tasas de crecimiento promedio anual se observa que el de mayor crecimiento de empresas creadas en el Cantón Cuenca según tipo de unidad legal ha sido el de la Economía Popular y Solidaria con un

8.1% siguiendo las del Régimen simplificado RISE con un 6.9% y con 5.8% las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad, estos negocios pueden estar dentro de las Unidades Económicas Populares que son las que corresponden a emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales; que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes y prestación de servicios.

Figura 211. Empresas creadas en el cantón Cuenca según forma institucional 2012-2017



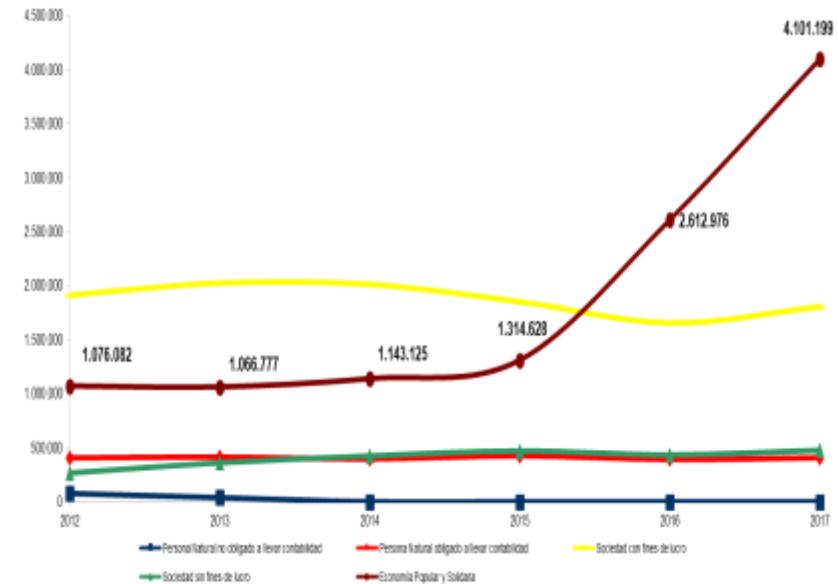
Fuente: Directorio de empresas y Establecimientos 2017

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.8.4 Análisis de las empresas por ventas según forma institucional

Un buen dinamismo en ventas son las que se encuentran en el sector de la Economía Popular y Solidaria que muestra su importancia en la economía del Cantón y representan un componente importante de la economía local, estas han tenido una evolución ascendente desde el año 2015 en la que se aprecia un repunte significativo.

Figura 212. Ventas promedio según forma institucional por año 2012-2017



Fuente: Directorio de empresas y Establecimientos 2017

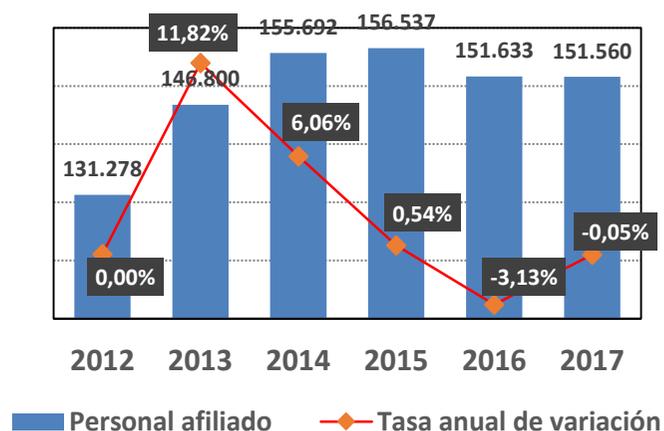
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.8.5 Análisis del número del personal afiliado por el total y tamaño de empresas del Cantón Cuenca

El número de personal afiliado en las empresas del cantón Cuenca presenta un crecimiento importante hasta el año 2015; sin embargo, a partir de 2016 disminuye y se mantiene casi estable hasta el 2017. Esto se traduce en una reducida tasa de crecimiento promedio anual que alcanza apenas un 2,91 %. El Informe del Panorama Laboral y empresarial 2017 que emite el INEC menciona que:

Durante el 2016, el Ecuador experimentó una contracción anual del PIB de -1,5%, el punto más bajo de la tendencia decreciente observada desde el 2012. Este resultado ha sido consecuencia, entre otros factores, de la reducción del precio del petróleo ecuatoriano en el mercado internacional que inició en el 2015 –el precio promedio fue de US\$35 por barril en 2016– y la apreciación del dólar, a ello se sumó el impacto del sismo de 7,8 grados Richter del 16 de abril.²¹²

Figura 213. Evolución del número de personal afiliado en las empresas del cantón Cuenca y tasa de variación anual 2012-2017



Fuente: Directorio de empresas y Establecimientos 2017

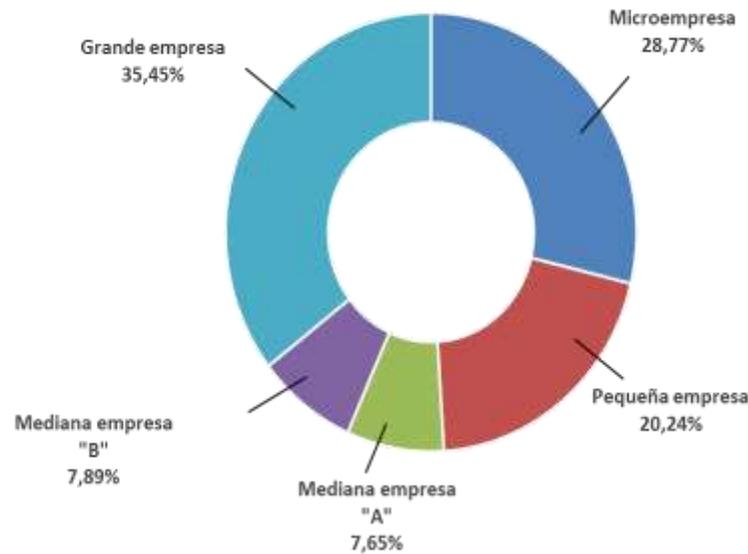
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.8.6 Distribución porcentual del personal afiliado según su tamaño

En el siguiente gráfico se puede apreciar que la distribución porcentual del personal afiliado de las empresas del Cantón Cuenca según su tamaño se encuentra en la grande empresa con un 35,45% pero es superado por el 49.01 % en donde se encuentran las microempresas (28.77%) y pequeña empresa (20.24%); esto da cuenta de la importancia de estas unidades que son las que generan la mayor parte del empleo y ofrecen las oportunidades laborales en el Cantón Cuenca; por lo tanto es relevante generar condiciones y un entorno apropiado para que las microempresas que suelen ser los principales nichos de informalidad y baja productividad.

²¹² Panorama Laboral y Empresarial 2017 INEC

Figura 214. Distribución porcentual del personal afiliado de las empresas del cantón Cuenca según su tamaño año 2017



Fuente: Directorio de empresas y Establecimientos 2017

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.8.7 Análisis de patentes – GAD CUENCA

El registro de patente municipal es un documento obligatorio para ejercer un negocio, este pago es anual y lo hacen las personas naturales, jurídicas, sociedades nacionales o extranjeras, domiciliadas o con establecimiento en la respectiva jurisdicción municipal o metropolitana, posee carácter territorial y son parte de este registro las personas que

ejerzan permanentemente actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias y profesionales, este es un impuesto de declaración anual.

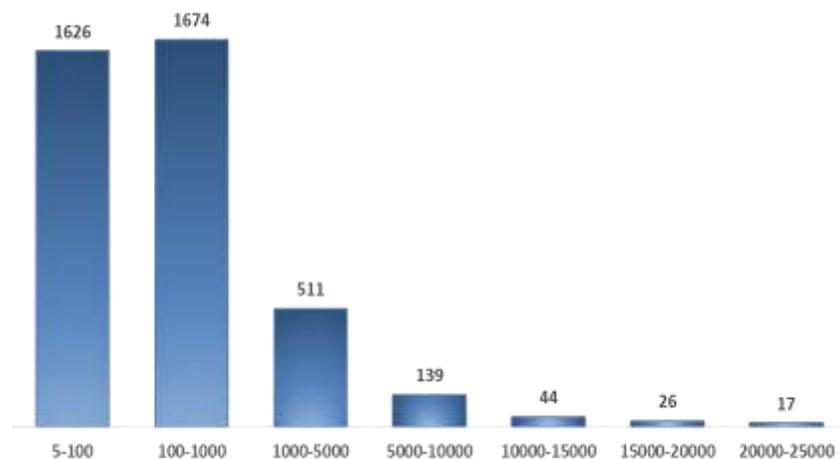
En los artículos que van desde el 546 al 551 del COOTAD se establece este Impuesto a las Patentes Municipales, razón por la cual el Concejo Cantonal de Cuenca expide la Ordenanza para la determinación, administración, control y recaudación del impuesto de patentes municipales en el cantón Cuenca. (Ordenanza Municipal Impuesto de Patentes publicada en el Registro Oficial 603, 22 diciembre 2011).

Este impuesto es necesario para la obtención del permiso anual de funcionamiento por el ejercicio permanente de actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias y profesionales que realiza toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera domiciliada en el cantón Cuenca.

En el cantón Cuenca se registra un número de contribuyentes que da cuenta que la mayor concentración de pagos de patentes es hasta el valor de 1000 dólares que implica que la concentración se encuentra en pequeños negocios y emprendimientos especialmente de servicios como venta al por menor de artículos de papelería, actividades de fotocopiado y realización de duplicados, venta al por menor de prendas de vestir, muebles, aparatos, artículos de ferretería, cosméticos, artículos de joyería y bisutería, juguetes, artículos de deporte, etc.

Por lo que se puede afirmar que este es un sector importante en el dinamismo de la economía del Cantón y específicamente en la generación de empleo, pero tienen un escaso desempeño en términos de competitividad por lo que es importante generar condiciones para reducir esta brecha.

Figura 215. Número de empresas por rangos de valor de la patente otorgadas en el Cantón Cuenca año 2018



Fuente: Rentas GAD Cuenca 2018

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.8.8 Formas de organización económica y economía popular y solidaria EPS

El artículo 283 de la Constitución de la República, establece que el sistema económico es social y solidario y se integra por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria y las demás que la Constitución determine, la economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios; el artículo. 309 señala que el sistema

financiero nacional se compone de los sectores público, privado y del popular y solidario.

El artículo 311 de la misma Constitución señala que el sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro y que las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidaria y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria.

El artículo 319 de la Constitución de la República establece que se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresas públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas

En el Artículo 133 de la LOPS señala : - “Los gobiernos autónomos descentralizados, en ejercicio concurrente de la competencia y fomento de la economía popular y solidaria establecida en la respectiva Ley, incluirán en su planificación y presupuestos anuales la ejecución de programas y proyectos socioeconómicos como apoyo para el fomento y fortalecimiento de las personas y organizaciones amparadas por esta Ley, e impulsarán acciones para la protección y desarrollo del comerciante minorista a través de la creación, ampliación, mejoramiento y administración de centros de acopio de productos, centros de distribución, comercialización, pasajes comerciales, recintos feriales y mercados u otros. Los Gobiernos Autónomos en el ámbito de sus competencias, determinarán los espacios públicos para el desarrollo de las actividades económicas de las personas y las organizaciones amparadas por esta Ley.

El Art. 1 de la LOEPS: Se entiende por economía popular y Solidaria a la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.

En el Art. 8 menciona que Formas de Organización, para efectos de la presente Ley, integran la Economía Popular y Solidaria las organizaciones conformadas en los Sectores Comunitarios, Asociativos y Cooperativistas, así como también las Unidades Económicas Populares.

2.3.8.8.1 Unidades Económicas Populares – UEP

La LOEPS en su artículo 73 define a las personas que integran como Unidades Económicas Populares (UEP), las que se dedican a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales, que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes y prestación de servicios que serán promovidas fomentando la asociación y la solidaridad.

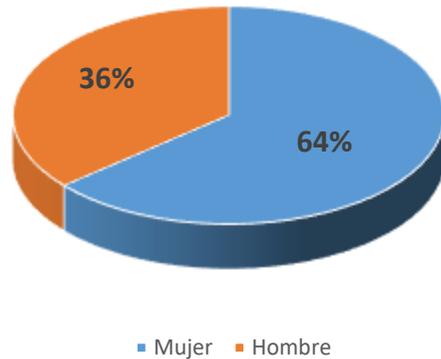
En el Art. 75.- los emprendimientos unipersonales, familiares y domésticos son personas o grupos de personas que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes o prestación de servicios en pequeña escala efectuadas por trabajadores autónomos o pequeños núcleos familiares, organizadas como sociedades de hecho con el objeto de satisfacer necesidades, a partir de la generación de

ingresos e intercambio de bienes y servicios. Para ello generan trabajo y empleo entre sus integrantes.

Desde la Dirección de Control Urbano contamos con información y con una ordenanza que regula las actividades del comercio ambulatorio y otras en los espacios públicos del área urbana del cantón Cuenca, estas personas que realizan sus actividades económicas en los espacios públicos son parte de las Unidades Económicas Populares de la Economía Popular y Solidaria.

Del registro de la Dirección de control urbano el 64% son actividades económicas son realizadas por mujeres y el 36% solo son hombres denotando una gran brecha entre hombres y mujeres que son consecuencias de las inequidades existentes.

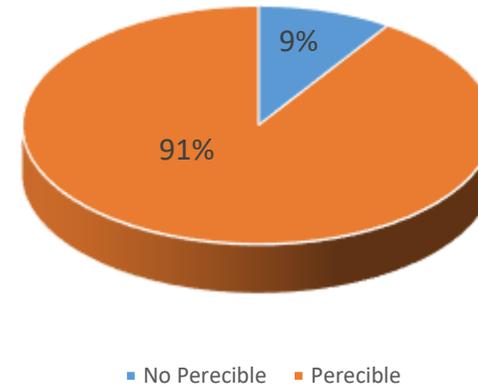
Figura 216. Distribución porcentual del Unidades económicas populares por sexo



Fuente: Encuesta Dirección de Control Urbano
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

De las personas que realizan sus actividades económicas en los espacios públicos del área urbana el 91% son productos perecibles como la venta de granizados, helados, tortillas, comida típica, algodón de azúcar, agua medicinales entre otras y solo el 9% corresponde a productos no perecible que corresponde a la venta de zapatos, periódicos ropa, juguetes, gafas, repuesto para vehículos entre otras.

Figura 217. Distribución porcentual de actividades económicas por tipo de producto

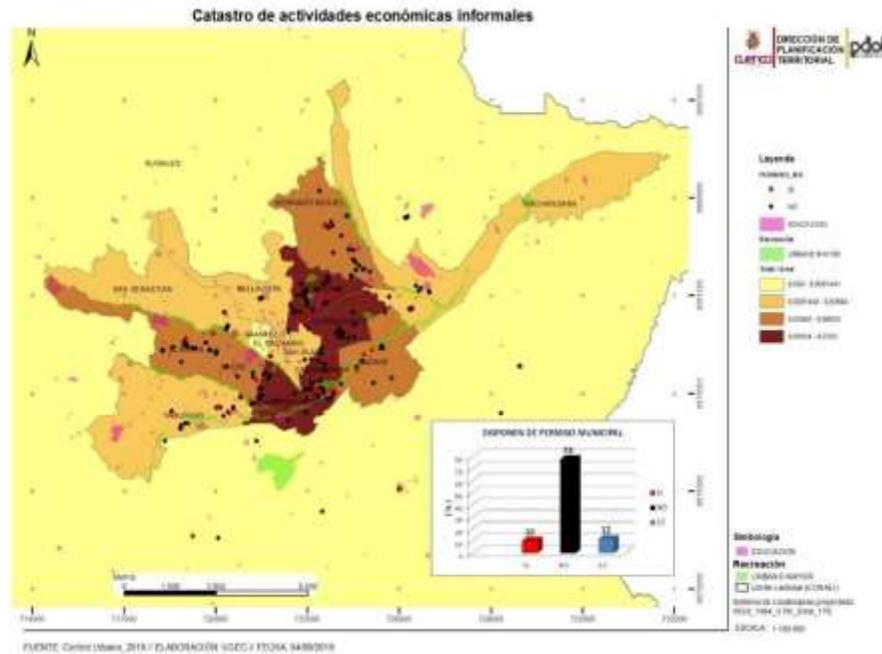


Fuente: Encuesta Dirección de Control Urbano
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

De las personas registradas por la Dirección de Control Urbano en relación a los permisos que son necesarios para realizar sus actividades económicas en el espacio público, solo el 78% de las registradas no cuentan con permiso y solo el 10% cuenta con permiso emitido desde el GAD Cuenca, del 12% no se cuenta con información.

Otro dato importante que se aprecia en el siguiente mapa es en relación a la localización de estas actividades económicas en los espacios públicos que son realizadas en las áreas urbanas mayores como son los parques de la ciudad.

Mapa 76. Catastros de actividades económicas Informales



Fuente: Control Urbano
Elaboración: UGEC 2019

2.3.8.8.2 Sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios

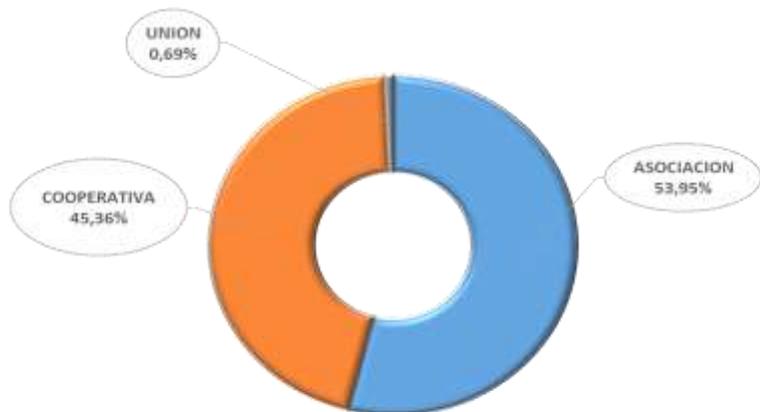
La LOEPS en el artículo 18 define a las asociaciones como el conjunto personas naturales con actividades económicas productivas similares o complementarias con el objeto de producir, comercializar y consumir bienes y servicios lícitos y socialmente necesarios, auto abastecerse de materia prima, insumos, herramientas, tecnología, equipos y otros bienes, o comercializar su producción en forma solidaria y auto gestionada bajo los principios de la Ley.

En el artículo 21 define al sector Cooperativo como sociedades de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personalidad jurídica de derecho privado e interés social y estas según su actividad principal que desarrollan pertenecerán a uno de los siguientes grupos:

- Producción: agropecuarias, huertos familiares, pesqueras, artesanales, industriales, textiles.
- Consumo: Consumo de artículos de primera necesidad, de abastecimiento de semillas, abonos y herramientas, de venta de materiales y productos de artesanía
- Vivienda: cuyo objeto es la adquisición de bienes inmuebles para la construcción o remodelación de viviendas u oficinas o la ejecución de obras de urbanización y más actividades vinculadas con éstas, en beneficio de sus socios.

La distribución porcentual por sectores cooperativistas, asociativas y uniones a septiembre del 2019 el 53,95% corresponden a asociaciones, el 45.36 % a cooperativas y solo el 0.69% a uniones.

Figura 218. Distribución porcentual por sectores cooperativistas, asociativos y uniones- Septiembre 2019

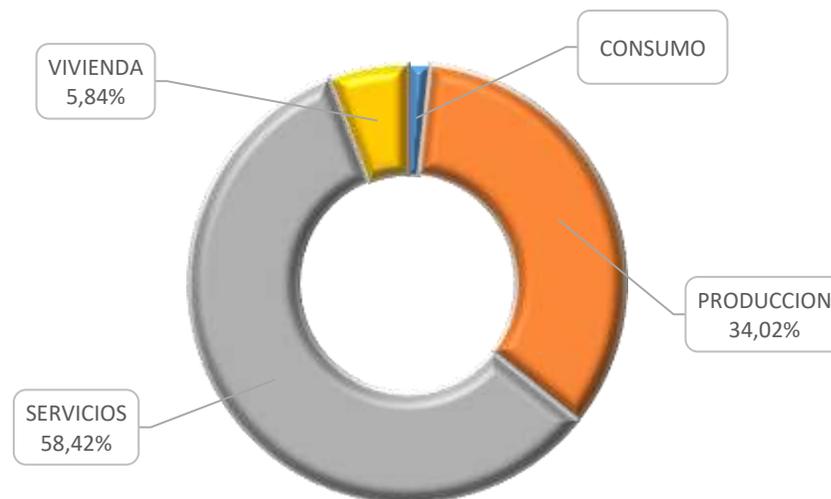


Fuente: Catastro SEPS Septiembre 2019

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

La distribución porcentual por actividades económicas de los sectores no financieros de la Economía Popular y solidaria a septiembre del 2019, el mayor porcentaje de estos sectores pertenecen a servicios con el 58.42% entre los que se encuentran los turísticos, alimentación, reciclaje, transporte entre otros, el de producción con un 34,02% en la que se encuentra textiles, agropecuaria, acuícola entre otras y solo el 1.72% a consumo y 5.84 % a vivienda.

Figura 219. Distribución porcentual por actividades económicas de los sectores no financieros de la EPS- Septiembre 2019



Fuente: Catastro SEPS Septiembre 2019

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

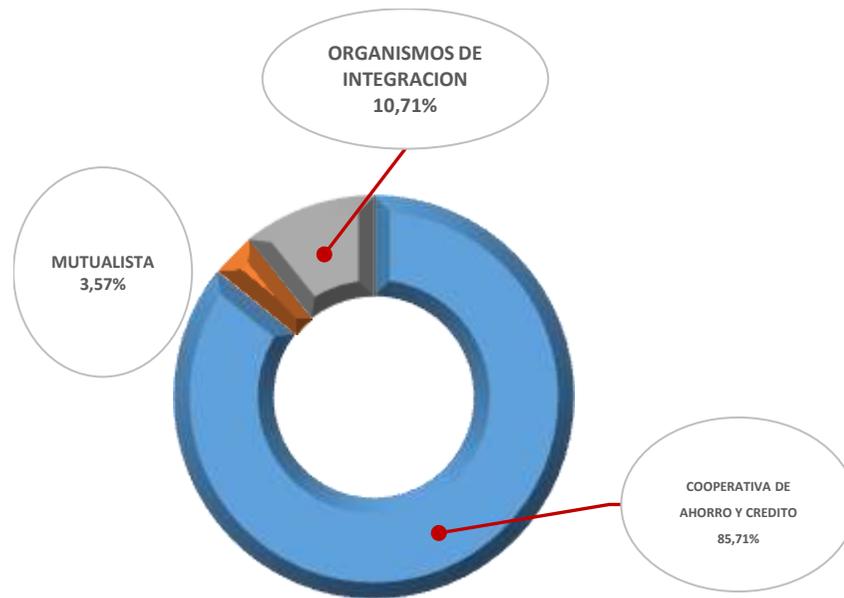
2.3.8.8.3 Sector financiero

En Ecuador existen sistemas económicos que no están anclados al sistema económico tradicional que desarrollan sus propios mecanismos de ahorro, crédito y servicios financieros en la que se encuentran las cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y mutualistas.

El 66.6% de cajas y bancos comunales de la provincia del Azuay se encuentran en el Cantón Cuenca y de acuerdo a la distribución

porcentual de organizaciones financieras de la EPS el 85.71% la conforman las cooperativas de ahorro y crédito como un sector importante del sistema financiero nacional, el 3.57 % corresponde a las Mutuales y el 10.71 % organismos de integración.

Figura 220. Distribución porcentual de las OEPS financieras en el cantón Cuenca según su tipo



Fuente: Catastro SEPS Septiembre 2019

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Para efectos de supervisión y control, las cooperativas de ahorro y crédito fueron distribuidas en cuatro segmentos de acuerdo al tipo y al saldo de sus activos

Segmento 1: Activos Mayor a 80'000.000,00

Segmento 2: Activos Mayor a 20'000.000,00 hasta 80'000.000,00

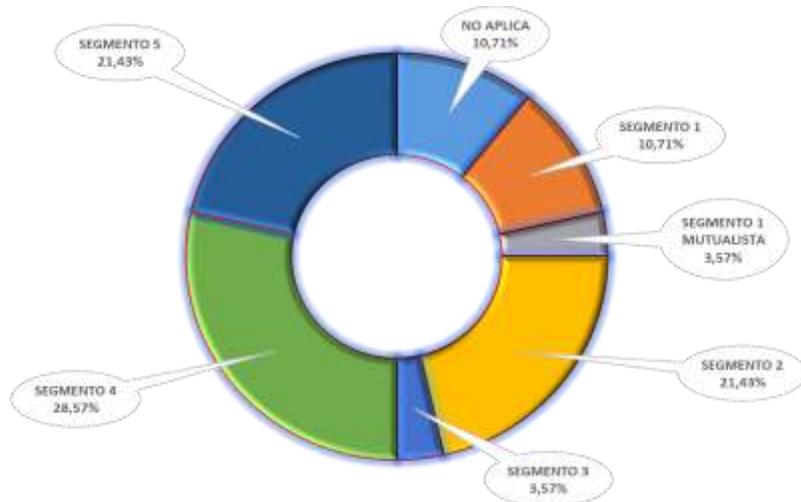
Segmento 3 Mayor a 5'000.000,00 hasta 20'000.000,00

Segmento 4: Mayor a 1'000.000,00 hasta 5'000.000,00

Segmento 5: Hasta 1'000.000,00 y Cajas de Ahorro, bancos comunales y cajas comunales

El mayor porcentaje según segmento de las OEPS del sistema financiero se encuentran en el segmento 4 seguidos por el segmento 5 y 2.

Figura 221. Distribución porcentual de las OEPS del sistema financiero popular y solidario del cantón Cuenca según segmento

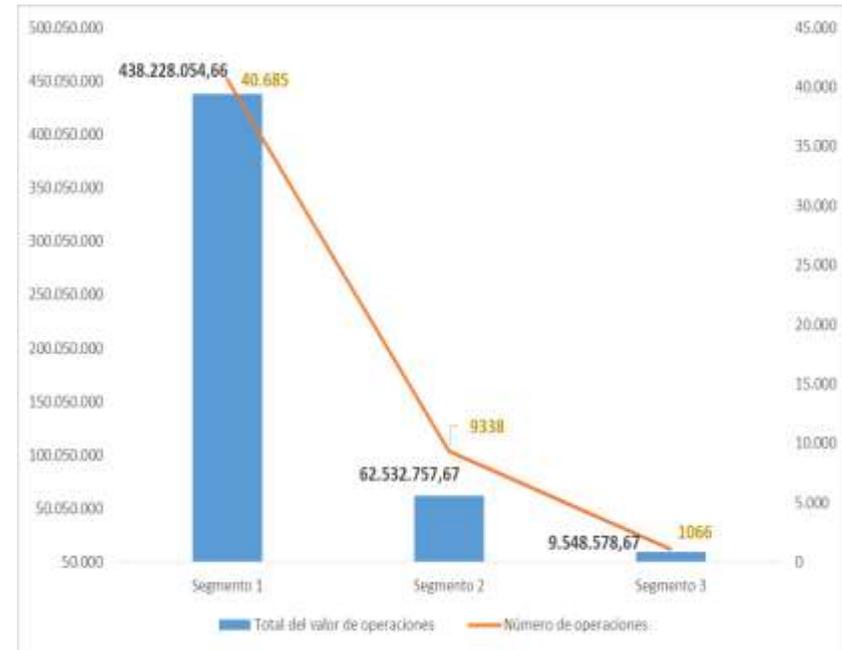


Fuente: Catastro SEPS Septiembre 2019

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En relación a los microcréditos otorgados a través de las OEPS del sistema financiero en el año 2018, el segmento 1 es el que mayor valor y número de operaciones en relación al segmento 2 y segmento 3, estas corresponden a organizaciones del sistema con activos mayor a 80'000.000,00 por lo que de acuerdo a esta capacidad pueden otorgar mayor número de créditos.

Figura 222. Total del valor y número de operaciones de microcréditos de las OEPS del sistema financiero - Año 2018



Fuente: Catastro SEPS Septiembre 2019

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.9 Sector Agropecuario

2.3.9.1 Agrícola

La encuesta de superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) produce información estadística del sector agropecuario, se analiza el año de referencia del levantamiento de la información del 2018 de la Provincia del Azuay.

El uso del suelo se refiere a los distintos usos y ocupaciones del terreno sea este agropecuario o no, el porcentaje de la Provincia del Azuay en relación a la Región Sierra del suelo es del 15%.

El uso del suelo por categoría en la Provincia del Azuay el 20% corresponde a pastos naturales y el 18% a montes naturales el 27 % corresponde a cultivos permanentes, transitorios, descanso y pastos cultivados.

Figura 223. USO DEL SUELO, SEGÚN CATEGORÍAS (Porcentaje)

Provincia	USO DEL SUELO (%)								
	% de la Provincia en relación a la Región Sierra	Cultivos Permanentes	Cultivos Transitorios y Barbecho	Descanso	Pastos Cultivados	Pastos Naturales	Piramos	Montes y Bosques	Otros Usos
AZUAY	15%	6%	7%	4%	10%	20%	17%	18%	19%

Fuente: Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua ESPAC 2018

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En relación al comportamiento productivo de la Provincia del Azuay, podemos analizarla de acuerdo a la superficie plantada y cosechada.

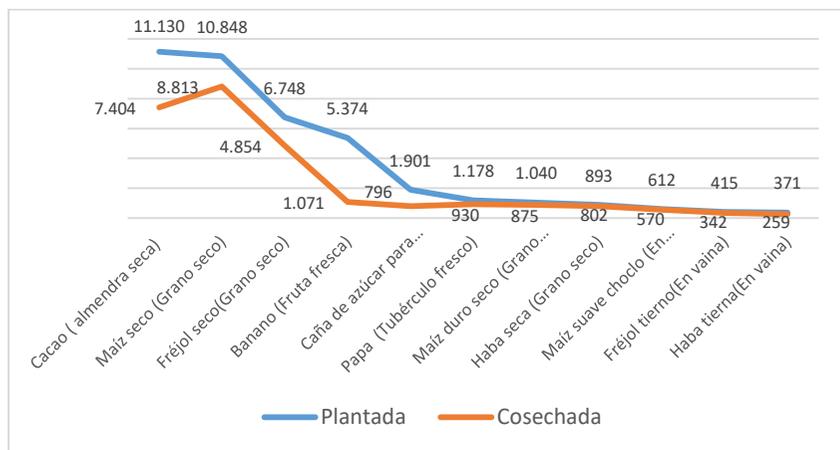
La superficie plantada se define como la superficie que ocupa determinado árbol, planta o plantación, que le permita el desarrollo suficiente, permitiendo la libre circulación del aire y la luz; la superficie cosechada es la superficie de la cual se obtuvo u obtendrá producción para su comercialización o conservación.

Las ventas se definen como el traspaso del producto cosechado sea en estado verde, tierno, seco, maduro, fresco, pilado, etc. a otra persona natural o jurídica, por un precio pactado en moneda y/o especie. Puede ser venta en la feria, camal y/o mercado nacional y/o internacional.

En el gráfico se puede apreciar los 11 productos más relevantes en relación a las has plantadas y cosechadas, en primer lugar está el cacao, le sigue el maíz seco, frejol seco, banano, caña de azúcar, papa, maíz duro seco, haba seca, maíz suave, frejol y haba tierna.

En relación a las ventas (Tm) destacan la caña de azúcar, papa y tomate riñón.

Figura 224. Superficie de has plantadas y cosechadas - Provincia del Azuay -2018



Fuente: Tabulados de la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua ESPAC 2018

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.9.2 Inseguridad Alimentaria²¹³.

La seguridad alimentaria juega un papel importante a nivel local, nacional y regional; y, existe cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades dietéticas diarias y preferencias alimentarias que les permite llevar una vida activa y saludable (Cordero-Ahiman et al., 2017; FAO, 1996).

Dimensiones a saber: disponibilidad, acceso, utilización biológica y estabilidad de los alimentos.

La primera dimensión mide la disponibilidad de alimentos a través de la producción u oferta de alimentos en un país u hogar determinado.

La segunda dimensión se refiere al acceso físico, económico y social, por medio de la compra de alimentos en el mercado o por el consumo de existencias propias.

La tercera dimensión depende de las prácticas de asistencia y alimentación, el procesamiento, la calidad y la absorción de los alimentos por el cuerpo.

La dimensión de estabilidad mide la presencia de alimentos en todo momento de estas tres dimensiones.

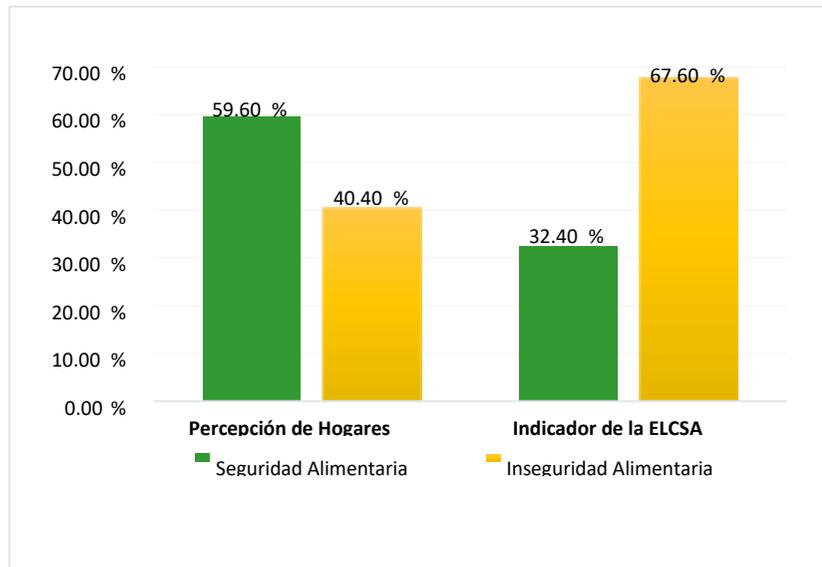
En consecuencia, si no se realizan simultáneamente las cuatro dimensiones no se puede garantizar la existencia de seguridad

²¹³ análisis de la inseguridad alimentaria en el área rural del cantón Cuenca, y; de otros siete cantones de la provincia de Azuay²¹³. Cabe indicar que, dicho análisis, se realizó a través de la base de datos realizada en el año 2019 bajo el proyecto: "Inseguridad Alimentaria en el área rural de la Cuenca del

Río Paute, perteneciente a la provincia de Azuay", ganador de la XVII convocatoria de proyectos de la Dirección de Investigación de la Universidad de Cuenca (DIUC).

alimentaria. En particular, los pobres y las personas en situaciones vulnerables son las más afectadas. Por este motivo, cada habitante de la región debe exigir productos de calidad, favoreciendo la economía de proximidad y evitando el consumo de productos que pueden afectar a su salud y nutrición (FAO, 2019b).

Figura 225. Comparación de seguridad e inseguridad alimentaria, área rural del cantón Cuenca. Año 2019



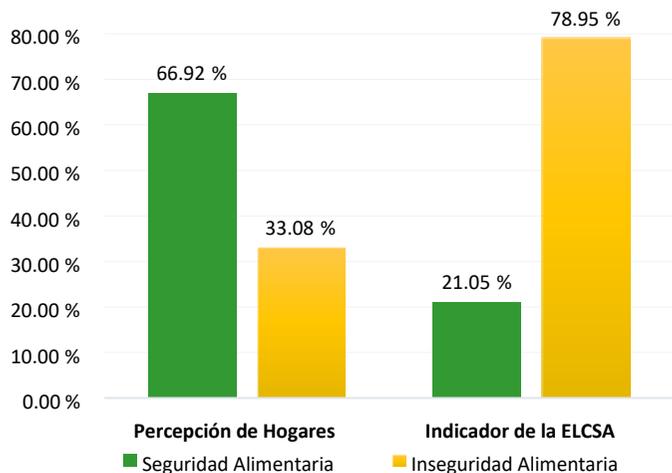
Desde el punto de vista de la percepción del jefe de hogar el 59.60% declara tener seguridad alimentaria. Sin embargo, estos resultados cambian al analizar el indicador a través de la ELCSA, dado que, solo el 32.40% efectivamente presentan seguridad alimentaria. En tal sentido, a pesar que el jefe de hogar percibe tener seguridad alimentaria, los resultados demuestran lo contrario. En definitiva, estas diferencias ponen en evidencia que existe mayor inseguridad alimentaria que la percibida.

El siguiente gráfico, por su parte, indica que, al analizar la zona rural del resto de cantones de la provincia de Azuay, al igual que los resultados anteriores, la percepción de seguridad alimentaria es mayor a la objetiva. Además, en esta área rural, según la ELCSA el 78.95% se hogares presentan algún nivel de inseguridad alimentaria.

Fuente: Base de datos 2019 del estudio Cordero Ahiman et al. (2020) - GIER – Universidad de Cuenca.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2021

Figura 226. Comparación de seguridad e inseguridad alimentaria. Hogares



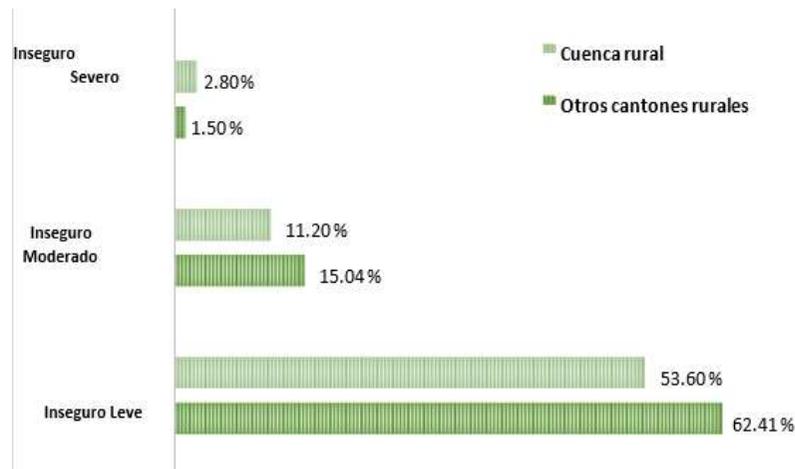
Fuente: Base de datos 2019 del estudio Cordero Ahiman et al. (2020) - GIER – Universidad de Cuenca.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2021

Rurales Gualaceo, Sigsig, Paute, Chordeleg, Guachapala, El Pan y Sevilla de

La inseguridad alimentaria construida a partir de la ELCSA, tanto para la zona rural de Cuenca, como para el resto de los cantones se divide en tres niveles: leve, moderado y severo; su explicación se presenta en la Figura 200

Figura 227. Niveles de inseguridad alimentaria construidos a partir de la ELCSA



Fuente: Base de datos 2019 del estudio Cordero Ahiman et al. (2020) - GIER – Universidad de Cuenca.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2021

Zonas rurales Gualaceo, Sigsig, Paute, Chordeleg, Guachapala, El Pan y Sevilla

Se evidencia que el 53.60% de los hogares rurales del cantón Cuenca presentan un nivel de inseguridad alimentaria leve, mientras que el 14% un nivel de inseguridad moderado y severo. No obstante, el porcentaje de los niveles leve y moderado de los otros cantones rurales resultan mayores. Un nivel de inseguridad alimentaria leve, significa tener ansiedad o preocupación en cuanto a la disponibilidad de alimentos adecuados en el futuro (Cafiero, 2016); mientras que, los niveles moderado y severo involucran incertidumbre en la calidad y variedad de alimentos.

Parte de estos resultados, indican que la inseguridad alimentaria se concentra principalmente en las zonas rurales, afectando a las personas más pobres que son siempre las más vulnerables, ya que carecen de los medios básicos para satisfacer sus necesidades (CELAC & FAO, 2020). Las condiciones climáticas adversas (sequía, inundaciones), la inestabilidad política (conflictos sociales), o los factores económicos (desempleo, aumento de los precios de los alimentos) pueden empeorar la inseguridad alimentaria a nivel nacional y de los hogares (FAO, 2019b).

Los resultados de este estudio indican que, a nivel de hogar la inseguridad alimentaria es alta, lo que significa presencia de distorsiones en cualquiera de las dimensiones mencionadas al principio del estudio. No obstante, las causas de inseguridad alimentaria pueden ser múltiples: no disponibilidad de alimentos, poder adquisitivo insuficiente, distribución inapropiada o uso inadecuado de los alimentos en el interior del hogar (Cordero-Ahiman et al., 2020; Guzmán, 2017).

2.3.9.3 Ganadería

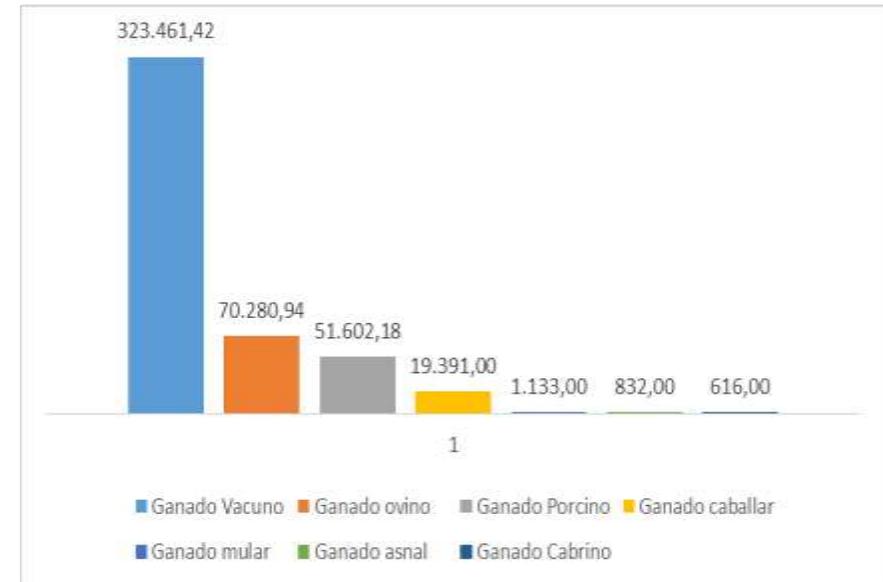
La primera provincia de la sierra en importancia en relación al número de cabezas de ganado vacuno existentes, es el Azuay con el 16%, seguido de Tungurahua con el 14% y Cotopaxi con el 13%; en relación a las cabezas de ganado porcino ocupa el cuarto lugar y el tercer lugar en el número de cabezas de ganado ovino.

Un dato interesante a nivel de la Sierra es que ocupamos el primer lugar en número de aves criadas en campo al año y el octavo en el número de aves criadas en plantales avícolas al año

El destino de las aves criadas en el campo según especies, el Azuay ocupa el primer lugar en venta (36%) y el primer lugar para autoconsumo (22%),

esto da cuenta de la importancia de estos animales en las unidades de producción agrícola como fuente de proteína de origen animal y también de la generación de ingresos familiares por los excedentes.

Figura 228. Número de cabezas por tipo de ganado de la Provincia del Azuay -2018 (Unidades)



Fuente: Tabulados de la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua ESPAC 2018

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

En la provincia del Azuay en relación a la producción de leche en La Sierra nos encontramos en cuarto lugar junto con Tungurahua y en la

producción de huevos de aves criadas en el campo ocupamos el primer lugar en esta actividad económica seguido de Cotopaxi y Chimborazo.

Estas actividades económicas son de gran importancia en la Provincia ya que estas incentivan las cadenas de producción como la del maíz, de balanceados de pollos y son generadoras de trabajo.

La actividad agropecuaria, genera alrededor de 124,262 puestos de trabajo en la Provincia del Azuay de las cuales el 47% son hombres y el 53 % son mujeres.

En relación a los trabajadores sin remuneración en el Azuay tenemos un total de 115,834, de este total el 76% son hombres y el 54% son mujeres, este indicador da cuenta que existen desigualdades en base al género porque son las mujeres las que se encuentran frente a las responsabilidades de la finca y son las encargadas de proveer alimentos y nutrición.

Dentro del grupo de trabajadores remunerados se dividen en dos grupos los permanentes y ocasionales, en el Azuay el total de trabajadores remunerados permanentes asciende a 3,787 personas el 66% son hombres y el 34% mujeres y de los trabajadores remunerados ocasionales el 67% son hombres y el 33% son mujeres ²¹⁴

²¹⁴ Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua ESPAC 2018

2.3.10 Sector Turismo

El Turismo es un sector importante y estratégico del desarrollo económico nacional por su incidencia en la redistribución de la renta, sobre la balanza de pagos, sobre el nivel de empleo, sobre el producto bruto interno y sobre las economías territoriales.

El peso de la actividad turística en la ciudad y en el cantón Cuenca es aún incipiente, especialmente si lo comparamos con otros destinos turísticos del país, ya que representó aproximadamente el 5.5% de toda la actividad económica en el 2017. A pesar de que este porcentaje está aún lejos del peso que tienen otros sectores de la actividad económica local como servicios, construcción y manufactura, muestra un incremento con respecto al año 2016, donde se estimó que la actividad turística representaba el 4.1% del VAB (Valor Agregado Bruto) de Cuenca²¹⁵

El turismo desde una perspectiva económica se define como las actividades realizadas por los visitantes. Un visitante es una persona que viaja a un destino principal distinto al de su entorno habitual, por una duración inferior a un año, con cualquier finalidad principal (ocio, negocios, salud, educación u otro motivo personal) que no sea la de ejercer una actividad remunerada para una entidad residente en el país o lugar visitado. Los viajes realizados por los visitantes se consideran viajes turísticos²¹⁶.

Las actividades realizadas por los visitantes generan ingresos derivados del gasto turístico por eso es importante contar con una demanda turística suficiente que se sienta atraída por el producto turístico y con

²¹⁵ Estudio de la demanda y oferta turística de la ciudad de Cuenca año 2016 y 2017

²¹⁶ Boletín de estadísticas turísticas 2012-2016 Ministerio de Turismo

una oferta turística que se entiende como el conjunto de establecimientos, bienes y servicios de carácter residencial, alimenticio, artístico, cultural, social y otros capaces de aceptar una población no residente durante un período determinado en una zona determinada.

El factor de intercambio entre ambas es el producto turístico que está relacionada con una amplia gama de servicios que pueden haberse desarrollado como productos para el consumo de turistas y ser usados por residentes o pueden haberse desarrollado como productos para residentes

La demanda, la oferta turística y el factor de intercambio se relacionan con otros elementos interrelacionados entre sí y que evolucionan dinámicamente. Las características de una comunidad local, los recursos humanos, naturales y culturales de un territorio se combinan formando la materia prima de la actividad turística. Todos los elementos se conectan y se entrelazan en el mercado turístico, y resulta en un desplazamiento del turista desde el lugar de residencia habitual hasta el destino elegido en un circuito que se retroalimenta, todo esto conforman el sistema turístico, sus interrelaciones, las fuentes de ventaja competitiva y crecimiento económico ²¹⁷

En relación a la demanda en el Cantón Cuenca podemos comparar con el perfil del visitante extranjero y el visitante a nacional en los siguientes gráficos:

Figura 229. Perfil del visitante extranjero



Fuente: Estudio de la demanda y oferta turística de la ciudad de Cuenca año 2016 y 2017

Elaborado por: Grupo de Investigación en Economía Regional GIER Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas Universidad de Cuenca Febrero 2018

²¹⁷ El turismo como motor de crecimiento económico Ricardo ALTIMIRA VEGA Y Ximena MUÑOZ VIVAS
Real Centro Universitario Anuario Jurídico y Económico Escurialense, XL (2007) 677-710 / ISSN: 1133-3677

Figura 230. Perfil del visitante nacional



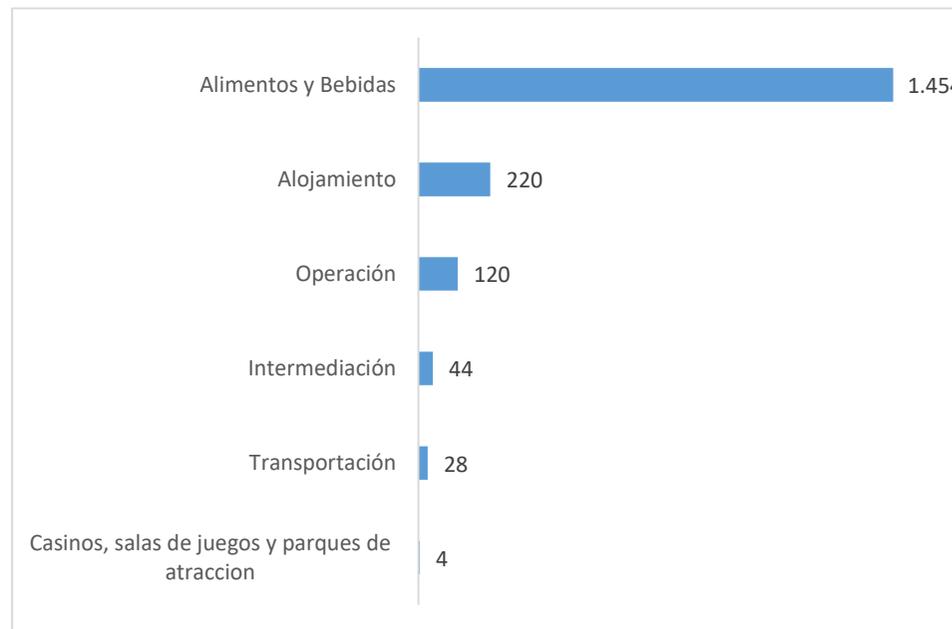
Fuente: Estudio de la demanda y oferta turística de la ciudad de Cuenca año 2016 y 2017

Elaborado por: Grupo de Investigación en Economía Regional GIER Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas Universidad de Cuenca Febrero 2018

En relación a la oferta a nivel nacional el 89% los establecimientos del sector del Turismo son microempresas en las categorías de alimentos y bebidas, alojamiento, casinos, salas de juego y parques de atracción, centro de turismo comunitario, Intermediación, operación, parques de atención estables y transportación; el 52.85% empleados en esta actividad son hombres y el 47.14% son mujeres.

En el Cantón el mayor número de establecimientos registrados es el de alimentos y bebidas seguidas por alojamiento como se muestra en el siguiente gráfico.

Figura 231. DISTRIBUCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS REGISTRADOS cantón Cuenca



Fuente: Ministerio de Turismo

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Dentro del documento del Plan Estratégico de Desarrollo Turístico y Mercadeo del destino Cuenca y su área de Influencia 2016 – 2021 menciona que uno de los principales problemas es el escaso aprovechamiento del potencial turístico de Cuenca, en el COOTAD Art.54 .G. se menciona como parte de las funciones del GAD el “Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados

promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias”, por lo tanto el GAD de Cuenca tiene un rol importante en la promoción de la actividad turística del Cantón.

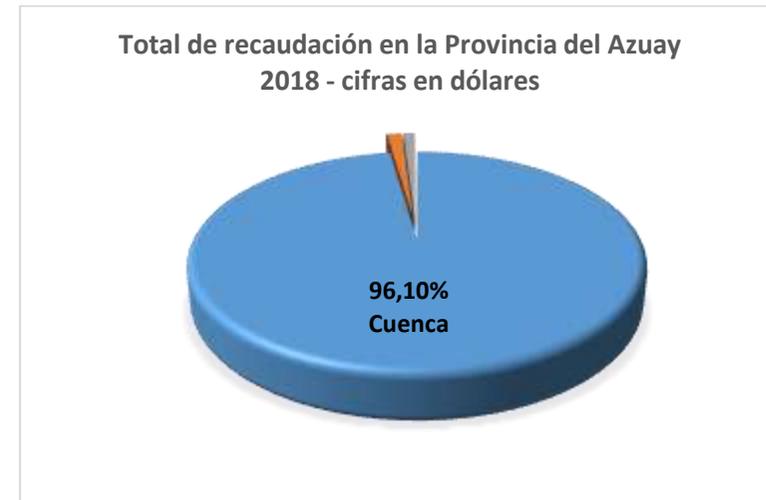
Es necesario trabajar en política pública de apoyo e incentivos al turismo para fortalecer las ventajas comparativas del Cantón Cuenca.

2.3.11 Recaudación tributaria - Cantón Cuenca 2017

Las Tasas impositivas las pagan los individuos a través de sus propios ingresos o a través de sus propiedades o empresas; los impuestos son importantes en la economía de un territorio porque estos dependen del flujo económico que se genera y lo que se recauda depende directamente del desempeño económico de la sociedad.

En la recaudación receptada por el Servicio de Rentas Internas (SRI) en el año 2018, el monto recaudado del Cantón Cuenca en relación a la Provincia del Azuay corresponde al 96.10% esto evidencia la concentración de empresas específicamente en el cantón de Cuenca.

Figura 232. Total de recaudación en la Provincia del Azuay



Fuente: SRI 2018

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

Se observa que la recaudación desde el 2016 al 2018 ha tenido un aumento por lo que se evidencia un importante desempeño económico del Cantón.

Figura 233. Recaudación por impuesto SRI



Fuente: SRI 2016-2018

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.12 Participación relativa por tipo de tarifa e importancia de Cuenca en las Ventas del Azuay

Figura 234. Ventas Azuay: participación según tarifa de IVA (%) y participación de Cuenca (\$). En millones de dólares, período:2011 – 2019



Fuente: Servicio de Rentas Internas del Ecuador (SRI) 2020, GIER – Universidad de Cuenca

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT

La composición de ventas de la provincia, muestra que a lo largo del período de análisis la mayor proporción está representada por bienes y servicios con IVA tarifa 12%. Sin embargo, se observa una tendencia decreciente en su importancia relativa hacia los primeros dos meses de

2020, en favor de una mayor proporción de ventas gravadas con IVA 0. Lo cual, a su vez, implica una disminución en la recaudación tributaria por concepto de IVA.

También se observa el impacto del terremoto de 2016, año en el cual se dio una menor participación porcentual de transacciones con IVA 12, mostrando un incremento relativo de las transacciones generalmente

2.3.13 Recaudación por impuesto - Cantón Cuenca 2017

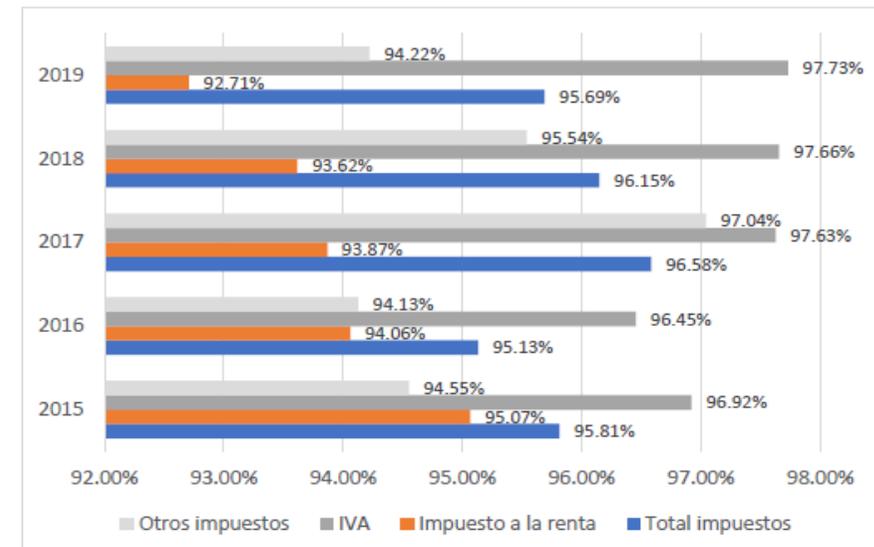
El GAD de Cuenca tiene tasas impositivas que le permite generar recursos propios que son parte del presupuesto del GAD.

El impuesto por mejora es la que tiene mayor porcentaje de recaudación en relación a los otros y corresponde al cobro por mejoras que se ha mantenido estable durante los años 2016 y 2017 teniendo un descenso en el 2017, otro ingreso importante es el que se recauda por patentes. Estos ingresos a través de los impuestos permitirán proporcionar un ingreso importante para el presupuesto municipal.

El Azuay está conformado de 15 cantones, y de acuerdo al Valor Agregado (VAB) que generan sus sectores productivos, destaca la manufactura, seguido por la construcción, el comercio y las actividades profesionales. No obstante su cabecera cantonal, Cuenca, genera el 87% del VAB de la provincia, esto se refleja en su participación en las ventas provinciales que alcanzan el 95% en todo el período, con mínimas variaciones, y ronda los \$ 8,700 millones de dólares en 2019.

2.3.14 Importancia relativa de Cuenca en la provincia del Azuay

Figura 235. Ingresos tributarios Azuay: participación de Cuenca por tipo de impuesto (%) Período: 2015 – 2019

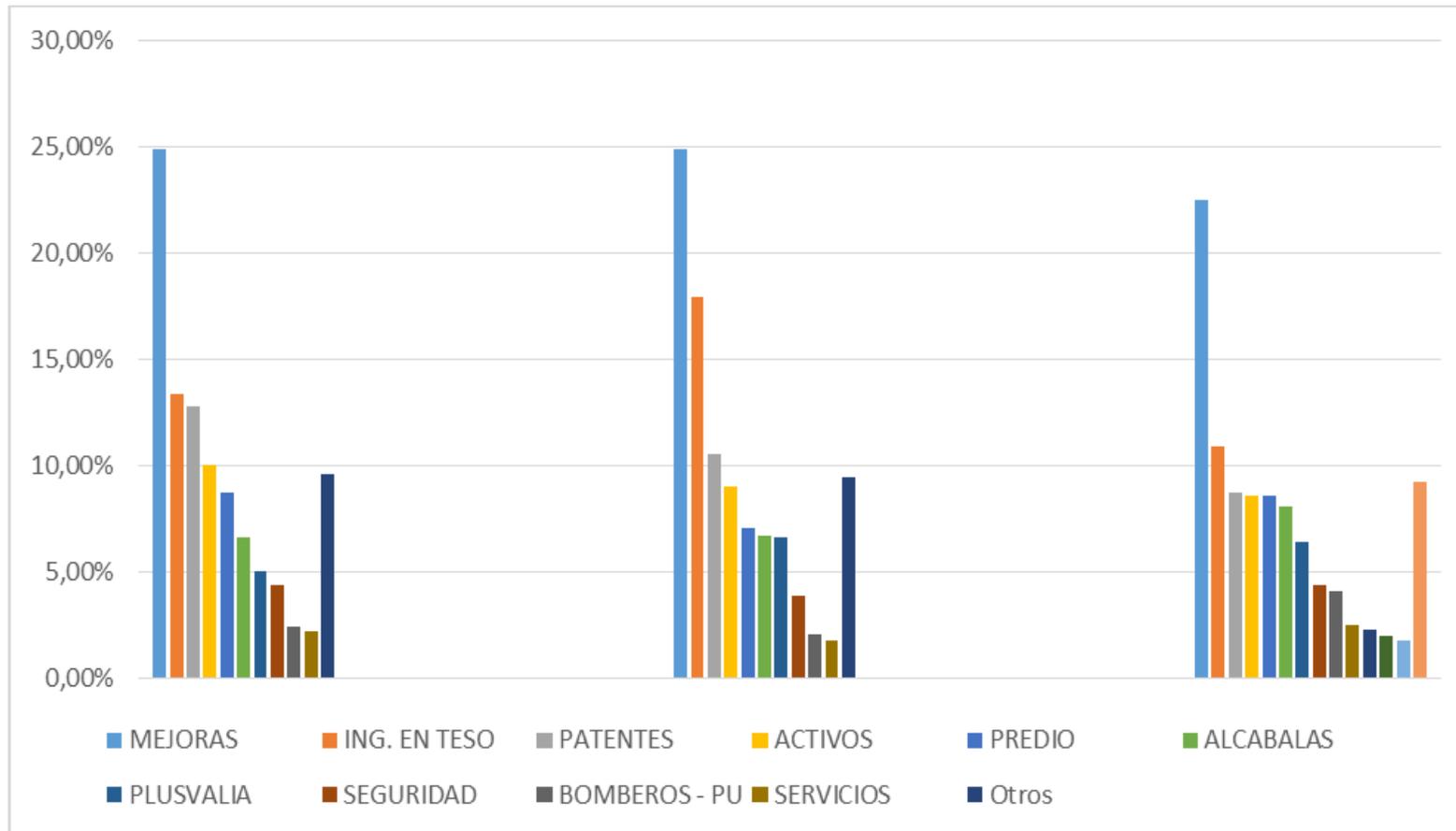


Fuente: Servicio de Rentas Internas del Ecuador (SRI) 2020, GIER – Universidad de Cuenca

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT

La importancia de Cuenca para la provincia es bastante significativa. En efecto, el 95% de la recaudación tributaria se concentra en este cantón. Esto puede ser resultado de la informalidad, la subdeclaración, o que el lugar de generación del impuesto sea distinto de la declaración del contribuyente. Los problemas antes descritos no permiten un análisis a nivel de cantón, sino solo a nivel provincial.

Figura 236. REPORTE POR RECAUDACIÓN -GAD CUENCA AÑOS 2016-2017-2018



Fuente: Tesorería GAD Cuenca

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2019

2.3.13 Análisis de algunos indicadores Crisis sanitaria Covid 19

Introducción

El 31 de diciembre de 2019, la Organización Mundial de la Salud (OMS) recibió una notificación de un brote de neumonía viral desconocido en la provincia china de Hubei. Posteriormente se descubrió que este brote fue causado por el coronavirus del síndrome respiratorio agudo severo 2.(1,2). La enfermedad, ahora llamada enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19), es causada por el coronavirus 2 del síndrome respiratorio agudo severo (SARS-CoV-2).

El primer caso de virus fue diagnosticado viernes 28 de febrero^[1], por lo que se toman medidas importantes para evitar el contagio y que se siga expandiendo en el territorio. Se suspenden clases, eventos masivos, se cierran fronteras, se imponen toques de queda y en relación al tema laboral se plantean modalidades como el teletrabajo, reducción, modificación o suspensión de la jornada laboral, primero en las ciudades con mayor población y actividad económica, Guayaquil y Quito, y desde ahí hacia otras ciudades, especialmente a las más cercanas.

La velocidad de propagación de la enfermedad llevó a que el 16 de marzo se decreta un estado de excepción que incluyó el cierre de servicios públicos, entre ellos todos los niveles de la educación formal.

El país se volvió menos competitivo, puesto que dependemos de las relaciones comerciales con China, al ser este país uno de nuestros principales compradores de materia prima. Por lo que, ante la pandemia del Covid-19 perdimos una buena posición competitiva; ya que en tenemos como moneda el dólar y al apreciarse esta moneda adquiere valor de manera que nuestras exportaciones se vuelven más caras

perjudicando nuestro ingreso y generando un problema en la balanza comercial.

Los impactos negativos del COVID-19 en la economía del Cantón Cuenca:

1. Efectos de Corto plazo:

1. Disminución del Empleo formal e informal
2. Menores ingresos y salarios
3. Incremento de la pobreza y extrema pobreza
4. Cierre temporal de mercados internos y externos
5. Quiebre de la cadena producción – mercado – consumo.
6. Quiebre de la empresa informal

El total de pérdidas entre marzo y mayo de 2020 es de **USD 6.420,68 millones**, de los cuales el 82,4% corresponde al sector privado y 17,6% al público. El 63,8% de las pérdidas se registran en el sector productivo.

2. Efectos de mediano a largo plazo

1. Cierre y quiebra de empresas
2. Caída de la inversión privada
3. Crisis economía Global, por paro inducido, que afectará el crecimiento económico. nacional y mundial (-6.3, -3%).
4. Deterioro del empleo
5. Pérdida de Capital Humano

Perspectivas del Mundo y Ecuador tras la Crisis Sanitaria Covid 19

El Fondo Monetario Internacional actualizó la proyección de crecimiento para la economía del Ecuador en el informe Perspectivas Económicas Mundiales, se estima que el PIB ecuatoriano se contraerá en un -6.3 % en el 2020 el Banco Central del Ecuador estimaba que para este año el país crecería en un 0,2% antes de la crisis sanitaria por la pandemia del covid-19 lo que constituirá una recesión mucho más profunda que las causadas través de la historia del Ecuador.

A este año 2020 no contamos información sobre el del VAB cantonal pero podemos inferir que también decrecerá en relación a -6.3 del país

Figura 237. Perspectiva del mundo y del Ecuador



Fuente: ©IMF, 2020

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Análisis Laboral: Cuenca

La tasa de desempleo a diciembre 2019 fue de 3.7 % y la de subempleo 9.1%

Según el Observatorio Económico Regional de la Universidad de Cuenca en el Boletín 14 “Análisis del mercado laboral en Cuenca y Azuay: Principales características”, indican que el 2018 el 4.21% de los ocupados en Cuenca se encontraba en situación de pobreza, mientras que en Azuay la cifra fue del 13.50%. En la ciudad, el 4.19% de los ocupados posee más de un trabajo y en lo que respecta a la provincia esta cifra alcanzó el 8.79%. Por lo tanto, podría existir una proporción de los ocupados que se encuentra en una situación económica vulnerable, debido quizá a bajos ingresos que no les permiten salir de situación de pobreza o en su defecto, requieren tener más de un trabajo para mejorar sus ingresos.

En este mismo boletín citan que alrededor de un 7% de los ocupados en la ciudad de Cuenca trabaja desplazándose o en la calle, , esta información es muy relevante pues este grupo podría ser uno de los más expuestos al contagio de COVID-19, es pertinente mencionar que sus ingresos podrían verse considerablemente mermados por la disminución de sus ventas, otro dato importante es que cerca del 25% de los trabajadores de la ciudad tienen más de 50 años, por lo que este grupo podría tener mayores complicaciones de salud debido al COVID-19 en el caso de llegar a contagiarse, lo cual a su vez podría generar la pérdida de sus puestos de trabajo y posteriormente podría acarrear dificultades para su reinserción laboral.

Se menciona además que el 33.06% de los empleados de Cuenca poseen contrato permanente o indefinido, y el 8.91% nombramiento.

La aplastante realidad de la pandemia del coronavirus y con las restricciones en la que se suspendieron las actividades económicas que impacto seriamente en el empleo porque muchos negocios se han cerrado y en el mejor de los casos se replantearon su estructura acarreando significativas consecuencias económicas, de esto no ha escapado el Cantón Cuenca en la que según la Cámara de Industrias, Producción y Empleo de Cuenca (CIPEM) tiene cálculos que dan cuenta de que solo en 60 días de confinamiento en Cuenca 11.000 personas perdieron su empleo.[2]

Al analizar los quintiles de ingresos en Cuenca se puede observar que la diferencia de los salarios promedios entre el quintil 1 y el quintil 5 es notable, por lo cual la proporción de ocupados que se ubican en el primer quintil especialmente, podría verse fuertemente afectada económicamente a causa del COVID-19, pudiendo incrementarse así los niveles de pobreza en la ciudad de Cuenca y en la provincia^[3].

Empleo registrado según tamaño de empresa

Los empleos registrados según tamaño de empresas del Cantón Cuenca comprenden el total de empleo registrado que las empresas que declararon en el IESS en el año 2018 que es de 153.181 personas; este corresponde al 46.80% que es empleo absorbido por la microempresa y la pequeña empresa, importante dato que da cuenta de las posibilidades de contagio por Covid 19 en los espacios laborales , además también es necesario este indicador para la reactivación del empleo post

Covid que deberá trabajarse en políticas públicas que permitan reactivar sobre todo el sector de la microempresa.

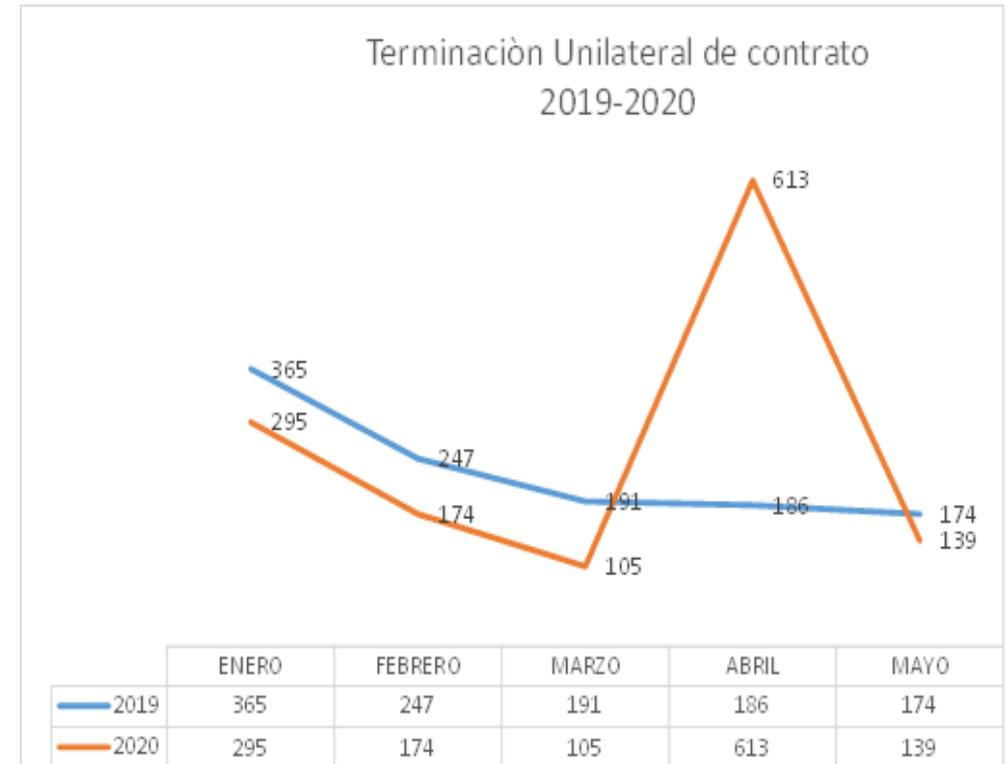
Figura 238. EMPLEOS REGISTRADOS SEGÚN TAMAÑO DE EMPRESAS CANTÓN CUENCA 2018

EMPLEOS REGISTRADOS SEGÚN TAMAÑO DE EMPRESAS CANTÓN CUENCA 2018	
Tamaño	Empleos registrados
Microempresa	42.860
Pequeña empresa	28.852
Mediana empresa "A"	11.244
Mediana empresa "B"	11.309
Grande empresa	58.916
TOTAL	153.181

Fuente: DIIE INEC

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

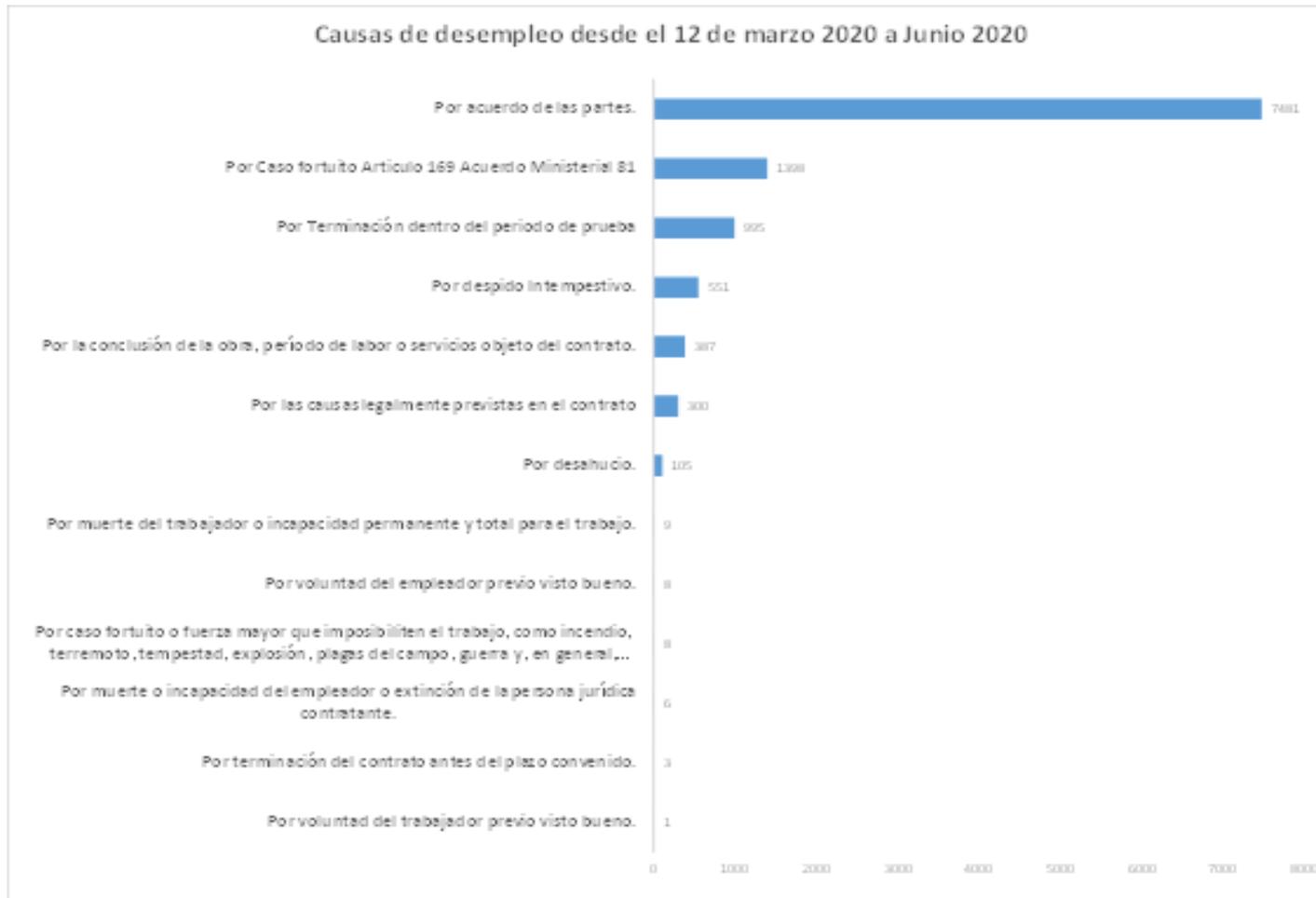
Figura 239. Desempleo por terminación de contrato tras la crisis sanitaria COVID 19



Fuente: Ministerio de Trabajo 2020

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Figura 240. Según el ministerio de trabajo en el mes de abril se registra



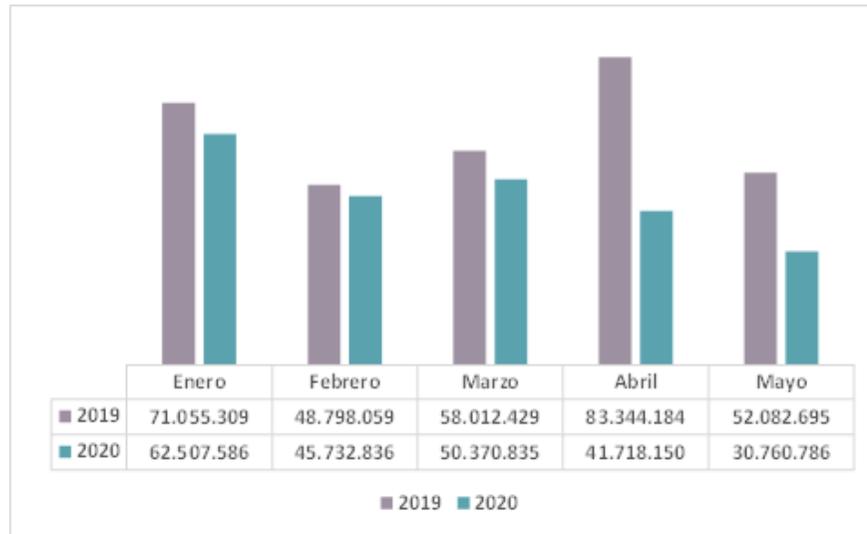
Fuente: Ministerio de Trabajo 2020

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Análisis de la Recaudación de impuesto de los 5 primeros meses de los años 2019 -2020

Figura 241. Recaudación de Impuesto Cantón Cuenca

Año 2019 - 2020



Fuente: SRI 2020

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2020

Se presenta la recaudación del SRI en el Cantón Cuenca, refleja información de lo recaudado en los primeros cinco meses del 2019 y 2020 de los principales impuestos que conforman este indicador.

La recaudación tributaria acumulada entre enero y mayo de 2020 se redujo en comparación con el 2019. En los primeros 5 meses del 2020 la baja es de 26 %, Este descenso es el resultado de una reducción de USD

82.204.502 de los ingresos por recaudación de tributos de estos cinco primeros meses del año.

La pandemia del Covid 19 en el Cantón imposibilitó a muchas empresas de seguir con la normalidad de sus operaciones debido a las restricciones que repercutió en la generación de ingresos teniendo como resultado la disminución en la recaudación de los impuestos.

[1] <https://www.primicias.ec/noticias/lo-ultimo/primer-caso-coronavirus-ecuador-28-de-febrero/>

[2] <https://ww2.elmercurio.com.ec/2020/07/04/covid-deja-graves-secuelas/>

[3] Análisis del mercado laboral en Cuenca y Azuay: Principales características. Observatorio Regional Boletín 14 Universidad de Cuenca

2.3.6. Conclusiones del estudio

- El nivel de cumplimiento de las medidas de auto cuidado y distanciamiento social es alto en el cantón Cuenca.
- Las zonas de menor cumplimiento de esta medidas son las parroquias de Chaucha, Checa, Paccha y Gil Ramírez.

- El perfil de las personas que no cumplen las medidas de auto cuidado distanciamiento son varones, de zona urbana y mayores de 20 años.
- El ámbito familiar puede ser el escenario en el cual se da la mayor transmisibilidad del virus.
- En el estudio se observó que el nivel de instrucción del/a jefe/a del hogar está asociado a la seroprevalencia de infección por SARSCoV-2, a mayor nivel de instrucción menor prevalencia, (nivel educativo primaria o menor 17.35%, nivel educativo superior (7.48%).
- A mayor tiempo de contacto con personas que no viven en su casa mayor prevalencia, quienes tuvieron contacto hace más de una semana presentan una mayor prevalencia 18.52%.
- De los que hogares en donde el/a jefe/a ha sufrido algún tipo de discriminación o violencia Covid-19 presenta una mayor seroprevalencia, 29.41.
- Las características económicas mostraron asociación estadísticamente significativa:
- Los hogares con menores ingresos (menos de \$200) presentan la mayor prevalencia 15.84%, en cambio quienes tienen ingresos de más de \$1500 presentan la menor prevalencia con un 7.37%.
- Presentan una mayor prevalencia quienes se dedican a las ventas ambulantes con un 29.17% y la menor prevalencia quienes tienen una pensión jubilar con un 10.64%.
- Quienes tuvieron alguna dificultad para adquirir alimentos presentan una mayor prevalencia que quienes no, con una prevalencia de 18.22% y de 12.16%.
- Quienes salieron al Mercado por compras para su hogar presentan mayor prevalencia 15.61% y de quienes acudieron a un supermercado 8.08%.

2.4. SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

2.4.1. Asentamientos Humanos

Un componente importante de estudio dentro del procesos de Planificación es el proceso organizativo y de ocupación del territorio por la población, configurando una red de centros poblados de diversa jerarquía y función, que tienen interdependencia, interactúan y están constituidos por conglomerados demográficos localizados en áreas físicamente determinadas, en cuyo interior existen relaciones sociales, culturales, económicas y de convivencia, considerando dentro de las mismas sus componentes naturales y sus obras físicas o materiales.

Una vez estudiado y analizado el comportamiento de los asentamientos humanos en el territorio, se complementara este análisis desde una mirada integral del cantón, considerando: las redes viales, infraestructura de transporte y accesibilidad universal, así como también de telecomunicaciones y de energía que enlazan los asentamientos y los flujos que en estas redes se generan dentro del cantón.

2.4.1.1. Lineamientos de instrumentos de planificación de superior jerarquía

III) Introducción

En este análisis se recoge los lineamientos dados por los instrumentos de planificación de mayor jerarquía para la ciudad de Cuenca. Según el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), los gobiernos autónomos descentralizados deberán planificar el desarrollo y el ordenamiento territorial en articulación y coordinación con los distintos niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (Art. 12).

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial es el documento que rige las políticas de acción de los distintos niveles de gobierno, como señala La Constitución en el artículo 241: “La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados”

Los procesos de planificación y ordenamiento territorial deben estar articulados tanto entre los niveles de gobernanza de nivel superior como de un mismo nivel. La LOOTUGS señala la siguiente clasificación de los instrumentos de ordenamiento territorial:

- Instrumentos de planificación supranacional
 - Planes fronterizos, binacionales, regionales, etc.
- Instrumentos del nivel nacional
 - Estrategia Territorial Nacional
 - Planes especiales para proyectos nacionales de carácter estratégico
 - Planes sectoriales del Ejecutivo
- Instrumentos de niveles: regional, provincial, cantonal, parroquial rural y regímenes especiales:
 - Planes de desarrollo y ordenamiento territorial
 - Planes complementarios (tienen por objeto detallar, completar y desarrollar de forma específica lo establecido en los PDOT)
 - Plan para el desarrollo sustentable y ordenamiento territorial (Galápagos)

A continuación se indican los lineamientos generales dados en algunos de estos documentos de planificación:

- Plan Nacional de Desarrollo
- Estrategia territorial nacional
- Agenda zonal 6
- PDOT provincial del Azuay
- Plan de Movilidad y Espacios Públicos de Cuenca

mmm) Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 (Toda una Vida)

Según La Constitución, uno de los deberes primordiales del Estado es: “Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.”

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos, además de la programación y ejecución del presupuesto del Estado. La observancia del PND 2017-2021 es de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para el sector privado.

El Plan Nacional de Desarrollo genera una visión nacional sustentable, que respete los derechos de las personas y de la naturaleza, con responsabilidad intergeneracional y justicia social, promoviendo la cohesión social tanto nacional como internacionalmente.

En este documento se formula los objetivos nacionales de desarrollo, a los cuales las instituciones públicas deben regirse para su planificación institucional. Estos objetivos se clasifican en 3 ejes:

- Derechos para todos durante toda la vida
 - Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas
 - Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas
 - Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y las futuras generaciones
- Economía al servicio de la sociedad
 - Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario y afianzar la dolarización
 - Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sustentable de manera redistributiva y solidaria
 - Desarrollar las capacidades productivas y del entorno para lograr la soberanía alimentaria y el desarrollo rural integral
- Más sociedad, mejor estado
 - Incentivar una sociedad participativa, con un estado cercano al servicio de la ciudadanía
 - Promover la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética social

- Garantizar la soberanía y la paz, y posicionar estratégicamente al país en la región y el mundo.

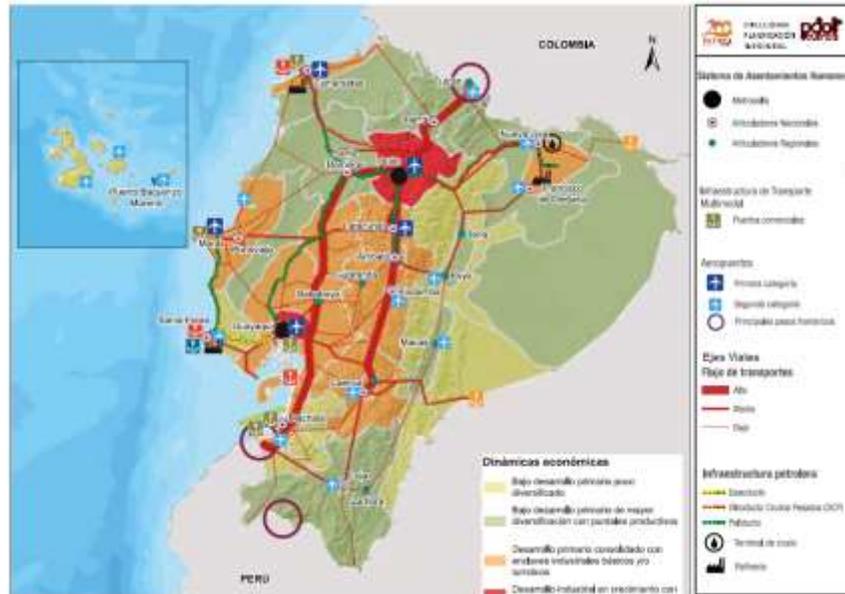
La estrategia territorial nacional se organiza en tres directrices:

- Cohesión territorial con sustentabilidad ambiental y gestión de riesgos
- Acceso equitativo a infraestructuras y conocimiento
- Gestión territorial y gobernanza multinivel

Territorialmente, el Plan Nacional para el Buen Vivir jerarquiza los asentamientos humanos, catalogando a las ciudades de Quito y Guayaquil como las dos metrópolis existentes en el Ecuador. La ciudad de Cuenca es uno de los trece articuladores nacionales y posee una dinámica económica en desarrollo primario, con zonas industriales básicas y turísticas.

La ciudad posee un aeropuerto de funcionamiento interno, catalogado como segunda categoría. Los principales flujos de movilidad se dan hacia la ciudad de Quito y en frecuencia media hacia Guayaquil y Loja.

Mapa 77. Sistema de Asentamientos Humanos del Ecuador



Fuente y elaboración: Plan Nacional de Desarrollo 2017- 2021

nnn) Estrategia Territorial Nacional

La Estrategia Territorial Nacional (ETN) permite articular la política pública nacional con estrategias concretas que sean viables en el territorio y que permitan alcanzar el Buen Vivir en las diferentes localidades del país.

De acuerdo con los artículos 10 y 53 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, la Estrategia territorial nacional constituye un documento complementario al Plan Nacional del Buen Vivir y sirve para orientar las decisiones de planificación territorial de escala nacional, definidas por las entidades del gobierno central y los GAD.

La ETN divide el territorio administrativamente en distritos y circuitos, a fin de universalizar el acceso a bienes y servicios públicos y básicos. Además, busca la mejor distribución de la población a través del incentivo al crecimiento de ciudades intermedias.

El modelo deseado invita a entender los asentamientos humanos como parte de una red. “Intervenciones puntuales en un determinado asentamiento humano no solamente ejercen impactos positivos en dicho asentamiento, sino que modifican las dinámicas al interior de toda la red”. Por lo tanto, “Hay que profundizar los procesos de articulación entre objetivos de desarrollo nacional y objetivos de desarrollo local de los diferentes niveles de gobierno”

Se determina la importancia de proteger, conservar y recuperar los ecosistemas degradados, considerando que las sociedades, en sus diversos modos y niveles de vida, dependen de los recursos naturales.

Se propone potenciar la transformación de la matriz productiva, fomentando el equilibrio de las futuras infraestructuras y actividades económicas según la capacidad de acogida territorial.

Además se busca generar la prestación de servicios para reducir las brechas sociales y territoriales y con ello la erradicación de la pobreza.

A fin de lograr una mejor articulación territorial entre los distintos niveles de gobierno, se conforma las zonas administrativas a nivel nacional. La

provincia del Azuay se encuentra en la zona 6, junto con las provincias de Cañar y Morona Santiago.

ooo) Agenda Zonal 6

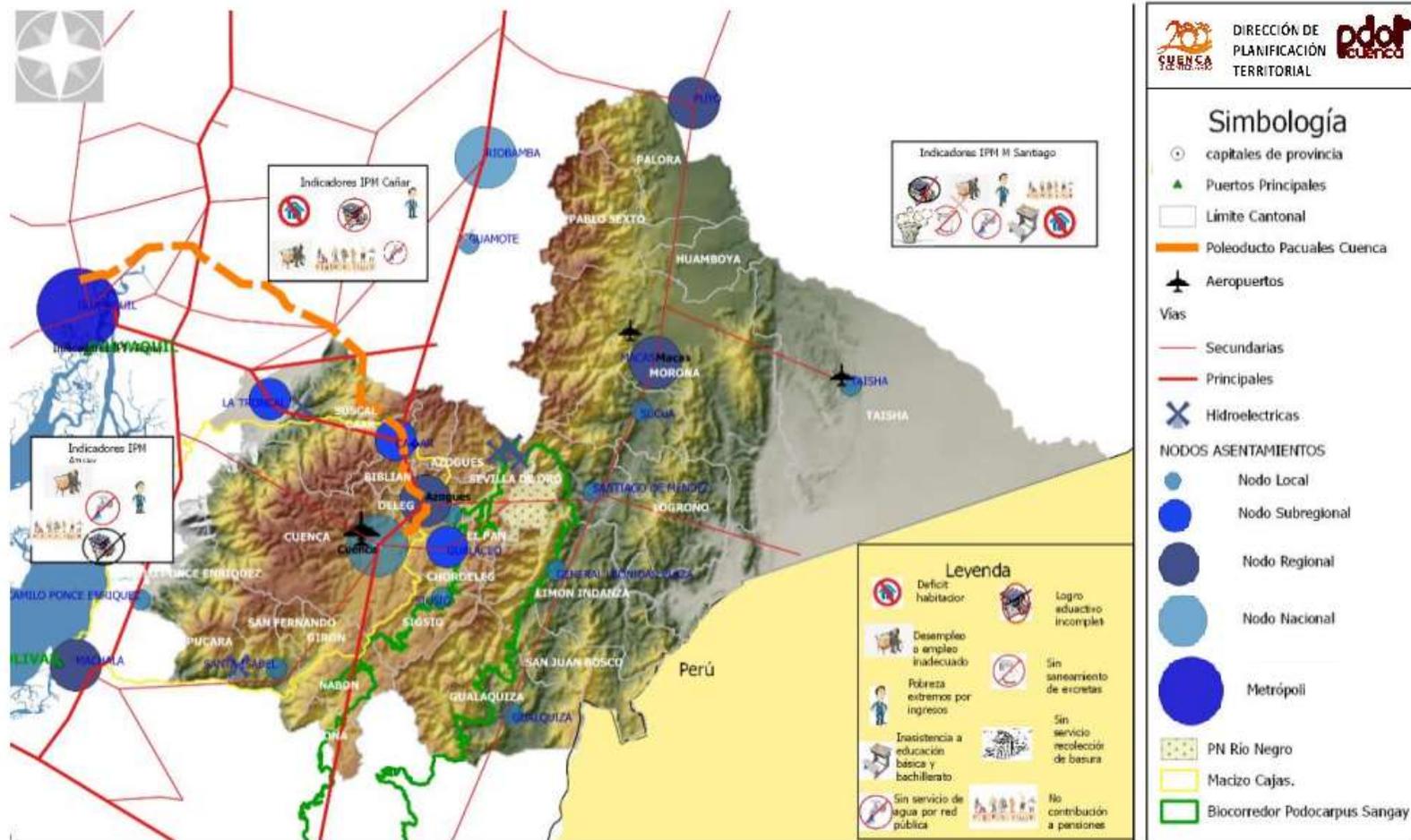
La Zona 6 está conformada por tres provincias; 34 cantones y 133 parroquias rurales. Esta zona, conformada por Azuay, Cañar y Morona Santiago, se divide en 17 distritos y 120 circuitos. En ella se encuentra concentrada el 7,5% de la población del país: 1.085.251 habitantes.

Dentro de la zona 6 existen cinco áreas que forman parte del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado 2013 (PANE): Cajas, Quimsacocha, Sangay, El Cóndor y El Quimi.

En la Agenda Zonal 6, las principales líneas de acción propuestas son:

- Transformación de la matriz productiva
- Reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas
- Sustentabilidad patrimonial

Mapa 78. Modelo Territorial Actual Zona 6



Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2017- 2021

Elaboración: PDOT 2020

ppp) Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Azuay. (Actualización 2015 – 2030)

En el año 2011 se aprobó el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Azuay, con un horizonte de planificación al año 2030. Este plan fue posteriormente actualizado en el año 2015, en donde se incorpora la nueva información generada, las agendas zonales y el Plan de Gobierno Local.

El PDOT del Azuay realiza un estudio de diagnóstico a través de los siguientes componentes:

- Biofísico
- Económico
- Sociocultural
- Asentamientos humanos
- Movilidad
- Político institucional y participación ciudadana

En el modelo territorial propuesto se anuncia la necesidad de plantear nuevas formas de administración y financiamiento del desarrollo local, a través de la descentralización y redistribución de recursos, a fin de revertir el fuerte desarrollo centralizado existente.

La distribución equilibrada de equipamientos y servicios de infraestructura permitirá garantizar el arraigo de la población en su lugar de origen y generar condiciones adecuadas para el desarrollo de actividades productivas.

El PDOT del Azuay divide el territorio por categorías de ordenación territorial (COT), a fin de tener una adecuada distribución de las actividades en el territorio, evitando problemas en el uso y ocupación del suelo y aprovechando de mejor manera las características propias de la provincia.

A partir de las categorías de ordenación se propone los distintos niveles de uso en la provincia:

- Protección
- Conservación
- Recuperación
- Producción
- Industrial
- Urbano.

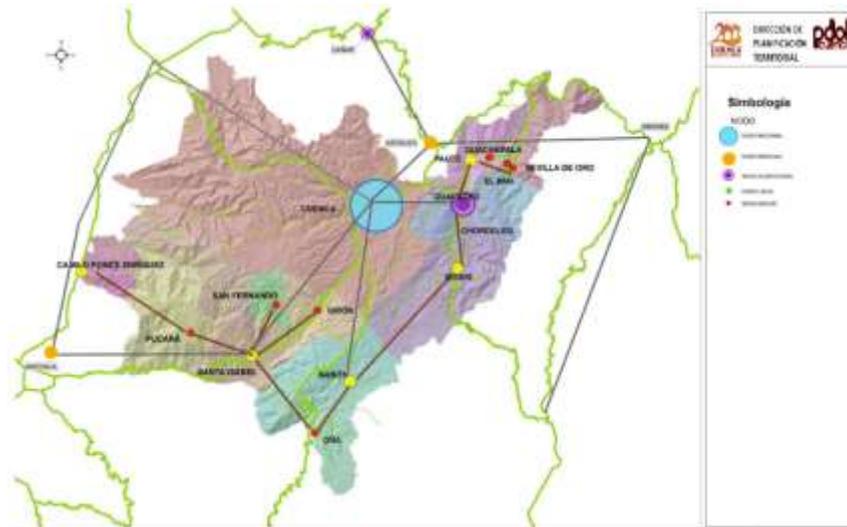
Para la jerarquización de asentamientos, el PDOT del Azuay toma como referencia las jerarquías de asentamientos humanos planteadas por la SENPLADES:

- **Nodo nacional:** Corresponde a la ciudad de Cuenca (cabecera provincial), la cual buscará consolidarse como un centro de desarrollo regional, manteniendo su rol como centro de actividades comerciales, industriales y de prestación de servicios públicos para asentamientos humanos de menor jerarquía.
- **Nodo subregional:** Cabeceras cantonales de Gualaceo y Chordeleg.

- Nodo local: Sigsig, Camilo Ponce Enríquez, Paute, Nabón y Santa Isabel.
- Nodo menor: Resto de cabeceras cantonales.

- Organización social
- Modelo social de la producción
- Eco democracia
- Territorio e institucionalidad.

Mapa 79. Sistema de Asentamientos Humanos del Azuay



Fuente y elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Azuay.

El PDOT del Azuay define un modelo de gestión en el que especifica los componentes estratégicos para la aplicación de la propuesta en el territorio:

- Participación social
- Derechos y libertades

Además se ha elaborado un “Mapa estratégico”, en el que se resume la visión estratégica política, la planificación territorial y sectorial a través de la definición de componentes estratégicos, políticas públicas, programas y proyectos.

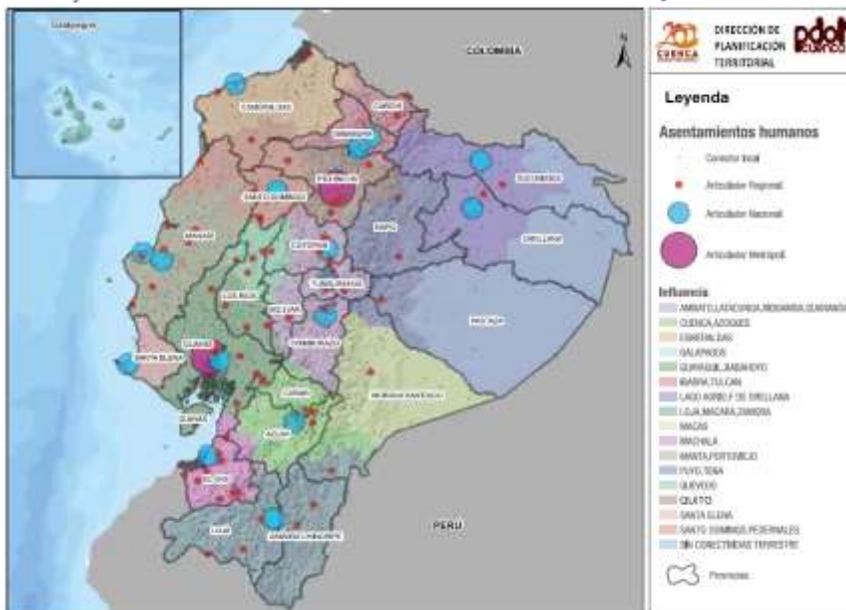
2.4.1.2. El Cantón Cuenca en el Contexto Nacional de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2017 - 2021 “Todo una Vida”.

Como parte de este estudio es importante tener una visión clara de cómo se encuentra Cuenca en el contexto del sistema territorial ecuatoriano y su ámbito de influencia dentro del mismo, conforme la información del Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 “Toda una vida” la red de asentamientos humanos se presenta en la siguiente jerarquía: articulador metrópolis, articulador nacional, articulador regionales y conector local, los cuales responden a una lógica social, económica, ambiental, cultural e histórica, y su relación con su entorno y ubicación. De esta manera, se determinaron aquellos asentamientos que cumplen el rol de centralidad y aquellos que se relacionan de manera directa, generando ámbitos de influencia para cada uno de estos centros.

Como podemos observar en el siguiente mapa la mayor jerarquía de asentamientos la tienen las ciudades de Quito y Guayaquil denominadas jerarquía de Articulador Metrópoli que se caracteriza por un creciente desarrollo industrial, así como un gran espectro de servicios terciarios especializados. En la jerarquía de segundo nivel se encuentran 16

ciudades del Ecuador entre las cuales se encuentra la ciudad de Cuenca dentro del contexto nacional están consideradas con una jerarquía de Articulador Nacional se caracteriza por un alto desarrollo de funciones relacionadas con actividades comerciales e industriales, prestación de servicios públicos complementarios a los ofrecidos en los asentamientos humanos de menor jerarquía. La siguiente jerarquía que se considera en tercer nivel son los asentamientos con categoría de Articulador Regional, caracterizados por la Prestación de servicios relacionados con la construcción, administración pública y con una población urbana del 16%. Por último tenemos los asentamientos de jerarquía de Conector Local que se caracteriza por su población rural dispersa y se dedican principalmente a la producción agrícola y ganadera.

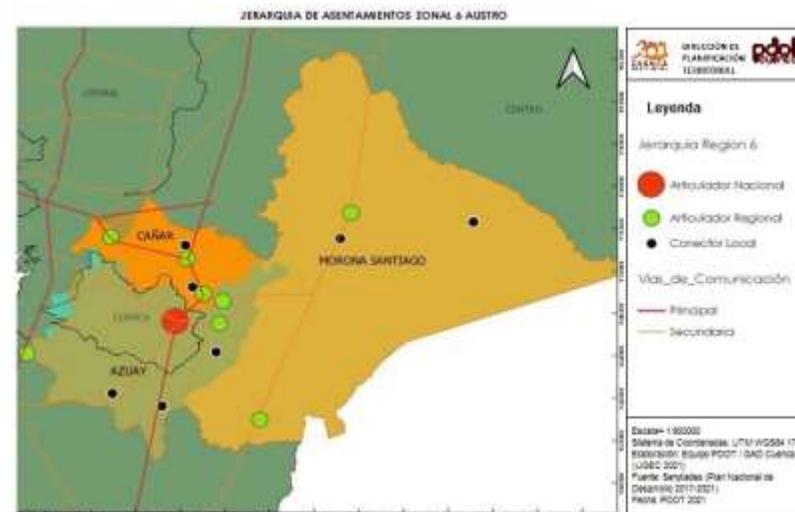
Mapa 80. Red de Asentamientos Y Ámbitos de Influencia.



Fuente y Elaboración: Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021

Según la Red Nacional de Asentamientos Humanos, al sur del país se encuentran solo tres ciudades con la jerarquía Articulador Regional las cuales son Cuenca de la provincia del Azuay, Machala de la provincia de El Oro y Loja de la Provincia de Loja, así también Cuenca es la única ciudad con esta categoría dentro de la zona 6 de planificación (Azuay, Cañar y Morona Santiago). Dentro de la provincia del Azuay únicamente las ciudades de Paute y Gualaceo tienen una categoría de asentamientos Articulador Regional y en la zona 6 de planificación están las ciudades de Azogues de la Provincia del Cañar y Macas de la Provincia de Morona Santiago y el resto de las ciudades y poblados de los cantones de la zona 6 de planificación mantienen la jerarquía de Conector Local.

Mapa 81. Jerarquía Asentamientos a Nivel Zona 6 del Austro



Fuente: Secretaria Técnica Planifica Ecuador

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Como podemos observar las diversas jerarquías de asentamientos y su relación con el entorno inmediato planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021, coincide en el hecho de que el cantón Cuenca se constituye en un nodo nacional de alcance regional y provincial, es la concentradora no solo de la población sino además de los servicios e infraestructura, y su cobertura llega a nivel provincial e incluso a nivel regional.; situación que debe plasmarse en la elaboración del presente plan.

2.4.1.3. Distribución y Organización de los Asentamientos Humanos en el Cantón Cuenca.

El territorio cantonal está conformado por su cabecera cantonal conocido como el área urbana de la ciudad de Cuenca que a su vez se subdivide en 15 parroquias urbanas, y el área rural que se divide en 21 parroquias rurales y están constituidas por 498 comunidades.

Cabe indicar que la delimitación utilizada para las 21 parroquias rurales y del cantón Cuenca, son las que se establecieron mediante acuerdos amistosos por las autoridades de turno en el año 2016, en cumplimiento a *Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos*.

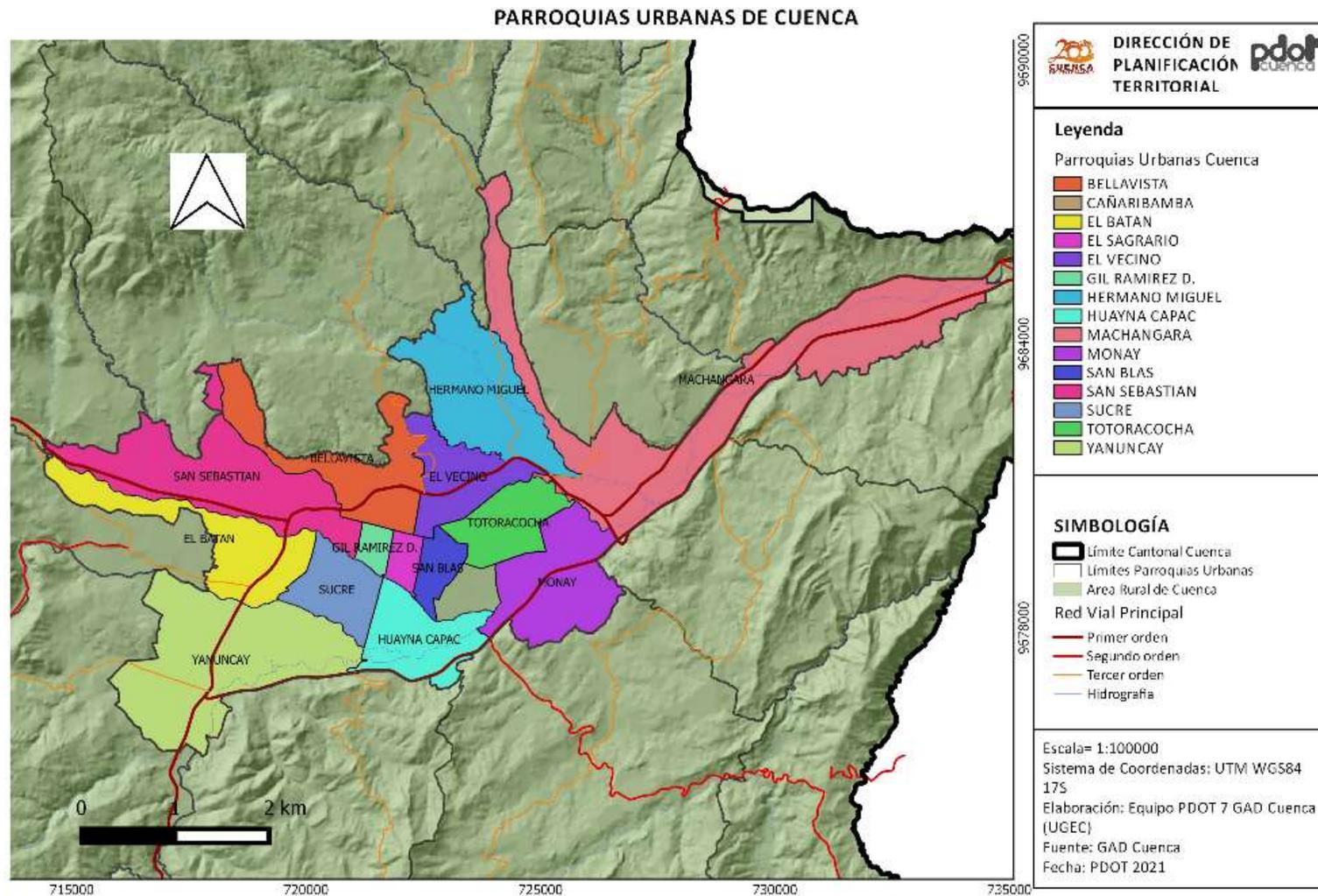
Tabla 105. Superficie de las parroquias urbanas.

PARROQUIAS URBANAS	
PARROQUIA	SUPERFICIE (has)
Bellavista	499,27
Cañaribamba	114,38
El Batán	485,61
El Sagrario	74,67
El Vecino	336,75
Gil Ramírez Dávalos	62,52
Hermano Miguel	655,56
Huayna Cápac	371,19
Machángara	1.467,93
Monay	543,91
San Blas	122,62
San Sebastián	830,87
Sucre	260,84
Totoracocha	285,03
Yanuncay	1.060,64
Total	7171,79

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Mapa 82. Parroquias Urbanas cabecera Cantonal de Cuenca



Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Tabla 106. Superficie y comunidades de las parroquias rurales.

PARROQUIAS RURALES		
PARROQUIA	NUMERO DE COMUNIDADES	SUPERFICIE (has)
Baños	13	25.144,30
Chaucha	20	37.999,63
Checa	10	11.085,69
Chiquintad	8	9.344,49
Cumbe	22	7.513,01
El Valle	48	4.434,66
Llacao	20	1.596,06
Molleturo	49	98.376,95
Nulti	15	2.703,57
Octavio Cordero Palacios	15	2.087,89
Paccha	24	2.527,19
Quingeo	28	11.691,53
Ricaurte	29	1.392,88
San Joaquín	23	20.417,93

Santa Ana	20	4.495,31
Sayausí	10	27.974,09
Sidcay	19	1.616,93
Sinincay	40	4.666,16
Tarqui	40	15.084,07
Turi	22	2.589,89
Victoria del Portete	23	19.608,89
Total	498	312.351,12

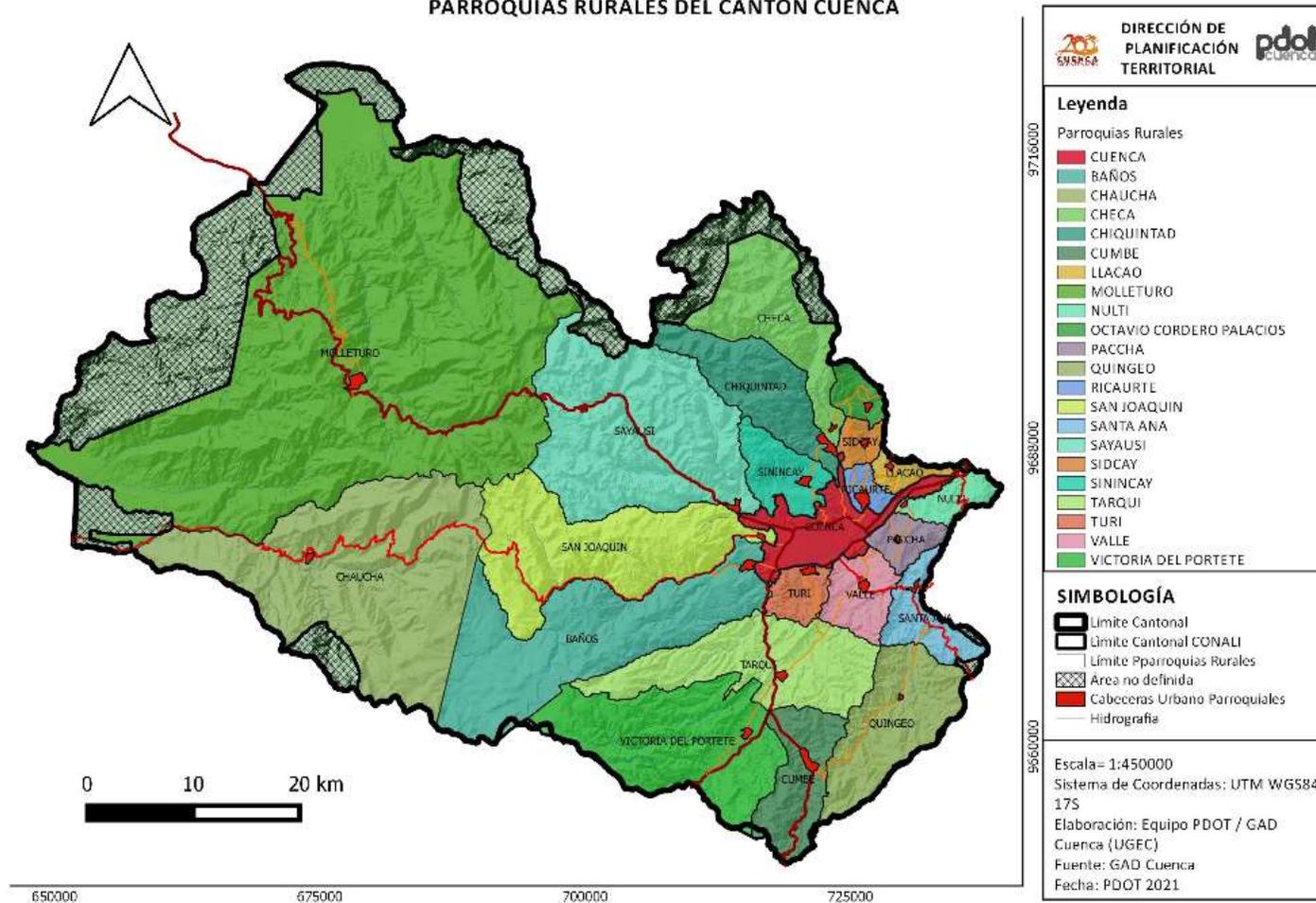
Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Las 21 parroquias rurales se encuentran organizadas territorialmente de la siguiente manera: sus cabeceras urbanas parroquiales y su área rural que a su vez se divide en comunidades, las cabeceras urbana parroquiales como los asentamientos de mayor jerarquía dentro de la estructura de asentamientos parroquiales, se los toma como referencia para la distribución y jerarquización de los asentamientos; sin embargo, no se tiene que desconocer que muchas comunidades cercanas al área urbana y que pertenecen a las parroquias más densas cuentan con una población mayor al de ciertas cabeceras parroquiales, en algunos casos se encuentran con una sumatoria de variables adicionales como la proximidad a redes viales, redes de servicio de infraestructura, equipamientos, transporte y otros, que las podría jerarquizar en igualdad de condición que su propia cabecera urbana parroquial.

Mapa 83. Parroquias Rurales del cantón Cuenca

PARROQUIAS RURALES DEL CANTÓN CUENCA



Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

El cantón Cuenca constituye el tercero en población a nivel del país, con 505.585 habitantes según el censo del 2.010, y conforme a la proyección tendencial de población al año 2.019 con 625.775 habitantes, de los cuales la población se concentra en la cabecera cantonal con un porcentaje del 65.64% y el restante 34.36% se encuentra en el área rural.

La población del cantón cuenca en relación con su extensión territorial nos da una densidad poblacional bruta cantonal de 2 hab/has, conforme se distribuye la población en el territorio la densidad varía, es así que en el área urbana de la ciudad de Cuenca tenemos una densidad bruta de 57.28 hab/has, lo cual evidencia una tendencia hacia la construcción en baja altura, en comparación con las densidades de las principales ciudades del Ecuador, se encuentra entre las más altas, pero en comparación a las grandes ciudades del mundo es considerado una densidad baja. En el área rural del cantón Cuenca, la densidad poblacional bruta de las parroquias rurales varían entre 0,04 hab/has hasta 17,20 hab/has, concentrándose mayormente la población en la cabeceras urbanas parroquiales y el resto de la población se encuentra dispersa en el territorio.

Tabla 107. Densidad Poblacional del cantón Cuenca.

DENSIDAD POBLACIONAL DEL CANTON CUENCA, PROYECCION AL AÑO 2.019			
PARROQUIA	POBLACIÓN (hab) PROYECCIÓN 2019	AREA (ha)	DENSIDAD BRUTA (hab/ha)
Cuenca	410.786	7171.79	57,28
El Valle	30.094	4.434,66	6,79

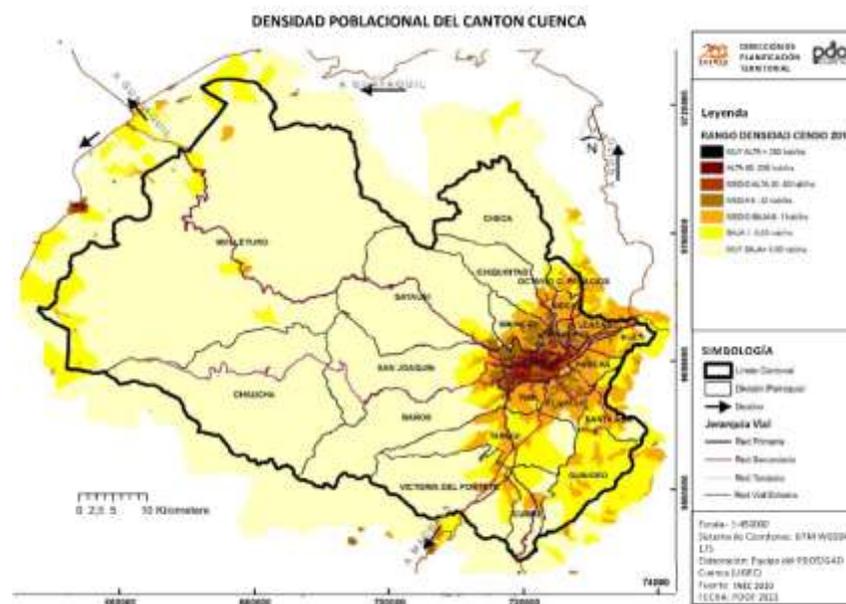
Ricaurte	23.964	1.392,88	17,20
Baños	20.857	25.144,30	0,83
Sinincay	19.629	4.666,16	4,21
Tarqui	12.984	15.084,07	0,86
Turi	11.095	2.589,89	4,28
Sayausí	10.387	27.974,09	0,37
San Joaquín	9.227	20.417,93	0,45
Quingeo	9.221	11.691,53	0,79
Molleturo	8.870	98.376,95	0,09
Paccha	8.004	2.527,19	3,17
Cumbe	6.864	7.513,01	0,91
Santa Ana	6.642	4.495,31	1,48
Llacao	6.612	1.596,06	4,14
Victoria del Portete	6.499	19.608,89	0,33
Chiquintad	5.973	9.344,49	0,64
Nulti	5.352	2.703,57	1,98
Sidcay	4.906	1.616,93	3,03
Checa	3.393	11.085,69	0,31

Octavio Cordero Palacios	2.811	2.087,89	1,35
Chaucha	1.605	37.999,63	0.04

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca - INEC
Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

En el siguiente análisis de la densidad poblacional se ha considerado los sectores censales del censo 2010; tomando en consideración como centros en donde se concentran mayormente la población rural, que para nuestro estudio dan una lectura más clara de la relación demográfica territorial del cantón Cuenca. Como se puede observar a continuación las cabeceras parroquiales más próximas al área urbana y/o sus conurbaciones, cuentan con las mayores densidades del área rural.

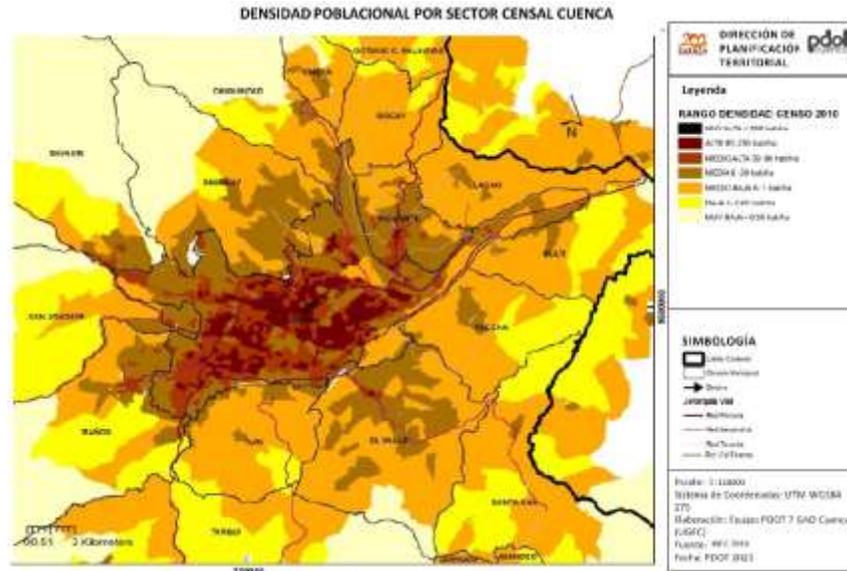
Mapa 84. Densidad poblacional del cantón Cuenca



Fuente: INEC Censo de Población y Vivienda 2010
Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Cabe indicar que se ha catalogado para el presente análisis como densidad media y medio baja de 6 a 30 hab/ha y 1-6 hab/ha respectivamente. Por lo que la población asentada en este territorio es igualmente dispersa, y no necesariamente se concentra en las cabeceras parroquiales.

Mapa 85. Densidad poblacional del cantón Cuenca

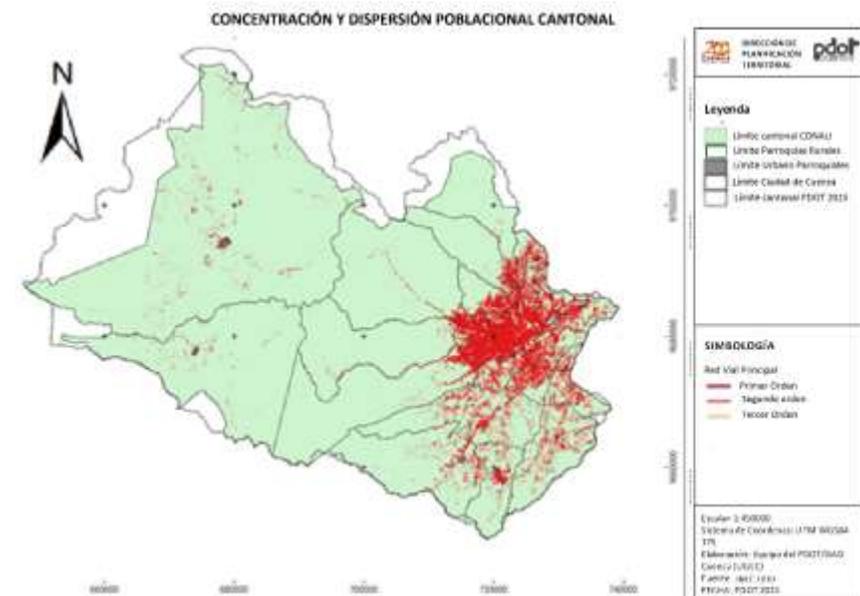


Fuente: INEC Censo de Población y Vivienda 2010

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

En el siguiente mapa podemos observar la concentración y dispersión de la población en el territorio, en base a información proporcionada por la empresa eléctrica actualizado a marzo del 2019, la cual se tiene como punto de referencia la localización de medidores de energía eléctrica en las viviendas, que mapeados en el territorio nos indican las zonas en donde se concentran mayormente este servicio y por ende la población.

Mapa 86. Concentración y Dispersión poblacional de Cuenca

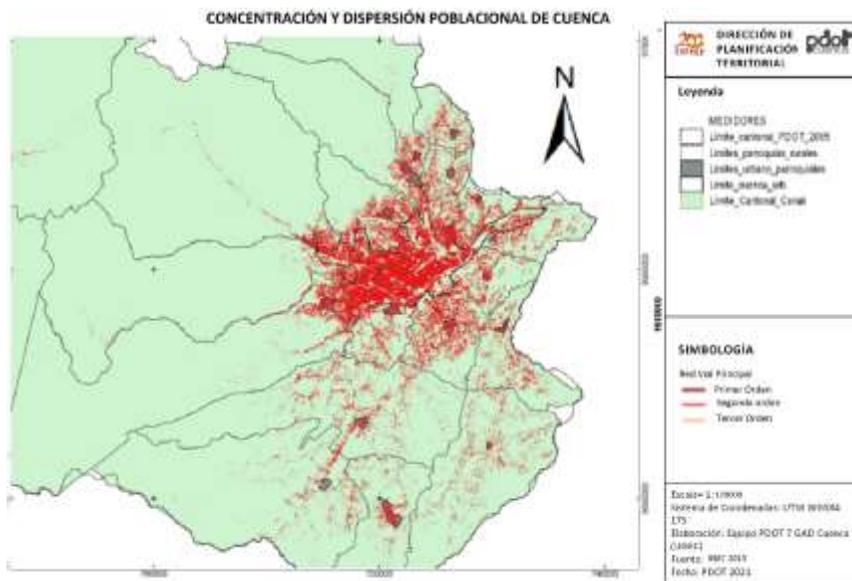


Fuente: Empresa Eléctrica Centro Sur 2019

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

En el siguiente mapa podemos observar la concentración y dispersión de la población en el territorio, en base a información proporcionada por la empresa eléctrica actualizado a marzo del 2019, la cual se tiene como punto de referencia la localización de medidores de energía eléctrica en las viviendas, que mapeados en el territorio nos indican las zonas en donde se concentran mayormente este servicio y por ende la población.

Mapa 87. Concentración y Dispersión poblacional de la ciudad de Cuenca



Fuente: Empresa Eléctrica Centro Sur 2019

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Como podemos observar en los mapas anteriores, la mayor parte de la población del cantón se concentra en el área urbana de la cabecera cantonal y sus proximidades, especialmente en las parroquias de El Valle, Ricaurte, Sinincay, Sayausí San Joaquín y Baños, tenemos un nivel medio de dispersión se da en las parroquias de Turi, Llaqueo, Sidcay, Paccha, Nulti, Tarqui, Santa Ana, Checa y Chiquintad y un nivel bajo de dispersión tenemos en las parroquias de Cumbe, Quingeo, Octavio Cordero Palacios y sobre todo en las parroquias de Molleturo y Chaucha es decir, que de acuerdo a los datos del INEC del 2010 el 82.09% de la población ocupa el 3.55% del territorio Cantonal, por lo que el resto del territorio cantonal presenta altos y variados niveles de dispersión, y también podemos notar

que en estos últimos años existe un crecimiento sobre todo en los ejes viales, como; la vía Cuenca – Molleturo y Cuenca – Girón por ende la distribución de la población en el territorio es inequitativa.

2.4.1.4. Factores Determinantes de Poblamiento.

Medio Físico.- las características físicas irregulares de la zona han condicionado que los asentamientos poblacionales ocupan áreas con pendientes inferiores al 30% que mayoritariamente se emplazan en el valle interandino y pie de monte y se encuentran en una altitud entre los 2000 y 3000 msm, en estas zonas se presentan las condiciones más favorables en relación a temperatura, pluviosidad, humedad y tipo de suelo, este último mayoritariamente corresponde a la denominación taxonómica de Vertisol. Estos suelos presentan cierta vocación agrícola que ayudan actualmente a cubrir parcialmente la demanda alimenticia de la población.

Historia.- Dentro del área cantonal se tiene como referencia de los primeros asentamientos a Guapondelig como un asentamiento de la nación Cañari; posteriormente y tras la conquista Incásica ésta pasó a ser conocida como Tomebamba. Luego de la conquista española el 12 de abril de 1557 se fundó la ciudad de Santa Ana de los Ríos de Cuenca, y es durante este periodo que configura su morfología que parte de la estructura cuadrangular y amanzanamiento distribuido en torno a la plaza central como centro administrativo de la ciudad y región; se puede establecer un crecimiento Urbano de la ciudad que inicialmente fue ocupando espacios aledaños conservando la estructura cuadrangular como consta en la cartografía del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca realizado en el año de 1949. Luego de este periodo el crecimiento urbano va ocupando paulatinamente los ejes viales que comunican con otras ciudades fundamentalmente Azogues-Guayaquil y Loja y con los asentamientos humanos locales y regionales más relevantes; a esto se debe incluir las características físicas lo que genera una estructura mixta

que mantiene lo cuadricular; lineal, radial y aunque en menor medida la estructura irregular; este desarrollo se lo puede advertir en el plano de ciudad del año 1974; a partir de esa fecha el crecimiento poblacional no se limita al área urbana lo que ha llevado a la ocupación de áreas no planificadas además de un fraccionamiento informal del suelo cada vez más agresivo que ha dado como resultado una ocupación dispersa con incremento en la demanda del recurso suelo tanto en lo urbano como rural, y una configuración morfológica irregular de los asentamientos en ciertas áreas urbanas, periurbanas y rurales, adaptándose a las condicionantes físicas y socio culturales.

Económicos o Productivos.- Desde la conquista Incásica Tomebamba fue un punto estratégico por su ubicación geográfica entre el Norte y el Sur del Imperio y en la región vincula la costa y el oriente. En la época de la Conquista y Colonia Española, funcionó como centro de operaciones para la explotación de minas de oro de los alrededores y del oriente; esta actividad dinamizó las actividades productivas agropecuarias, manufactureras este aguje se dio hasta finales del siglo XVII, y comenzó una época de declive económico que fue sutilmente atenuado con la sobreexplotación de los bosques de cascarilla, constituyéndose las artesanías y la producción agrícola la base de la economía de la ciudad hasta el año 1960, en lo posterior las actividades industriales sustentaron el desarrollo económico del cantón pero fundamentalmente de la ciudad de Cuenca, en los años setenta disminuye el crecimiento industrial y por ende la oferta de trabajo; sin embargo, el auge inicial concentro en la ciudad, población rural, con la consecuente problemática. A mediados de los setenta la construcción tuvo un gran dinamismo pero no fue sostenible a largo plazo y se limitó al área urbana del cantón.

Las actividades terciarias, como el comercio adquieren fuerza a finales de los años sesenta, el desarrollo industrial y del sistema financiero, dan como resultado el incremento exagerado de los servicios públicos concentrados en la ciudad de Cuenca, convirtiéndose en la tercera

ciudad del Ecuador, que monopoliza en gran medida la inversión pública y privada de la región⁷⁹.

2.4.1.5. Análisis Internos de los Núcleos Poblacionales.

Para la identificación, caracterización y jerarquización de los asentamientos humanos del cantón Cuenca, se consideran componentes como: población, ubicación, conectividad, tamaño, grados de consolidación y usos principales.

El cantón Cuenca está constituido por la cabecera cantonal o área urbana de la ciudad de Cuenca y sus 21 parroquias rurales. El sistema vial, rural cantonal de acuerdo a la clasificación del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, es de segundo y tercer orden, y para el centro urbano de Cuenca se tiene que el sistema vial es de primer orden.

La densidad poblacional bruta en el territorio parroquial al 2019 de acuerdo a los datos del INEC 2010 con proyección al 2019, fluctúa entre 17,20 hab/ha y 0,04 hab/ha. y en el área urbana es de 57,28 hab/ha. Con relación al grado de consolidación; el área urbana presenta una baja densidad en relación a las densidades urbanas de ciudades en latinoamerica, una concentración de equipamientos y servicios.

En lo relativo a los usos:

El área urbana parroquial está destinada a:

- Vivienda.
- Comercio.- venta de productos y servicios.
- Equipamiento y gestión.- Equipamientos comunales.

El área rural:

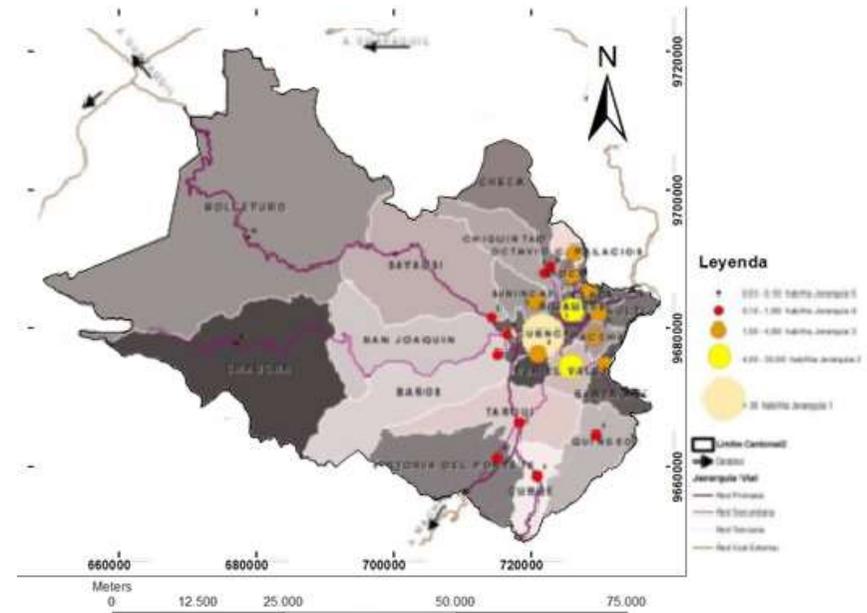
- Usos especiales.- agricultura, protección ambiental y explotación de recursos, lotes vacantes, edificaciones desocupadas.

En tanto que (Baños, Sayausí y San Joaquín), a más de los usos descritos, presentan un alto porcentaje de área de páramo, bosques protegidos, entre otros usos de valor ambiental.

El área urbana:

Se dedica en un 10% al Comercio, 2% de los predios a gestión y equipamientos, el 53% a vivienda. Entre los usos especiales está: agricultura, protección ambiental, explotación de recursos, el 35% de los predios.

Mapa 88. Jerarquía Asentamientos Humanos por Densidad



MAPA DE JERARQUÍA DE ASENTAMIENTOS // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:450.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

La jerarquización de los asentamientos por densidad poblacional bruta y con proyección al 2019 nos presenta el siguiente resultado:

- Jerarquía 1 > 57hab/Ha
Área Urbana de la cabecera cantonal de Cuenca

- Jerarquía 2 5,00 - 30,00 hab/Ha
Ricaurte y El Valle

- Jerarquía 3 1,00 - 4,00 hab/Ha

Turi, Sinicay, Llacao, Paccha, Sidcay, Nulti, Santa Ana y Octavio Cordero Palacios

- Jerarquía 4 0,10 - 1,00 hab/Ha
Cumbe, Baños, Tarqui, Quingeo, Chiquintad, San Joaquín, Sayausí, Victoria del Portete y Checa

- Jerarquía 5 0,04 - 0,10 hab/Ha
Molleturo y Chaucha

2.4.1.6. Análisis comparativos entre los modelos teóricos y la tendencia seguida de los Núcleos Poblacionales.

a) Modelo Vertical - Regla Rango Tamaño

Es un instrumento de interpretación que mediante el análisis, formula un jerarquización de núcleos considerando únicamente el tamaño o contingente poblacional, este modelo deja de lado algunas variables como las espaciales, de servicio y otros; sin embargo nos permite determinar si existe un patrón y regularidad en la distribución de núcleos; para este estudio, será comparativo con la jerarquización por densidad poblacional.

A continuación se destaca el resultado del análisis del modelo vertical cantonal a través de la regla Rango Tamaño, con lo cual la cabecera cantonal o la ciudad de Cuenca tiene la jerarquía 1 ya que en esta se encuentra el 65,64% de la población total cantonal y en los 21 asentamientos poblacionales principales conformados por la parroquias rurales se encuentra el 34,36% de la población, los mismos que se encuentran distribuidos de manera dispersa pero para el presente estudio se los ubicada tomando como referencia las cabeceras urbanos parroquiales. De acuerdo a este análisis cantonal se observa que, la regla

Rango Tamaño no se cumple para los asentamientos distribuidos en el área rural del territorio, debido a que, la población asentada en ellos no alcanza los valores necesarios que posibilite una distribución adecuada; este fenómeno se presenta considerando que la ciudad de Cuenca es un polo concentrador de población, de servicios y por varios factores analizados anteriormente; esta situación genera un desequilibrio territorial, por lo que debe impulsarse el desarrollo de ciertos asentamientos aledaños al área urbana de la ciudad de Cuenca para evitar el crecimiento de las dispersiones y bajar la brecha que va marcándose entre la ciudad, las cabeceras parroquiales y demás asentamientos rurales.

Tabla 108. Modelo Vertical de Asentamientos Humanos.

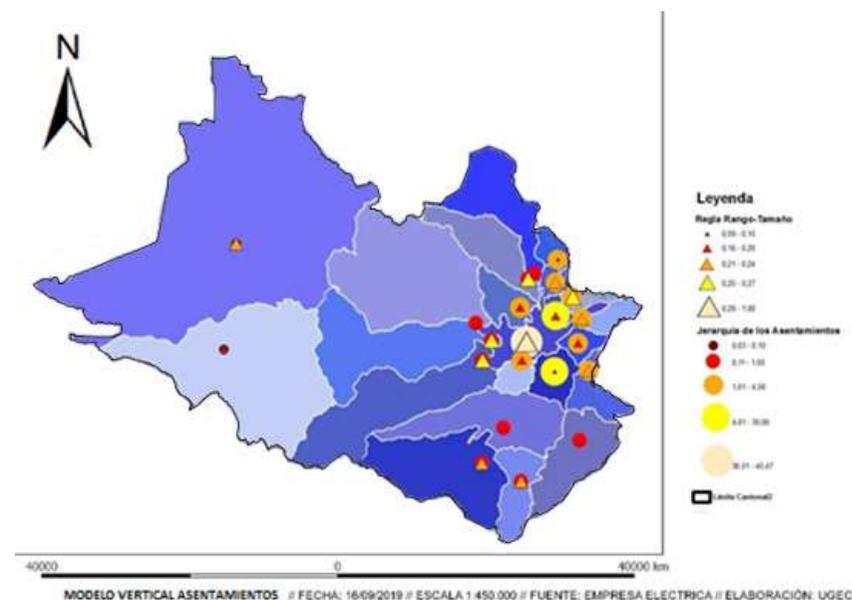
MODELO VERTICAL - REGLA RANGO TAMAÑO					
JURISDICCIÓN N	POBLACIÓN N 2019	JERARQUIA DEL ASENTAMIENTO	POBLACIÓN ESPERADA SEGÚN REGLA RANGO TAMAÑO	% TOTLA SEGÚN REGLA RANGO TAMAÑO	RELACION CON EL ASENTAMIENTO
Cuenca	410.786	1	410.786	27,07	1,00
Baños	20.857	4	102.697	6,77	0,25
Cumbe	6.864	13	31.606	2,08	0,80
Chaucha	1.605	22	18.678	1,23	0,05
Checa	3.393	20	20.548	1,35	0,05
Chiquintad	5.973	17	24.176	1,59	0,06
El Valle	30.094	2	205.521	13,54	0,50
Llacao	6.612	15	27.406	1,81	0,07

Molleturo	8.870	11	37.376	2,46	0,09
Nulti	5.352	18	22.843	1,51	0,06
Octavio Cordero Palacios	2.811	21	19.582	1,29	0,05
Paccha	8.004	12	34.272	2,26	0,08
Quingeo	9.221	10	41.131	2,71	0,10
Ricaurte	23.964	3	137.119	9,04	0,33
San Joaquín	9.227	9	45.711	3,01	0,11
Santa Ana	6.642	14	29.389	1,94	0,07
Sayausí	10.387	8	51.436	3,39	0,13
Sidcay	4.906	19	21.660	1,43	0,05
Sinincay	19.629	5	82.316	5,42	0,20
Tarqui	12.984	6	68.604	4,52	0,17
Turi	11.095	7	58.810	3,88	0,14
Victoria del Portete	6.499	16	25.732	1,70	0,06
TOTAL	625.775		1.517.398	100	

Fuente: GAD Municipal cantón Cuenca- INEC

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Mapa 89. Modelo vertical de asentamientos Humanos



Fuente: GAD Municipal cantón Cuenca- INEC

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

b) Modelo Horizontal - Modelo de Christaller

Este tipo de modelo considera la variable espacial, modelando la distribución de núcleos, teniendo en cuenta la función y niveles de población, se aplica la teoría del lugar central desarrollada por Christaller, que se basa en explicar una situación ideal, una llanura isótropa plana con factores y recursos distribuidos de manera homogénea, y el asentamiento poblacional como lugar central, prestador de servicios del entorno rural.

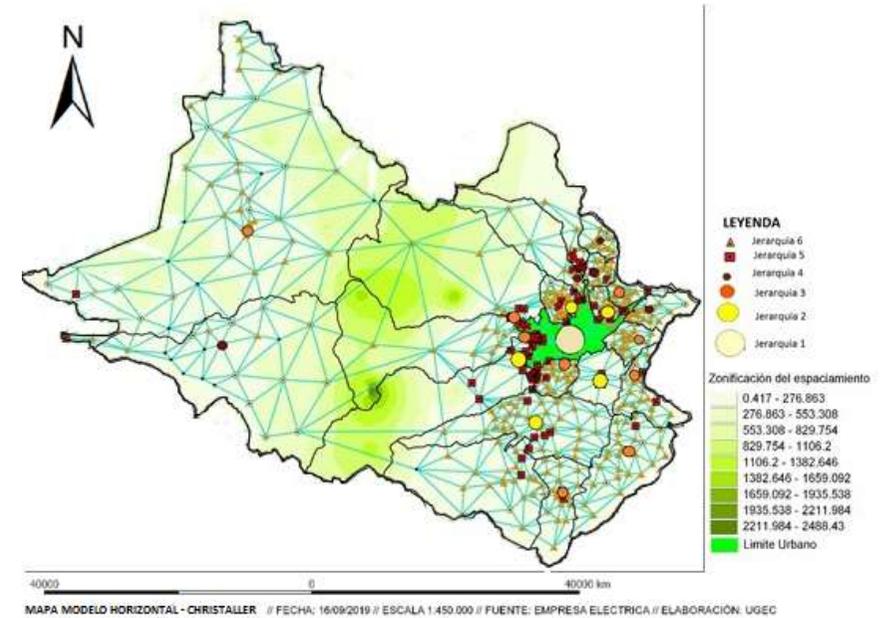
En el cantón Cuenca de acuerdo a la distribución de los asentamientos; la centralidad con mayor jerarquía y presencia, es el Área Urbana del

Cantón, en comparación con la malla de distribución de Christaller, las cabeceras urbano parroquiales próximas a la ciudad de Cuenca presentan una distribución que en cierta medida cumple con el modelo de referencia.

Conforme las cabeceras parroquiales se van distanciando de la ciudad de Cuenca se observan mayores distorsiones, siendo los casos más críticos los de Chaucha y Molleturo, por su ubicación geográfica, distancia al centro de mayor jerarquía cantonal y niveles de accesibilidad lo que distorsiona completamente la conformación de una red equilibrada de asentamientos en el Cantón; una opción que permitiría equilibrar la distribución de asentamientos de acuerdo a este modelo es la conformación de un centro jerárquico de importancia en la zona occidental, que ayude a balancear el peso de la ciudad de Cuenca en el contexto Cantonal; sin embargo esta posibilidad debe ser analizada de manera integral.

Es evidente el cuadro asimétrico que se produce en la distribución horizontal del poblamiento. La combinación de dos factores principalmente: la existencia de la línea de cumbre provoca en primer lugar la gran separación en dos alas: una vertiente Pacífica y una Atlántica distanciadas entre sí por este ámbito agreste. Las zonas ya separadas y asentadas sobre suelos con calidad agro-productiva, contienen otra asimetría espacial que fue detectada en su “apretamiento”, (en la Vertiente Atlántica), producida por la influencia jerárquica de la ciudad capital.

Mapa 90. Modelo Horizontal Christaller



Fuente: GAD Municipal cantón Cuenca

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

En la malla poblacional de los 486 asentamientos poblacionales el color verde de fondo destaca la amplitud del espaciamiento del modelo horizontal a través del incremento del color verde de la leyenda del mapa.

2.4.1.7. Jerarquía de asentamientos humanos en el cantón Cuenca

Finalmente y luego de contar con los resultados de la jerarquización de asentamientos por densidad poblacional así como la comparación con los modelos horizontal, vertical y demás análisis previos, se ha considerado que para el presente estudio la jerarquía de asentamientos cantonal, se base en la población parroquial, focalizada en las cabeceras parroquiales y de acuerdo a los siguientes rangos:

JERARQUÍA 1 35.000,01 – 411.000,00
Área Urbana Ciudad de Cuenca

JERARQUÍA 2 15.000,01 – 35.000,00
Ricaurte, El Valle, Baños, Sinincay y Tarqui.

JERARQUÍA 3 6.000,01 – 15.000,00
San Joaquín, Sayausí, Molleturo, Turi, Quingeo, Cumbe, Victoria del Portete, Santa Ana, Paccha y Llacao.

JERARQUÍA 4 1.500,01 – 6.000,00
Sidcay, Nulti, Chiquintad, Checa, Octavio Cordero Palacios y Chaucha,

En base a esta jerarquización, el PDOT 2011 propuso un modelo de asentamientos policéntrico, estableciendo un sistema de nodos articulados en áreas de desarrollo a partir de las vocaciones del territorio, el sistema propuesta se resume a continuación:

· **Nodo del cantón**

Este nodo corresponde a la ciudad de Cuenca.

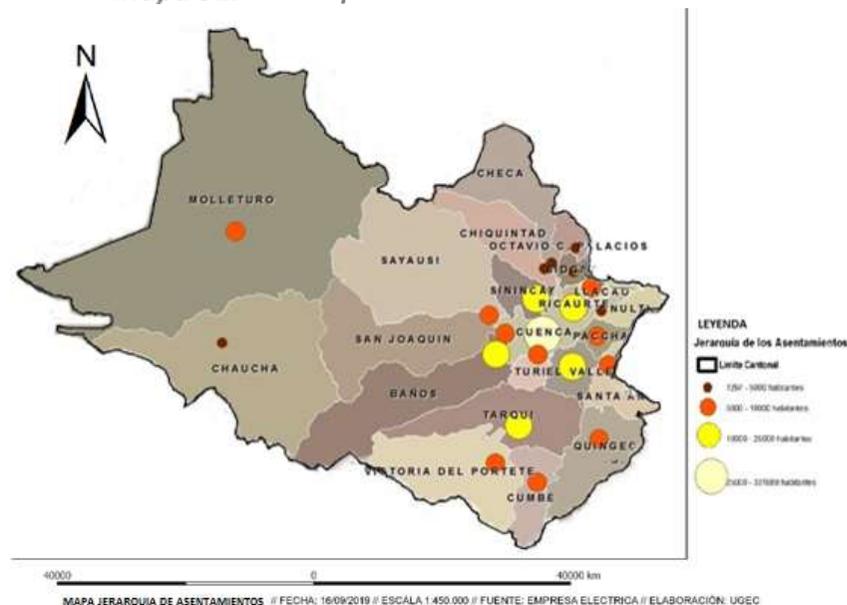
· **Nodo de las áreas de desarrollo**

Son los asentamientos urbanos poblacionales de las parroquias: El Valle, Ricaurte, Baños, Tarqui y Sinincay, y;

· **Nodo de las parroquias**

En este grupo se encuentran las restantes cabeceras urbano-parroquiales: San Joaquín, Sayausí, Molleturo, Turi, Quingeo, Cumbe, Victoria del Portete, Santa Ana, Paccha, Llacao, Sidcay, Nulti, Chiquintad, Checa, Octavio Cordero y Chaucha.

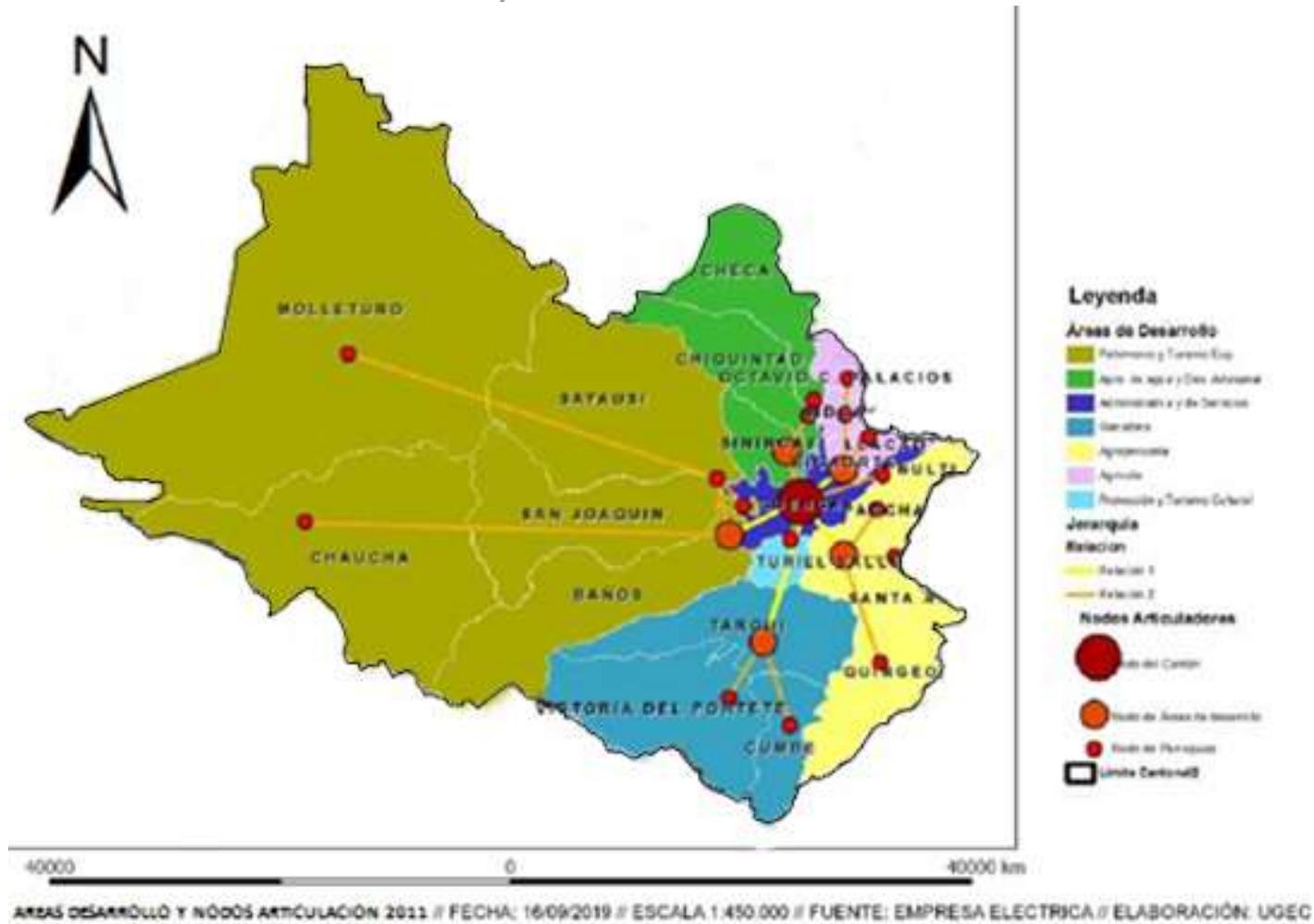
Mapa 91. Jerarquía Asentamientos Humanos



Fuente: GAD Municipal cantón Cuenca

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Mapa 92. Áreas de Desarrollo



Fuente: GAD Municipal cantón Cuenca
 Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

2.4.1.8. Análisis de los Niveles Administrativos de Planificación

La Secretaría Técnica Planifica Ecuador, (Ex SENPLADES) ha establecido una estructura de planificación territorial que pretende ser una herramienta organizacional para desconcentrar y descentralizar la administración del Estado; de manera que se facilite la participación ciudadana, dicha estructura de planificación se encuentra publicada en el registro oficial Año III – N° 290 de fecha lunes 28 de mayo del 2012, estableciendo de la siguiente manera.

El cantón Cuenca está conformado fundamentalmente por dos Distritos codificados de acuerdo a la estructura territorial establecida por el gobierno central; de la siguiente manera:

Distrito 01D01 “Cuenca norte” conformado por las siguientes parroquias urbanas y rurales:

Nulti, Paccha, Ricaurte, Llacao, Sidcay, Octavio Cordero Palacios, Checa, Chiquintad, Sinicay, San Joaquín, Sayausí, Machángara, Hno. Miguel, El Vecino, Totoracocha, Cañaribamba, San Blas, El Sagrario, Gil Ramírez Dávalos y Bellavista.

Tabla 109. Circuitos Distrito Norte.

CIRCUITOS DEL DISTRITO NORTE	
CODIGO DEL CIRCUITO	JURISDICCIONES DEL CIRCUITO
01D01C01	Cañaribamba
01D01C02	San Blas
01D01C03	Bellavista

01D01C04	Bellavista
01D01C05	El Vecino
01D01C06	El Vecino
01D01C07	El Sagrario
01D01C08	Hermano Miguel
01D01C09	Machángara
01D01C10	Machángara
01D01C11	Totoracocha
01D01C12	Totoracocha
01D01C13	Gil Ramírez Dávalos
01D01C14	Sayausí
01D01C15	San Joaquín
01D01C16	Paccha, Nulti
01D01C17	Ricaurte, Llacao
01D01C18	Checa, Chiquintad
01D01C19	Octavio Cordero Palacios, Sidcay
01D01C20	Sinicay

Fuente: Secretaría Técnica Planifica Ecuador

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Distrito 01D02 “Cuenca sur”; conformado por las siguientes parroquias urbanas y rurales:

Baños, Cumbe, Chaucha, Molleturo, Turi, El Valle, Victoria del Portete, Tarqui, Quingeo, Santa Ana, San Sebastián, El Batán, Yanuncay, Sucre, Huayna Cápac y Monay.

El cantón tiene 39 circuitos: 20 en el distrito 01D01 y 19 en el distrito 01D02.

Tabla 110. Circuitos Distrito Sur.

CIRCUITOS DEL DISTRITO SUR	
CODIGO DEL CIRCUITO	JURISDICCIONES DEL CIRCUITO
01D02C01	Yanuncay
01D02C02	Yanuncay
01D02C03	Yanuncay
01D02C04	Sucre
01D02C05	Monay
01D02C06	Huayna Cápac
01D02C07	El Batan
01D02C08	San Sebastián
01D02C09	San Sebastián
01D02C10	Molleturo

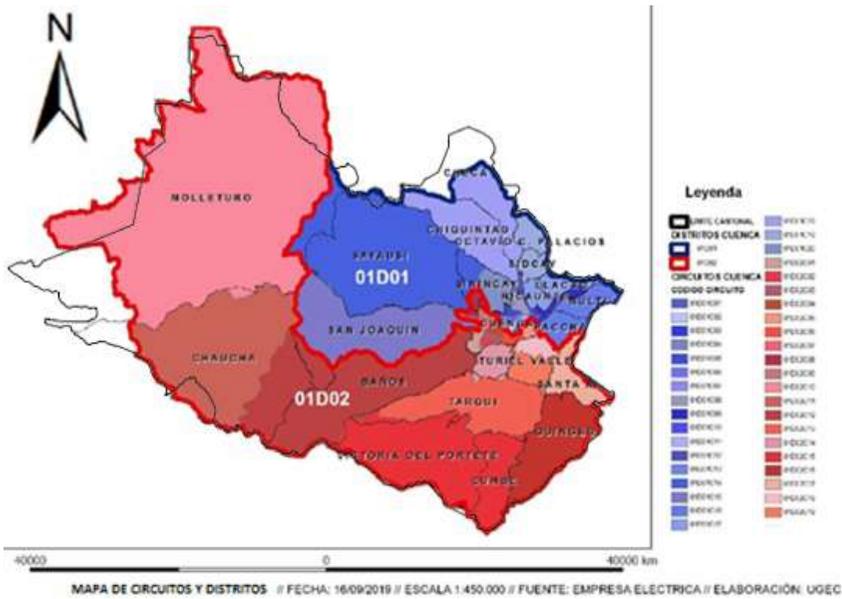
01D02C11	Chaucha
01D02C12	Baños
01D02C13	Tarqui
01D02C14	Turi
01D02C15	Cumbe, Victoria del Portete
01D02C16	Quingeo
01D02C17	Santa Ana
01D02C18	El Valle
01D02C19	El Valle

Fuente: Secretaría Técnica Planifica Ecuador

Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Cabe indicar que al existir zonas de conflicto limítrofe entre parroquias, cantones y provincias, en todo el país. La estructura de planificación gubernamental en un porcentaje considerable no coincide con la delimitación que el GAD cantonal de Cuenca ha venido considerando en muchos procesos de planificación, tanto entre parroquias urbanas como rurales. Como se evidencia en el siguiente mapa esta problemática trasciende a nivel cantonal e incluso provincial.

Mapa 93. Circuitos y distritos



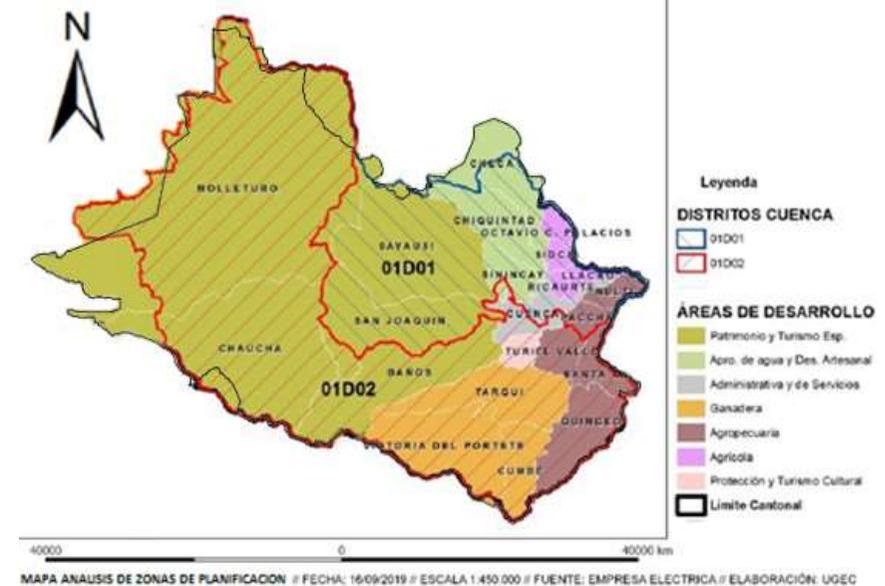
Fuente: Secretaría Técnica Planifica Ecuador
Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Como se puede observar parte del área cantonal que se ubica hacia el oeste perteneciente a las parroquias Molleturo y Chaucha se encuentra emplazado dentro de la zona 5, por ende esta área pertenece a diferentes distritos y circuitos de la provincia del Guayas; otra fracción ubicada al norte en las parroquias de Molleturo, Sayausí y Checa se ubica dentro de la Zona 6; sin embargo corresponden a los Distritos 03D02, 03D01 y diferentes Circuitos de la provincia del Cañar.

a) Diferencias entre las estructuras de planificación

El PDOT 2011 establece una estructura de planificación con un modelo policéntrico de asentamientos de población conceptualmente acorde a los modelos Nacional y Zonal, sin embargo la estructura establecida a partir de jerarquizar y agrupar nodos de desarrollo se contrapone con la estructura gubernamental establecida a través de Circuitos y Distritos, cabe indicar que para el área rural del cantón así como para los niveles provinciales, zonales y nacionales la unidad de planificación es la parroquia, esta situación obliga a que en la propuesta se tenga que revisar “Las Áreas de Desarrollo” y posiblemente los nodos articuladores.

Mapa 94. Análisis de Zonas



Fuente: Secretaría Técnica Planifica Ecuador
Elaboración: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

En relación al modelo policéntrico de asentamientos humanos, que pretende desconcentrar la prestación de servicios, infraestructura, equipamientos y otros; para equilibrar pesos dentro del territorio, frente al desarrollo actual de asentamientos dispersos, descontrolados, e inequitativos que hasta la fecha no ha modificado transcendentalmente áreas con vocación ambiental, de reserva hídrica y productiva gracias a esa “inequidad territorial”, es decir falta de servicios, infraestructura, equipamientos y otros; pero la prospectiva de este desarrollo si nos lleva a un consumo excesivo del suelo y por ende a la disminución de suelo con servicio ambiental y productivo.

La dispersión poblacional se relaciona con la prestación de servicios sobre todo los básicos como el agua, la red vial; componentes socio económicos como la emigración, costo de suelo, entre otros, influyen en el desarrollo de estos; el dotar a un territorio de infraestructura en nuestro medio, es sinónimo de mayor ocupación, lo cual se torna en una debilidad y amenaza; ya que en esta dinámica intervienen todos los niveles de gobierno e intereses privados. Este desarrollo se lo ve más acentuado en el área periurbana del cantón, como se lo puede ver en los precedentes análisis; por una parte tenemos un área urbana con densidad baja y sin embargo las variables antes mencionadas, siguen impulsando a la población a ocupar áreas rurales, tornando a los servicios, infraestructura y los sistemas de movilidad en ineficientes ya sea por la ausencia, sobre o sub utilización.

Es menester que los esfuerzos en relación a la prestación de servicios, infraestructura, equipamientos y otros se focalizasen en zonas del cantón que presenten condiciones adecuadas para la densificación excluyendo áreas con vocación ambiental, forestal, de conservación, productiva, de riesgo, etc. Tampoco deben concentrarse únicamente en el área urbana ni ocupar todo el territorio cantonal, como lo hemos visto lo vuelve altamente costoso, no sostenible e ineficiente; el modelo de asentamientos debe basarse en potenciar ciertas cabeceras parroquiales

y áreas periurbanas a través de su vocación y la generación de varias centralidades dentro del área urbana, generando una red de asentamientos jerarquizados, articulados, con servicios, infraestructura, equipamientos desconcentrados pero compactos en su morfología.

2.4.2. Equipamientos y Espacio Público

2.4.2.1. Introducción

Los equipamientos son aquellas edificaciones e instalaciones que generan bienes y servicios con el objetivo principal de satisfacer las necesidades de la población de una ciudad o región; garantizando su calidad de vida; mientras que de acuerdo a la LOOTUS Art4 N°7 “los espacios públicos son espacios de la ciudad donde todas las personas tienen derecho a estar y circular libremente, diseñados y construidos con fines y usos sociales recreacionales o de descanso, en los que ocurren actividades colectivas materiales o simbólicas de intercambio y diálogo entre los miembros de la comunidad.”

El espacio público es netamente de carácter público, mientras que los equipamientos pueden ser de carácter público o privado, estos últimos siempre y cuando las entidades estatales (gobierno nacional con sus ministerios, gobierno provincial, gobierno local) que están obligadas a prestar el servicio o que regulan un servicio social o público, los hayan contemplado como parte de la prestación del sistema de servicio.

Cuenca al ser considerada como una ciudad de importancia en su contexto, concentra equipamientos de diferente tipo, educación, salud, gestión, culturales, aprovisionamiento, entre otros, muchos de los cuales tienen una cobertura e influencia barrial, parroquial, de ciudad, cantonal, e inclusive regional y nacional.

El análisis que se realiza, parte de tomar en cuenta los estudios realizados en el Plan de Ordenamiento Territorial de Cuenca y en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca, y las directrices y políticas que tienen los diferentes ministerios sobre los equipamientos en lo que se tiene competencia concurrente con el GAD. Se ha considerado las categorías y tipo de equipamientos estudiados en estos planes, abstrayendo para el análisis los equipamientos urbano menores que más se desconcentran en el territorio; esto con el objetivo de contar con la cobertura territorial más actualizada en los equipamientos que más se dotan en el territorio; identificando así las áreas del territorio que tienen déficit o superávit en la cobertura territorial, como de servicio poblacional; con el objetivo de contar con un diagnóstico que se complemente y actualice lo ya realizado en los planes antes descritos y que permita encaminar hacia una propuesta que defina intervenciones para mejorar el servicio de los equipamientos de mayor desconcentración e identificar de mejor manera las áreas en las que se puede optimizar los recursos existentes. Así como identificar los equipamientos que a posterior formarán parte del sistema estructurante del Cantón Cuenca.

Como parte de la actualización de los tipos de equipamientos que se tomen para el análisis, también se ha realizado una revisión de las diferentes normativas e indicadores; considerando los provenientes de acuerdos ministeriales, homologación de equipamiento, estudios académicos, y normativas utilizadas en otras ciudades del Ecuador o ciudades de otros países; así como la identificación de necesidad de equipamientos por parte de las entidades prestadores de servicios social y público, y una actualización del levantamiento de fichas de los Equipamientos urbano mayores de la ciudad.

2.4.2.2. Equipamiento Educativo Urbano Mayor

Como se menciona en el documento de diagnóstico del POUC, “El servicio educativo es prestado por el Ministerio de Educación en niveles Inicial, Básico y Bachillerato, dividida en educación fiscal, fisco misional, municipal, y particular; laica o religiosa, hispana o bilingüe intercultural; y por el SENESCYT en lo que respecta al nivel Superior.” El cual reconoce 4 niveles de educación, y considerando que el Ministerio de Educación ha realizado una homologación de los establecimientos educativos, definiendo un tamaño de lote mínimo y la capacidad que deben cumplir el equipamiento educativo, así como la influencia del establecimiento educativo y la proximidad que tienen estos a través de la red vial existente, se ha definido la normativa que se observa en la siguiente tabla; determinando diferente radio de influencia y proximidad vial para las áreas urbanas y áreas rurales, debido principalmente, a que las dinámicas territoriales son diferentes y la población a servir se concentra de forma distinta en estos territorios; considerándose realizar el análisis en los tres niveles de educación a excepción del nivel superior, al cual se lo trabaja mediante un levantamiento con fichas de campo.

Tabla 111. Normativa para Equipamiento Educativo

Normativa	CABECERA CANTONAL	CABECERAS PARROQUIALES	SUELO RURAL
Radio de Influencia	800	800	1500
Proximidad vial	300	300	600
m2/hab	9	9	9
Tamaño de Terreno	4300	4300	4300

Fuente: Acuerdo Ministerial N° 0483-12 / [www.educación.gob.ec/Estudios del Plan de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Cuenca 2016](http://www.educación.gob.ec/Estudios%20del%20Plan%20de%20Ordenamiento%20Urbano%20de%20la%20Ciudad%20de%20Cuenca%202016)

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Como se observa en los mapas de déficit y superávit de equipamiento educativo por manzana y sectores censales, existe una cobertura territorial del 95,8 % en el área urbano; y del 95,6% en la áreas de las cabeceras urbano parroquiales.

Por otra parte se identifica que el déficit se da en mayor grado en el sector de Totoracocha, Hermano Miguel y en parte de los sectores de Yanucay, San Sebastian, Bellavista y Monay; mientras que en los sectores del Centro Histórico, El Ejido, Machángara y parte de Yanuncay presentan un superávit.

El déficit se da, por una parte, a que los establecimientos educativos que están en las áreas donde existe un mayor número de población, como es el caso de Totoracocha y Monay, no son suficientes para atender esta demanda; así como hay sectores en dónde no se ha ampliado la infraestructura educativa, y se han generado un mayor número de edificaciones en altura, que han concentrado poblacional, como es el

caso de la Ordoñez lazo, parte de la Av. de las Américas y Loja, generando de esta manera un déficit en estos sectores.

El superávit se da en los sectores que se encuentran en proceso de consolidación como en Machangara, y en sectores que han sufrido cambios de usos de suelo, pasando de usos residenciales, a usos comerciales y de gestión, como es el caso del Centro Histórico y el Ejido.

En lo que respecta al análisis de tamaño de terreno mínimo, se consideró lo establecido en el Acuerdo Ministerial N° 0483-12 del año 2012; donde el tamaño mínimo de terreno que un establecimiento debe cumplir es de 5600m²; a partir de esto se que el 34,6% de los establecimientos educativos existentes, cumplen con el área requerida, mientras que el mayor número de equipamientos no cumplen con la misma, determinando esto, la necesidad de ampliar más del 50% de establecimientos existentes en el área urbana, o considerar la realización de nuevas infraestructuras. El mayor número de establecimientos educativos que no cumplen con el tamaño de área requerida se encuentran localizados en la cabecera cantonal.

En el Mapa del Cantón se puede observar que el servicio de educación presenta un superávit mayor al 50%, esto en las áreas rurales alejadas de la cabecera parroquial, debido a que la infraestructura educativa en las áreas rurales tiene una oferta mayor al de la población existente en estas áreas. Mientras que en las áreas rurales cercanas a la cabecera parroquial se identifica un déficit que aumenta hasta llegar a más del 75%, principalmente en los sectores rurales de El Valle, Sinincay, Sidcay, Ricaurte y San Joaquín, esto debido al crecimiento poblacional que han experimentado en los últimos años estos sectores.

Como se observa en el mapa del cantón Cuenca, el tamaño de terreno de los establecimientos educativos ubicados en el área rural presenta un alto número de incumplimiento con el tamaño de terreno que exige la

norma, esto debido, a que antes de la homologación de equipamiento educativo, las infraestructuras no se hacían bajo ningún estándar, y que a pesar de la generación de nueva infraestructura que se ajusta a la norma, no se ha llegado a reemplazar todos los establecimientos educativos existentes en el área rural.

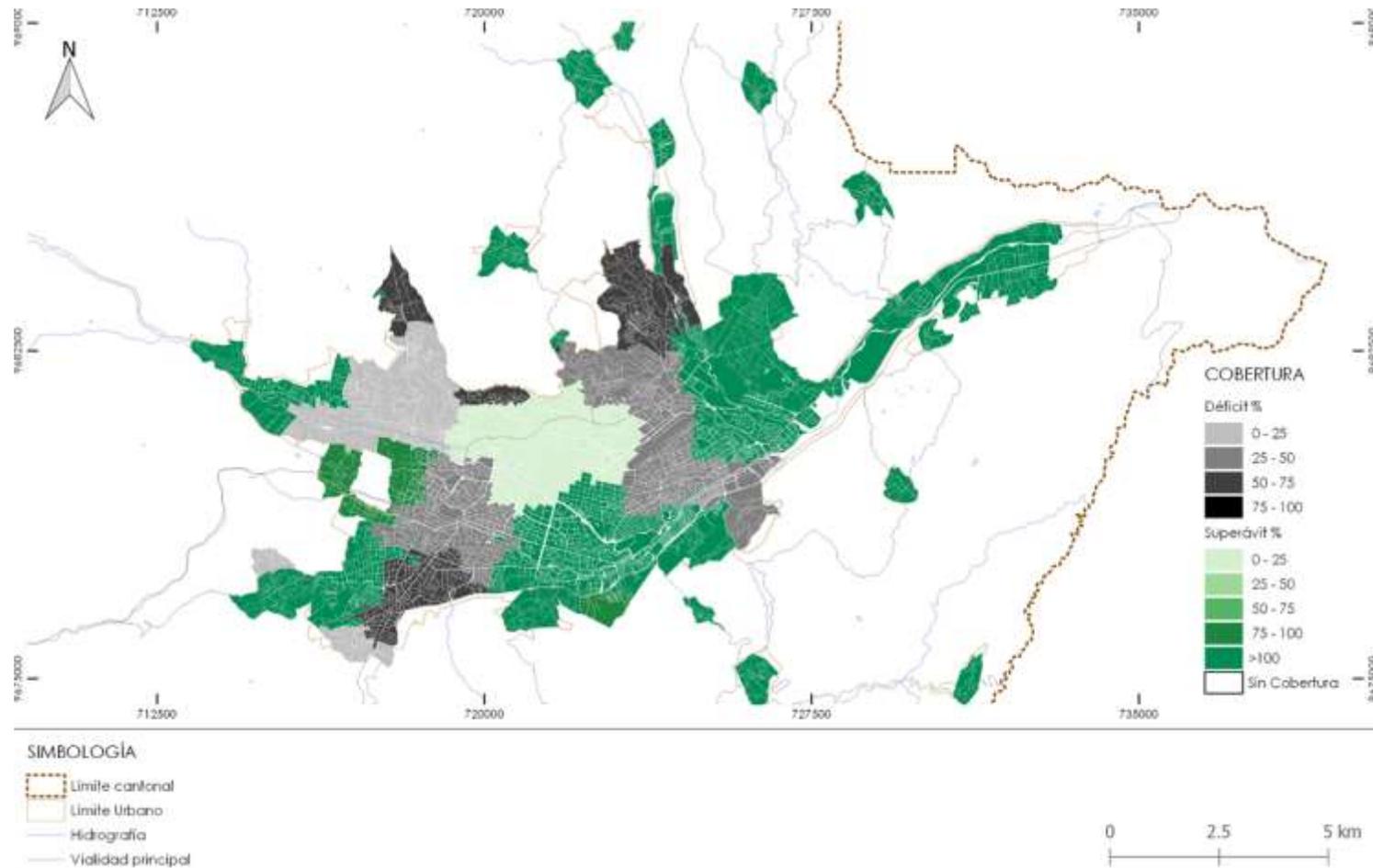
Es importante anotar que el tamaño de lote establecido por el ministerio de Educación, de acuerdo a las últimas conversaciones realizadas con la Zonal 6 del Ministerio de Educación en el año 2018, es de 1,2 Ha para una unidad educativa, tamaño de terreno, que en las áreas consolidadas sería excesivo, por cuanto lo recomendable sería mantener el tamaño mínimo establecido en este estudio.

Como se observa en el mapa de área mínima de terreno en los diferentes sectores del territorio cantonal, existen establecimientos educativos que cumple y que no cumplen con el área de terreno establecido por la norma ministerial, identificándose que el 35% de todos los establecimientos encontrados en el territorio cantonal cumple con la normativa; mientras que el resto de establecimientos requerirían de suelo para cumplir con la misma; esto debido a que muchos de los establecimientos educativos fueron construidos antes de la homologación realizada por el ministerio de educación.

Sin embargo, es necesario anotar que dentro de las áreas urbanas ya consolidadas es difícil ampliar los equipamientos, por lo que se recomienda que en los establecimientos que están dentro de estas áreas se deba repensar el tamaño de lote y por tanto establecer la capacidad de acuerdo al tamaño existente; pues su reubicación en muchos casos no es aconsejable, debido a que se pierde la cobertura territorial y no se dispone de los recursos económicos para suelos dentro del área urbana que son de alto costo.

Por otra parte, para los establecimientos que se ubican en los territorios en proceso de consolidación o rurales si se recomienda genere la ampliación del terreno, pues en estos si existe una mayor posibilidad de hacerlo y los costos de suelo son menores.

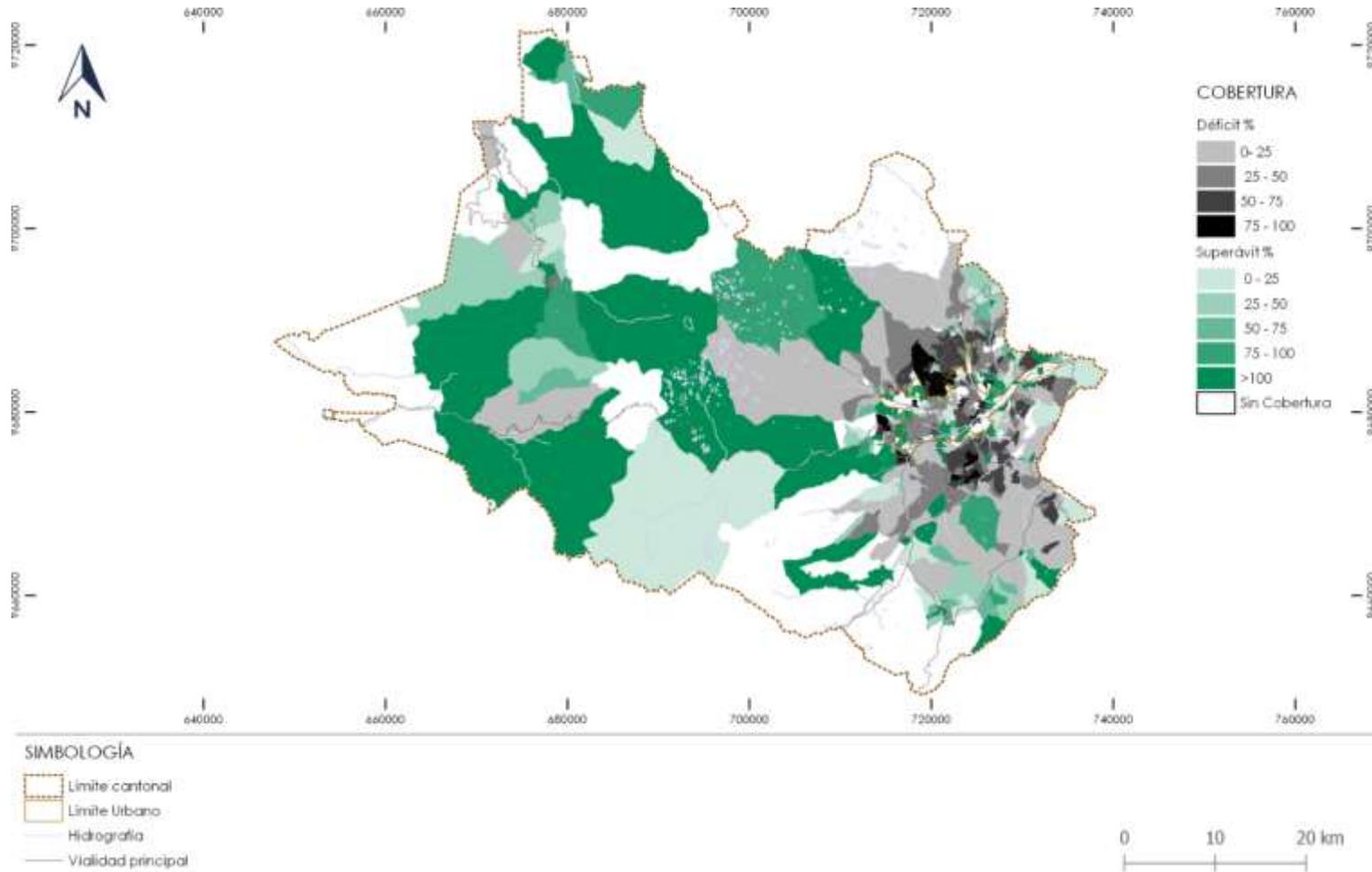
Mapa 95. Análisis de equipamiento Educativo por Manzanas Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 / Acuerdo Ministerial N° 0483-12 / www.educación.gob.ec

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

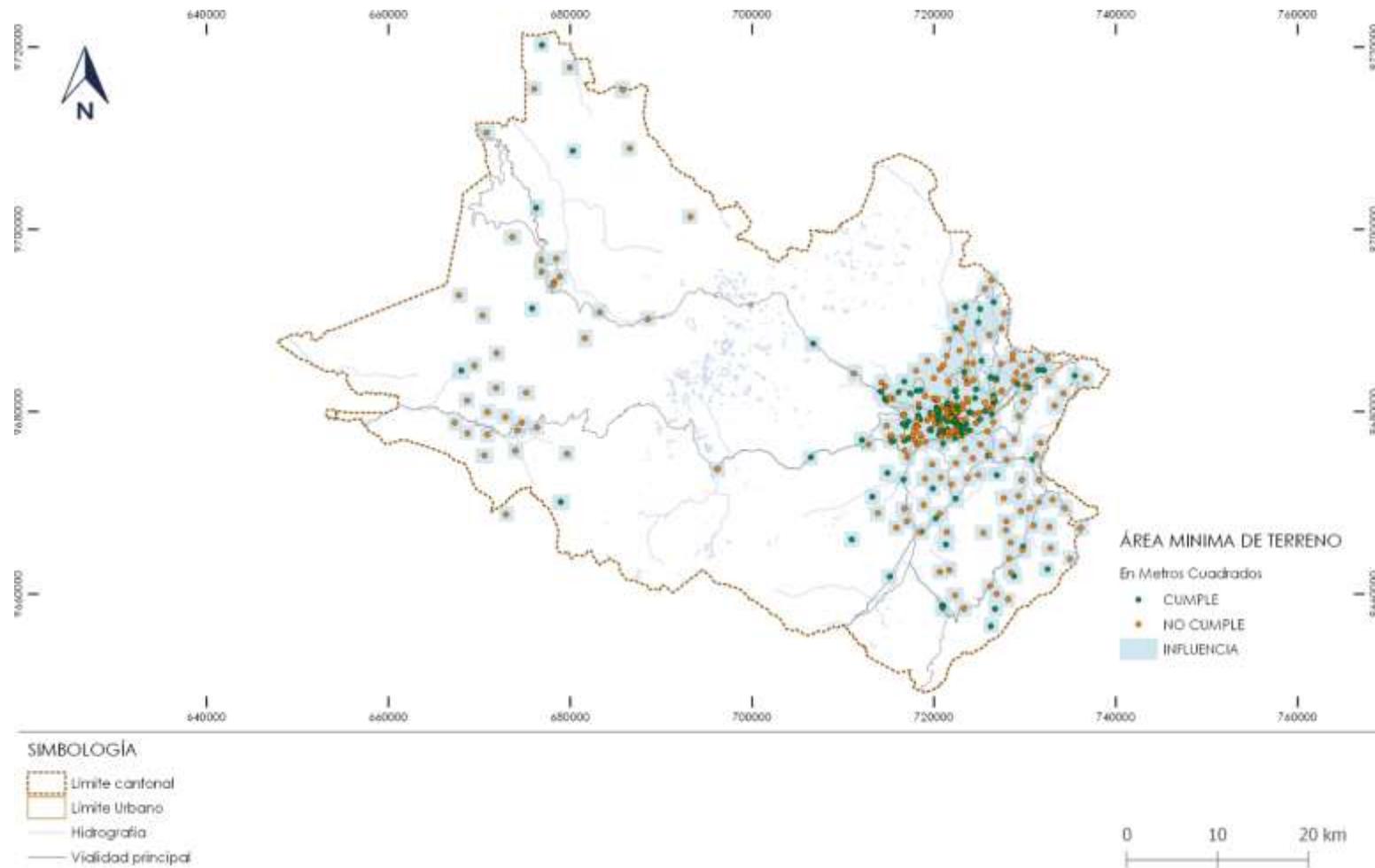
Mapa 96. Análisis de equipamiento Educativo por Sector Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 / Acuerdo Ministerial N° 0483-12 / www.educación.gob.ec

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 97. Análisis de área mínima de terreno para equipamiento Educativo



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 / Acuerdo Ministerial N° 0483-12 / www.educación.gob.ec

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.2.3. Equipamiento Educativo Urbano Mayor

Los equipamientos considerados como urbano mayores son los establecimientos educativos de nivel superior; realizándose para este estudio el análisis de las infraestructuras de las cuatro universidades que están en la Ciudad de Cuenca; que forman parte del sistema de educación, y que deben ser de acceso y calidad para los ciudadanos de acuerdo a lo que exige la ley.

Para este análisis se realizó una ficha de levantamiento de campo, con la cual se valoró en cuatro ámbitos a los diferentes campus universitarios de las cuatro universidades; considerando:

Las Características del Terreno. - referido a la disponibilidad de servicios básico, agua potable, saneamiento, luz eléctrica, recolección de basura y servicio de internet; así como a la topografía y su ubicación en relación a zonas de riesgo.

Accesibilidad y movilidad. - considerando las características viales, la continuidad de la red, y los medios de transporte

Usos de Suelo y Características Ambientales. - tomando en cuenta la compatibilidad del uso del equipamiento en relación a lo que permite la normativa del sector y los usos reales que se han desarrollado en el sector; así como los problemas ambientales que genera el equipamiento o que se dan hacia el equipamiento por agentes externos.

Infraestructura. - está relacionado netamente al estado de la edificación y a la disponibilidad de espacios o necesidad de espacios para su correcto funcionamiento

Luego del levantamiento realizado con la ficha de campo y de la valoración realizada se obtuvo el siguiente cuadro y gráfica resumen:

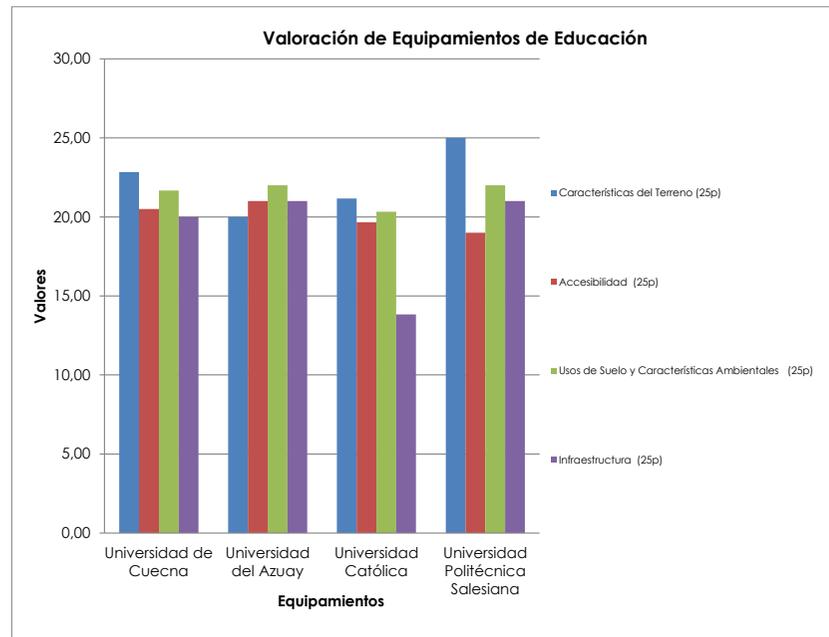
Tabla 112. Valoración de Equipamientos de Educación

Valoración de Equipamientos de Educación				
ÁMBITOS	Universidad de Cuenca	Universidad del Azuay	Universidad Católica	Universidad Politécnica Salesiana
Características del Terreno (25p)	22,83	20,00	21,17	25,00
Accesibilidad (25p)	20,50	21,00	19,67	19,00
Usos de Suelo y Características Ambientales (25p)	21,67	22,00	20,33	22,00
Infraestructura (25p)	20,00	21,00	13,83	21,00
TOTAL	85,00	84,00	75,00	87,00

Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

Figura 242. Valoración de Equipamientos de Educación

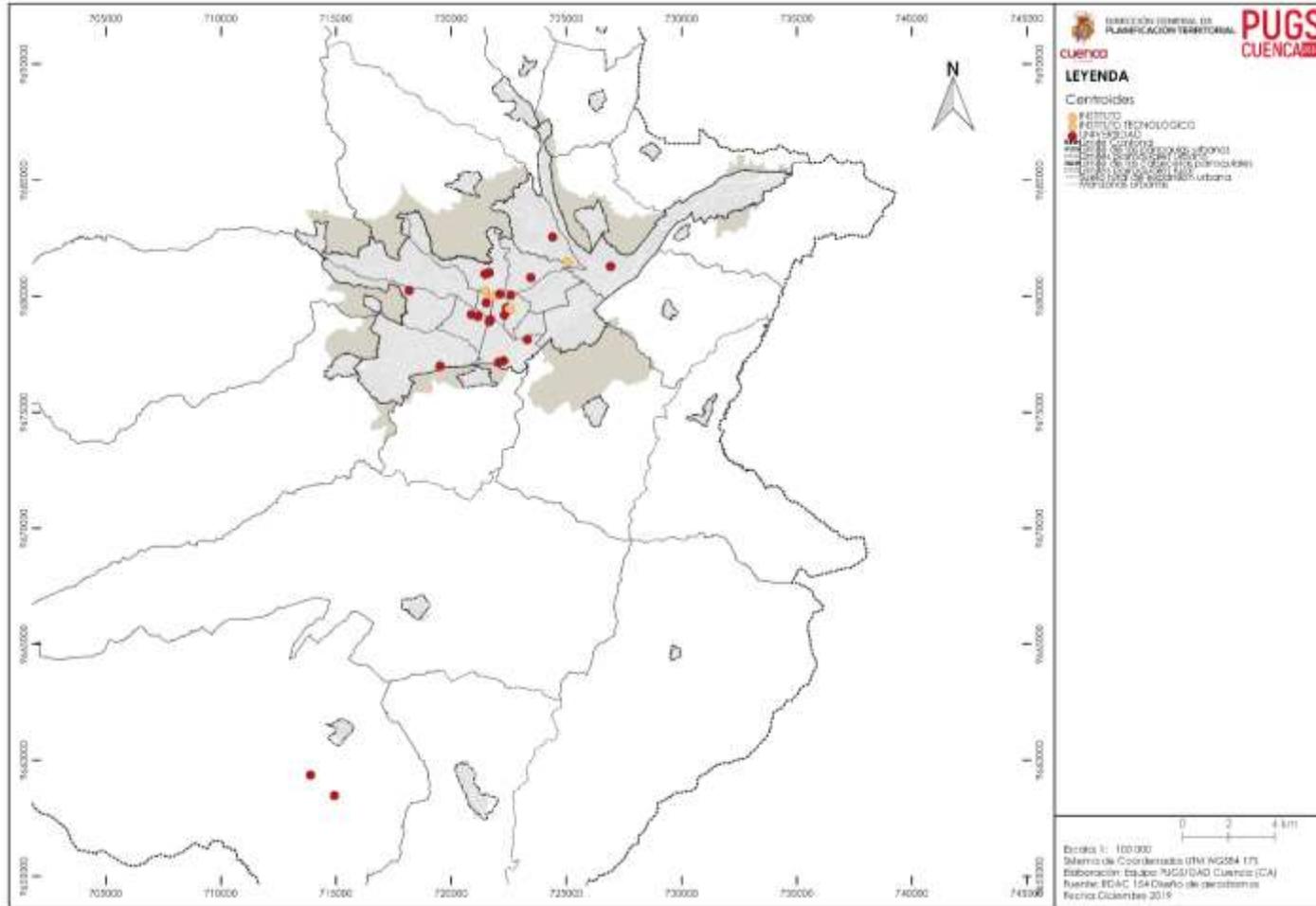


Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades
 Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

De los cuadros y gráfica de las valoraciones realizadas, se puede observar que los campus universitarios de la Universidad Católica son las que en general tienen un menor puntaje; debido principalmente a la falta de parqueadero, espacios verdes y recreativos, esto principalmente en las facultades que se encuentran ubicadas en el Centro Histórico; mientras que los campus universitarios de las otras universidades tienen una buena valoración al contar con adecuadas características físicas.

Por otra parte, una problemática generalizada está en lo referente a la alta ocupación de las vías como parqueaderos por parte de quienes asisten a los establecimientos universitarios; así como el conflicto en el tráfico vehicular a las horas de entrada y salida de los estudiantes; donde se forman doble fila, con lo cual se reduce la capacidad del viario y se genera obstrucciones vehiculares.

Mapa 98. Ubicación de Equipamiento Urbano Mayor de Educación



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.2.4. Equipamiento de Salud Urbano Menor

El servicio de salud es prestado por el Ministerio de Salud, basado en tres niveles de atención, de los cuales el primer nivel de atención, lo componen los centros de Salud, siendo estos, los espacios de prestación de salud, que permiten el ingreso de la población al sistema de salud, y los que son de mayor cercanía territorial, por tanto, se ha considerado analizar la cobertura territorial del servicio de salud, a partir de los centros de Salud.

Para el análisis de estos centros de salud, se ha tomado en cuenta la homologación de los establecimientos de Salud realizada por el Ministerio de Salud, el cual definió un tamaño de lote mínimo, y la capacidad que deben cumplir los centros de Salud; y por otra parte normativas de otras ciudades del Ecuador y ciudades intermedias, para analizar la proximidad y área de influencia de establecimientos de salud, los cuales definen una distancia relacionada al tiempo que la personas deben tardar para llegar a recibir una atención ambulatoria.

Definiéndose a partir de lo antes descrito la normativa que se observa en la siguiente tabla; determinando principalmente una diferente proximidad a la red vial, para las áreas urbanas y áreas rurales, debido principalmente a que las dinámicas territoriales son diferentes, y a que la población en los territorios rurales se encuentra generalmente dispersa y más alejada de los centros de salud.

Tabla 113. Normativa para Equipamiento de Salud (Centros de Salud)

Normativa	CABECERA CANTONAL	CABECERAS PARROQUIALES	SUELO RURAL
Radio de Influencia (m)	3000	3000	3000
Proximidad vial (m)	300	3000	600
m2/hab	0,15	0,15	0,15
Tamaño de Terreno	A 1500	A 1500	A 1500
	B 4250	B 4250	B 4250
	C 7200	C 7200	C 7200

Fuente: Acuerdo N° 00318 Niveles del Sistema de Salud 2011/Estudios de Diagnóstico del Plan de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Cuenca 2016

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Como se observa en el Mapa de Salud en manzanas censales, los sectores de Narancay, Baños, Hermano Miguel, Machangar, El Vecino, Totoracocha, Monay, La libertad y O12, presentan un déficit del servicio de Salud; denotándose un déficit superior al 50% en estos cuatro últimos sectores; debido principalmente a que en estos sectores no se han desarrollado un mayor número de equipamientos de salud como en otros sectores, donde se presenta un superávit.

Los sectores mejor servidos de la ciudad, corresponden a los sectores del Centro Histórico, El Ejido, Cañaribamba y Capulispamba; así como los correspondientes a las cabeceras parroquiales; en el caso de los sectores de la ciudad, el superávit, se da debido a que existe una concentración y cercanía de centros de salud; y en las áreas rurales, se da, debido a que un centro de salud es suficiente para el número de población que se asienta en las cabeceras parroquiales.

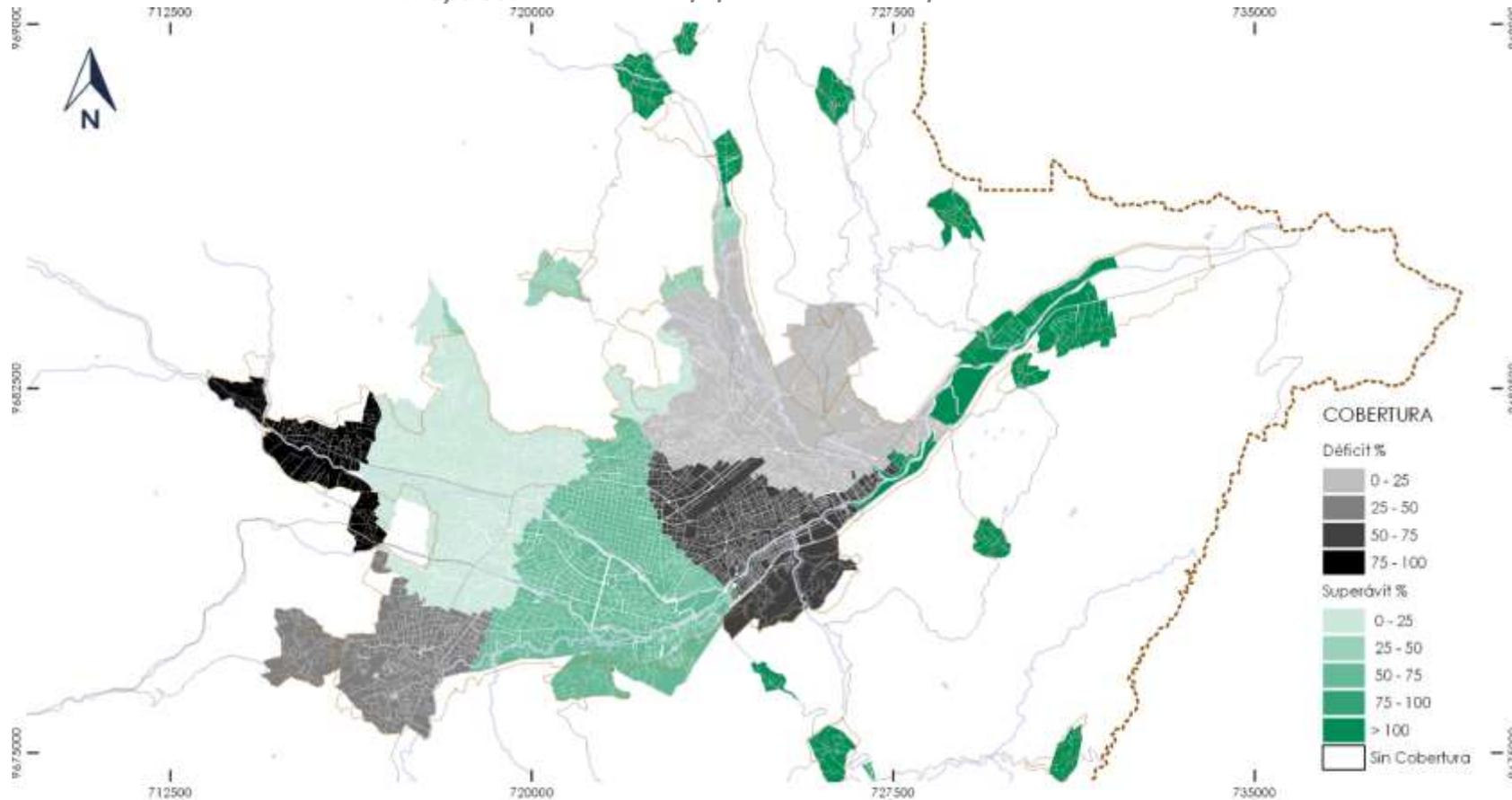
De lo que se observa en el mapa de análisis de equipamientos de salud en sectores censales; las áreas rurales alejadas de la cabecera cantonal presentan un superávit, esto debido a que la presencia de un Centro de Salud en las cabeceras parroquiales es suficiente para cubrir la demanda, e incluso generar un superávit mayor al 100%; situación que no ocurre en las áreas de las parroquias rurales de San Joaquin, Sinancay, Sidcay, Baños, Ricaurte y El Valle, en donde a pesar de contar con centros de salud, estos no son suficientes por la cantidad de población que se asienta en las áreas ubicadas entre el límite de la Ciudad y la Cabeceras parroquiales.

El área que no tienen cobertura de salud en la ciudad de Cuenca corresponde al sector de Chaullabamba; considerándose por tanto la necesidad de la ubicación de un centro de salud en este sector; sin embargo, esta dotación se puede desarrollar a un mediano o largo plazo, debido que es un sector con bajo proceso de consolidación, y a que la condición socioeconómica de la mayoría de sus es media alta, estimándose que utilizan más un servicio de salud privada.

En el área cantonal de Cuenca se Observa que los sectores que no estarían con cobertura de servicio de salud, serían los que se encuentran en la parte central del Cantón, y áreas colindantes con el cantón Sigsig y Azogues; sectores que en su mayoría corresponden a áreas ambientales, bosques nativos, el Cajas; mismos que tienden a no tener población, y que por tanto por la función social que deben prestar estas áreas no pueden contar con una infraestructura de salud.

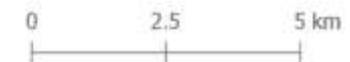
Como se observa en el Mapa de análisis de área mínima de terreno requerido para un equipamiento de Salud, apenas el 16% de los establecimientos de salud cumplen con el área requerida; esto debido a que la homologación de equipamientos de Salud que establece el área mínima de centros de salud fue realizada en los últimos años, y muchos de los equipamientos de salud existían antes de la norma; por tanto se sugiere que la ampliación y nuevas reservas de suelo para los establecimientos de salud se lo realice en aquellos que se ubican en las áreas en proceso de consolidación y en las áreas rurales; mientras que en las áreas consolidadas se vea la posibilidad de mantener los establecimientos de salud existentes y establecer su capacidad de acuerdo al área del que se dispone.

Mapa 99. Análisis de equipamiento de Salud por Manzanas Censales



SIMBOLOGÍA

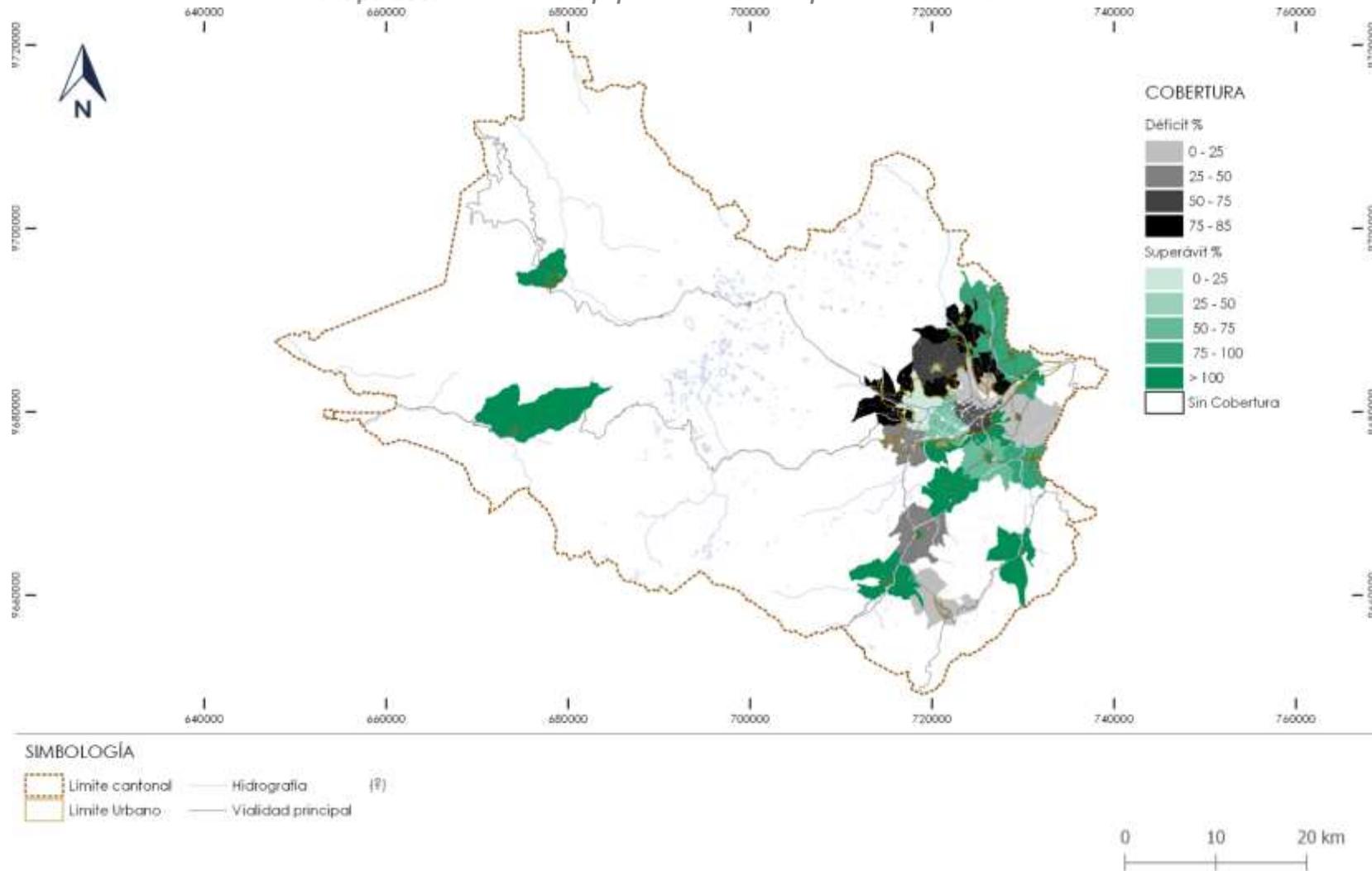
- Límite cantonal
- Límite Urbano
- Hidrografía
- Vialidad principal



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /Sistema Nacional de Información - 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

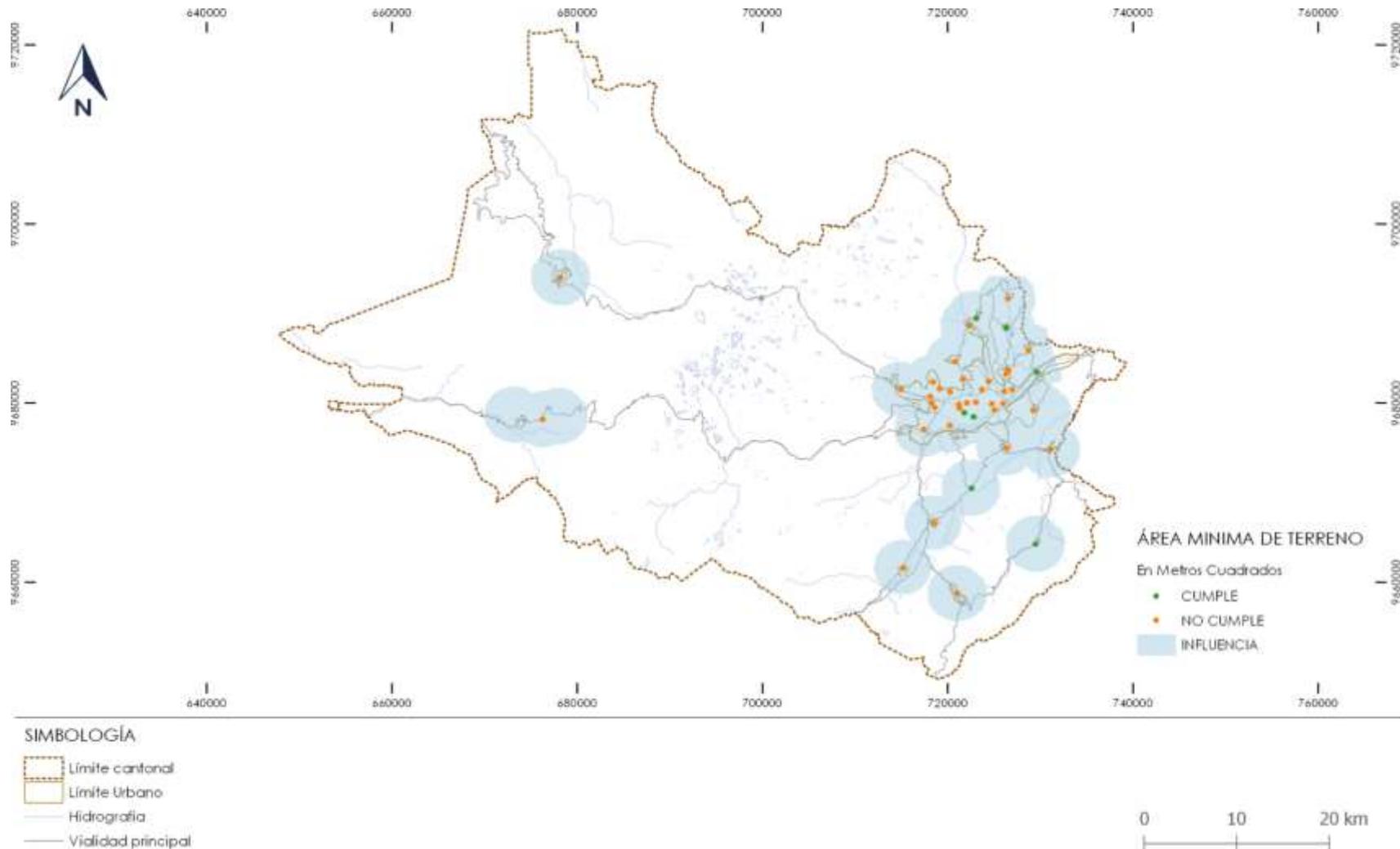
Mapa 100. Análisis de equipamiento de Salud por Sector Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 / Sistema Nacional de Información - 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

Mapa 101. Análisis de Área mínima de Terreno de equipamiento de Salud



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 / Sistema Nacional de Información - 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

2.4.2.5. Equipamiento de Salud Urbano Mayor

Los equipamientos considerados como urbano mayores son los establecimientos de Salud que están en el segundo y tercer nivel de atención; realizándose para este estudio el análisis de las infraestructuras de los Hospitales y centros especializados de salud públicos y privados.

Para este análisis se realizó una ficha de levantamiento de campo, con la cual se valoró en cuatro ámbitos a los diferentes Hospitales y Centros especializados de Salud; considerando:

Las Características del Terreno. - referido a la disponibilidad de servicios básico, agua potable, saneamiento, luz eléctrica, recolección de basura y servicio de internet; así como a la topografía y su ubicación en relación a zonas de riesgo.

Accesibilidad y movilidad. - considerando las características viales, la continuidad de la red, y los medios de transporte

Usos de Suelo y Características Ambientales. - tomando en cuenta la compatibilidad del uso del equipamiento en relación a lo que permite la normativa del sector y los usos reales que se han desarrollado en el sector; así como los problemas ambientales que genera el equipamiento o que se dan hacia el equipamiento por agentes externos.

Infraestructura. - está relacionado netamente al estado de la edificación y a la disponibilidad de espacios o necesidad de espacios para su correcto funcionamiento.

Luego del levantamiento realizado con la ficha de campo y de la valoración realizada se obtuvo el siguiente cuadro y gráfica resumen:

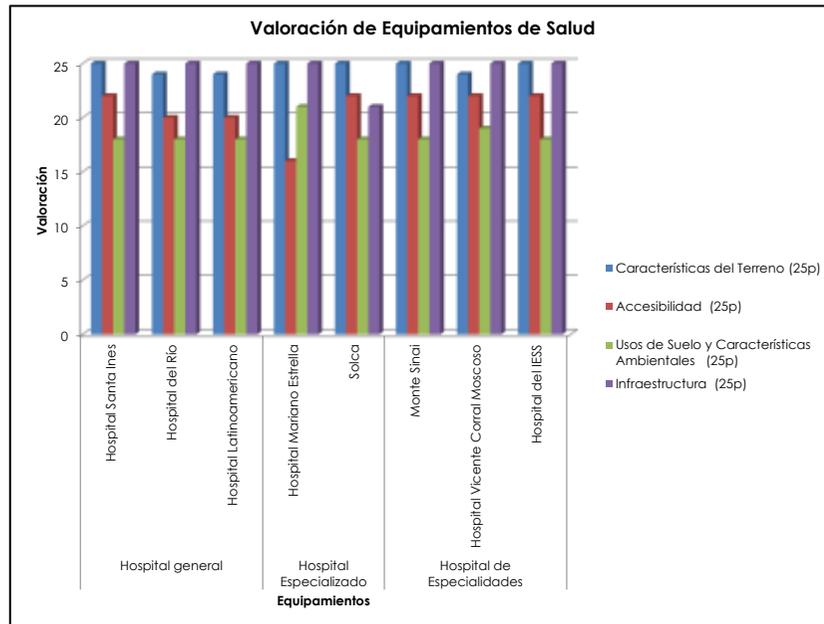
Tabla 114. Valoración de Equipamientos de Salud

Valoración de Equipamientos de Salud								
AMBITOS	Hospital general			Hospital Especializado		Hospital de Especialidades		
	Hospital Santa Ines	Hospital del Río	Hospital Latinoamericano	Hospital Mariano Estrella	Solca	Monte Sinai	Hospital Vicente Corral Moscoso	Hospital del IESS
Características del Terreno (25p)	25	24	24	25	25	25	24	25
Accesibilidad (25p)	22	20	20	16	22	22	22	22
Usos de Suelo y Características Ambientales (25p)	18	18	18	21	18	18	19	18
Infraestructura (25p)	25	25	25	25	21	25	25	25
TOTAL	90	87	87	87	86	90	90	90

Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

Figura 243. Valoración de Equipamientos de Salud



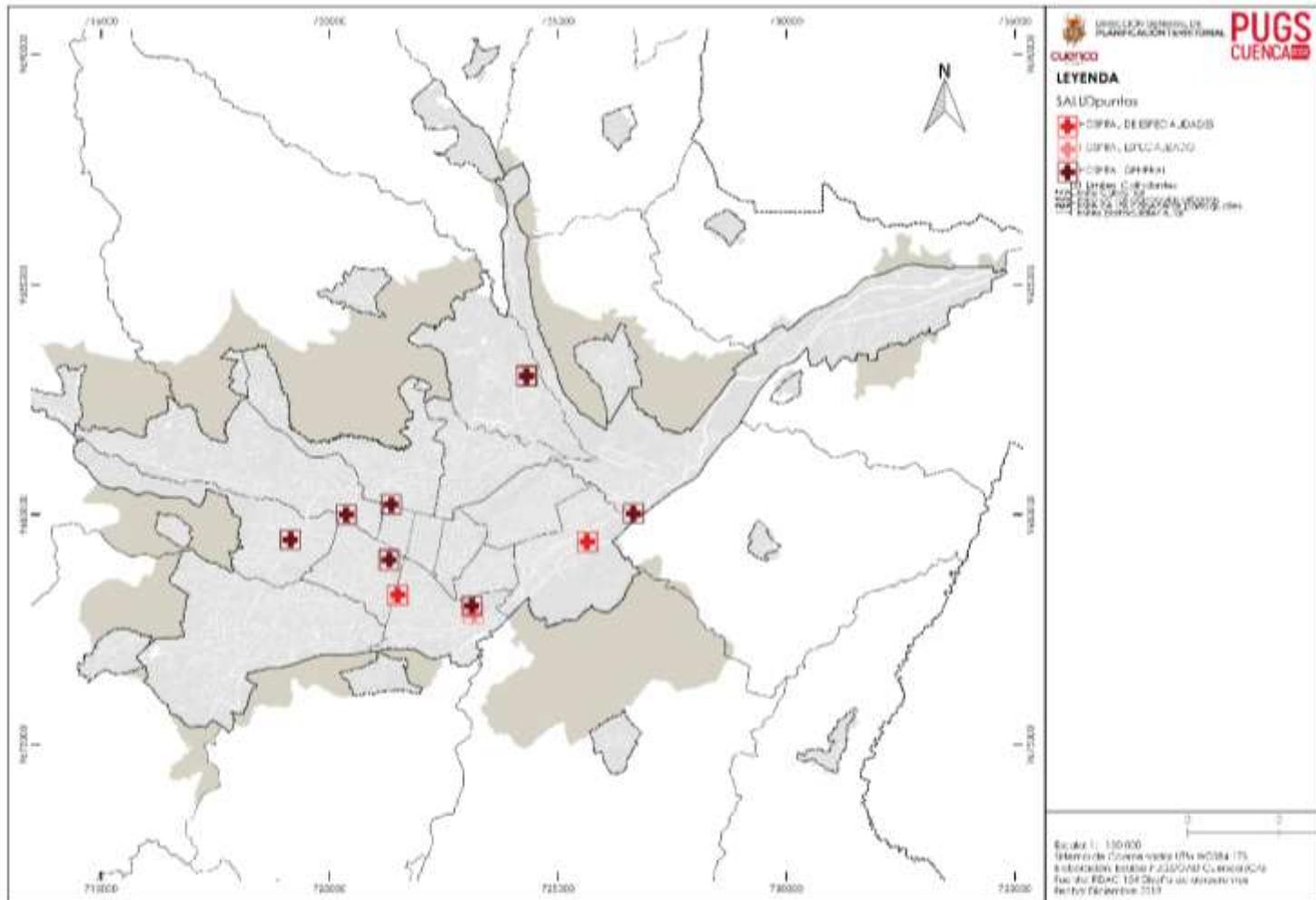
De los cuadros y gráfica de las valoraciones realizadas, se puede observar que los equipamientos urbano mayores de salud presentan una buena valoración, denotándose que tienen buenas condiciones en lo que, a Características de terreno, accesibilidad, uso de suelo e infraestructura se refiere.

De las observaciones levantadas en campo se identificó que es necesario que se de mantenimiento a la señal ética referente a los pasos cebras para los peatones, y se coloquen rampas, letreros de velocidad y advertencia en las aceras, pues estos son espacios a los que acuden todo tipo de personas.

Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 102. Ubicación de Equipamiento Urbano Mayor de Salud



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.2.6. Equipamiento de Bienestar Social Urbano Menor

Los equipamientos de Bienestar Social son equipamientos que se encuentran regulados por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el cual formula políticas estatales en materia de protección a los sectores más vulnerables de la sociedad, con el fin de propiciar que estos servicios se desarrollen en condiciones aceptables; en cuanto a la homologación de infraestructura, el ministerio de Inclusión Económica y Social, no generó ninguna homologación de infraestructura de Bienestar Social; sin embargo realizó un diseño estándar de Centros de Desarrollo Social, denominados Centros Infantiles del Buen Vivir, diseño del cual se partió para generar la normativa de análisis para los Centros de Desarrollo Infantil.

El análisis territorial se realiza únicamente considerando esta infraestructura, ya que, en esta categoría, este es el tipo de equipamiento que debe tener una mayor cercanía a la población para presentar adecuadamente este servicio de forma cotidiana; y que por tanto debe estar desconcentrado y distribuido en el territorio.

En el Cantón Cuenca, los centros de desarrollo infantil han sido emplazados por el sector privado, el GAD municipal del cantón Cuenca, y en menor grado por el ministerio de Inclusión Económica y Social.

Para el análisis se han tomado principalmente los Centros de Desarrollo Infantil dotados por el sector público.

Tabla 115. Normativa para Equipamiento de Bienestar Social

Normativa Centros de Desarrollo Infantil	CABECERA CANTONAL	CABECERAS PARROQUIALES	SUELO RURAL
Radio de Influencia (m)	400	400	800
Proximidad vial (m)	300	300	600
m ² /hab	0,30	0,30	0
Tamaño de Terreno (m ²)	400	400	400

Fuente: Ordenanza de Gestión Urbana Territorial, Normas de Arquitectura y Urbanismo Distrito Metropolitano de Quito / Plan de desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca 1982

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Del Mapa de análisis de equipamiento de bienestar social en manzanas, se puede observar que la mayor parte del territorio de la cabecera cantonal no tiene el servicio de Centros de Desarrollo Infantil, esto debido a que este tipo de equipamiento hace algunos años atrás, no era un servicio demandado por toda la población, y que los primeros Centros de Desarrollo Social fueron implementados por el sector privado, centros que en su mayoría no se tienen identificados.

Como se mencionó en el párrafo anterior, inicialmente el sector privado prestaba este servicio, pero con el paso del tiempo se ha transformado en una necesidad imperante, debido a que en los hogares, tanto el padre como la madre salen a laborar; necesidad que también la tiene la población que no dispone de recursos para pagar este servicio al costo que lo oferta el privado; por tal motivo, este tipo de equipamiento ha sido dotado en los últimos años por el sector público; y como se observa en el mapa de manzanas, estos se ubican principalmente en los sectores donde está la población de menores ingresos económicos, y donde existe

una mayor concentración de actividades laborales; identificándose en los mercados, parque industrial, totoracocha, el vecino, el arenal y Hermano Miguel.

Como se observe en el mapa de análisis por manzanas, en la mayor parte de estos sectores donde se presta el servicio de centros de desarrollo infantil, se presenta un déficit, esto debido a dos motivos, por una parte porque son sectores con una alta demanda; y por otra porque la implementación de estos equipamientos inicialmente no responden a una planificación, ni a una homologación de los mismos; por ello es importante la implementación de nuevos centros de desarrollo social que respondan a un estándar, en este caso conforme a lo propuesto por el MIES; considerando una planificación en los espacios que no cuenten con la cobertura del servicio y que tengan población con menores ingresos económicos.

Por otra parte, como se observa en el mapa de análisis de sectores censales (análisis realizado para el territorio cantonal), no existe cobertura del servicio en casi todo el Cantón Cuenca; denotando esto, la necesidad de priorizar el emplazamiento de los mismos, especialmente en las cabeceras parroquiales y en las áreas rurales que se encuentran cercanas a la ciudad, en donde se concentra y registra un número significativo de población.

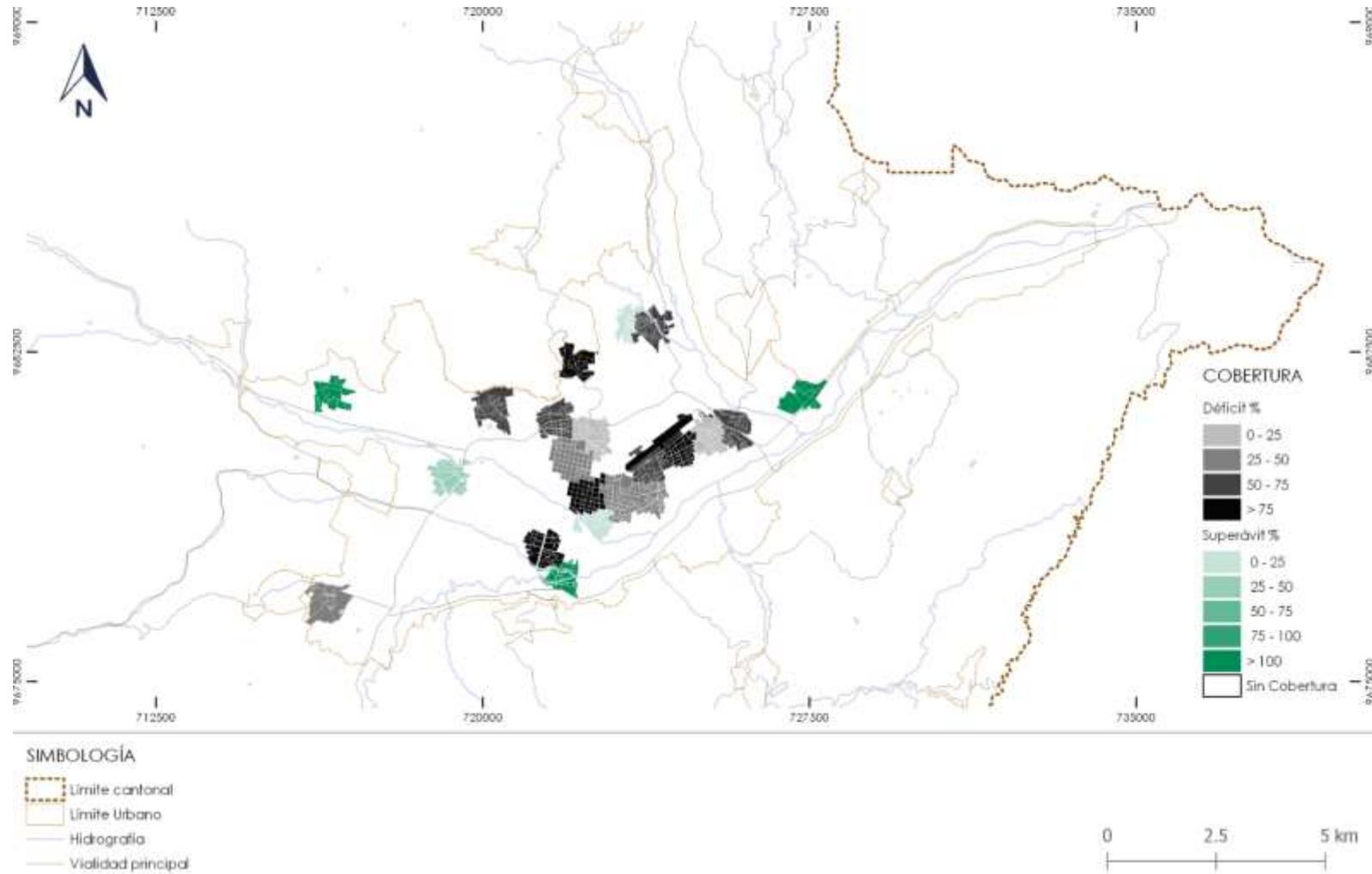
En el Mapa de Análisis de área mínima de terreno requerido para equipamiento de Bienestar Social, se observa que los equipamientos que no cumplen con la norma, están concentrados generalmente en la parte centro- Sur del territorio Urbano; de estos equipamientos de Bienestar

social referidos a Centros de Desarrollo Social se pueden identificar que el 50% de los mismos cumplen con el área mínima.

A diferencia de las otras categorías de equipamientos, este tipo de equipamiento es el que tiene el mayor porcentaje de cumplimiento en lo que al área mínima de terreno se requiere, debido a que no existe mucha diferencia de años entre el estudio de área requerida del equipamiento, en relación a la incorporación de la norma.

En este tipo de equipamiento si se puede alcanzar el área del terreno; e inclusive se hacen reubicaciones dentro del área consolidada, pues el tamaño de terreno mínimo que exige la norma, es un área de terreno que tienen muchos predios existentes dentro del territorio urbano.

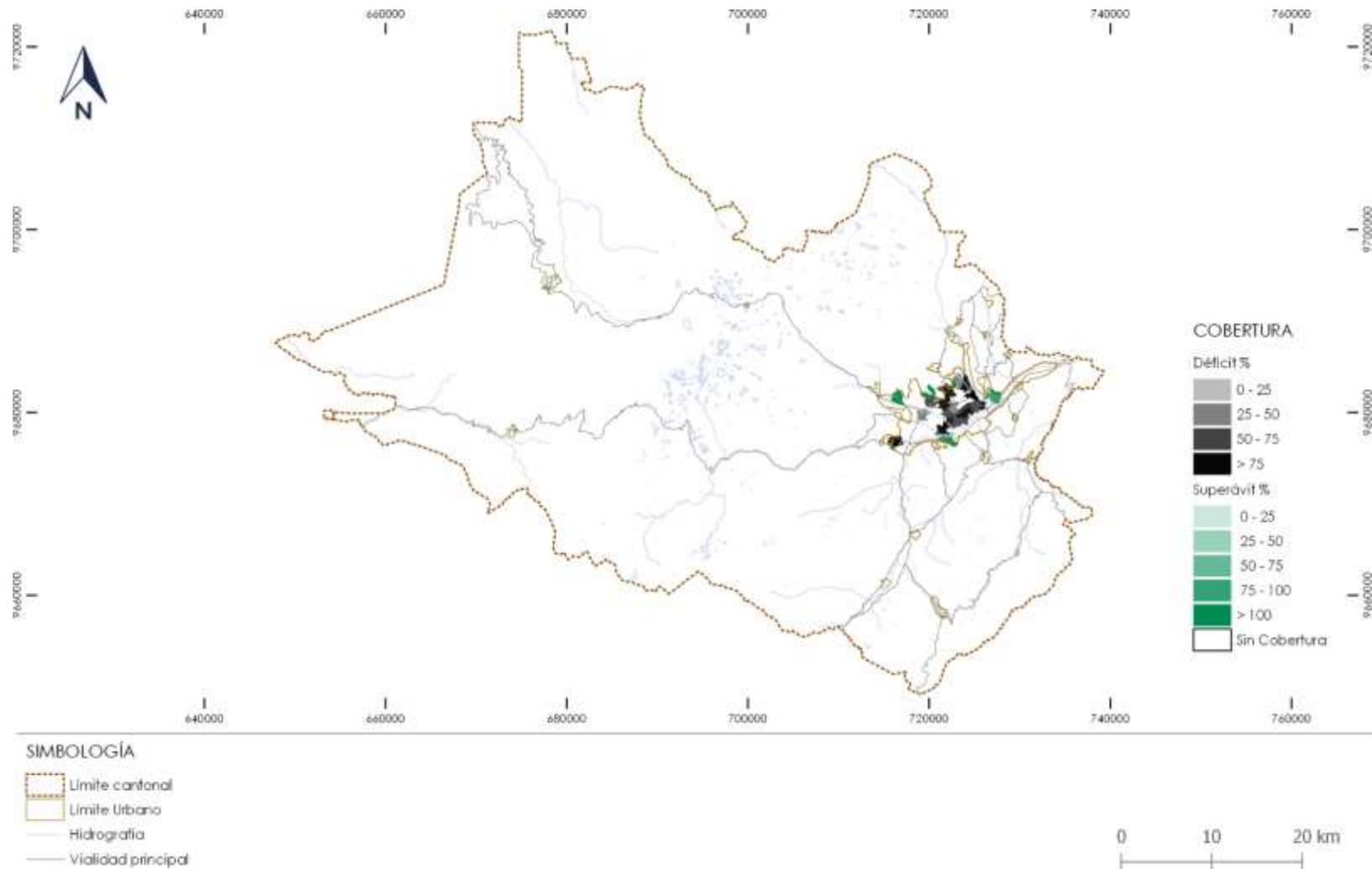
Mapa 103. Análisis de equipamiento de Bienestar Social por Manzanas Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

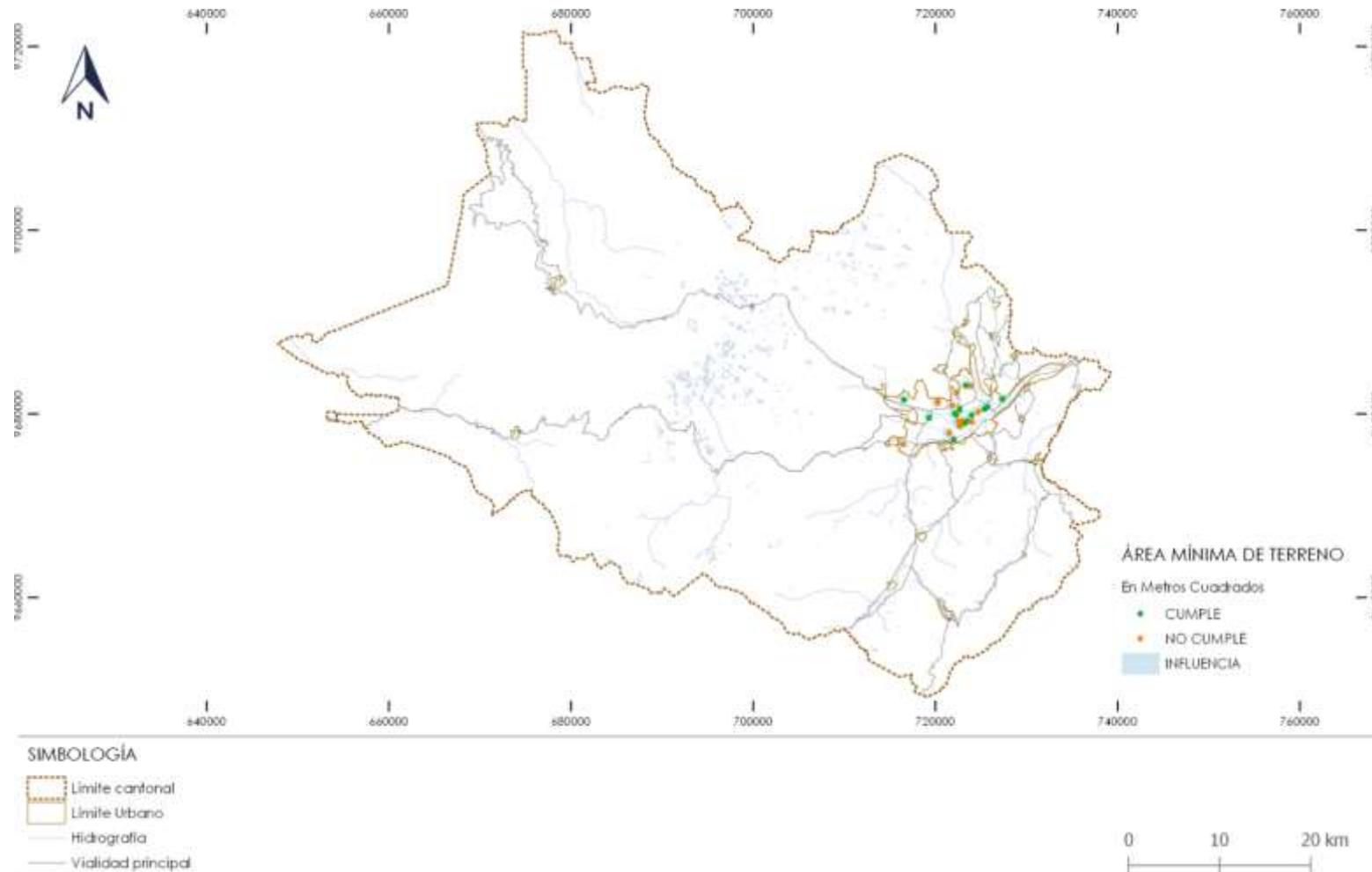
Mapa 104. Análisis de equipamiento de Bienestar Social por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

Mapa 105. Análisis de Área mínima de terreno de equipamiento de Bienestar Social



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

2.4.2.7. Equipamiento de Bienestar Social Urbano Mayor

Pare este análisis se realizó una ficha de levantamiento de campo, con la cual se valoró en cuatro ámbitos a los equipamientos urbano mayor de Bienestar Social referidos a Centros para menores de edad, centros de rehabilitación, y el cementerio de la ciudad; estos ámbitos son los siguientes:

Las Características del Terreno. - referido a la disponibilidad de servicios básico, agua potable, saneamiento, luz eléctrica, recolección de basura y servicio de internet; así como a la topografía y su ubicación en relación a zonas de riesgo.

Accesibilidad y movilidad. - considerando las características viales, la continuidad de la red, y los medios de transporte

Usos de Suelo y Características Ambientales. - tomando en cuenta la compatibilidad del uso del equipamiento en relación a lo que permite la normativa del sector y los usos reales que se han desarrollado en el sector; así como los problemas ambientales que genera el equipamiento o que se dan hacia el equipamiento por agentes externos.

Infraestructura. - está relacionado netamente al estado de la edificación y a la disponibilidad de espacios o necesidad de espacios para su correcto funcionamiento.

Luego del levantamiento realizado con la ficha de campo y de la valoración realizada se obtuvo el siguiente cuadro y gráfica resumen:

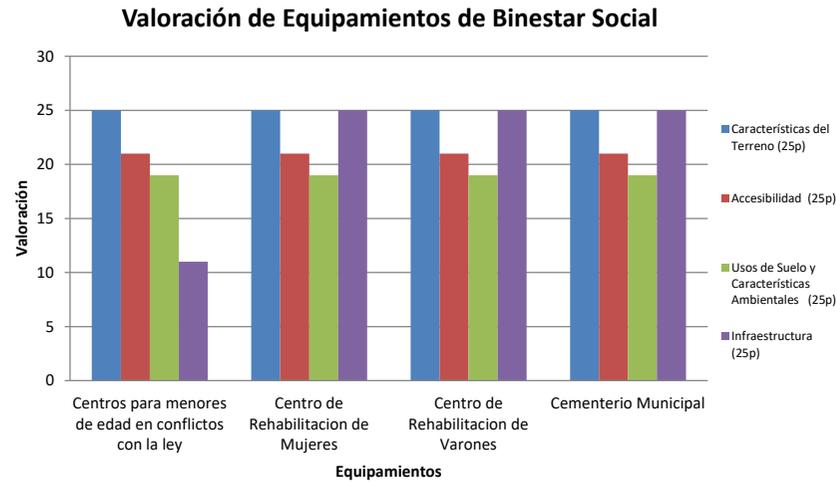
Tabla 116. Valoración de Equipamiento de Bienestar Social

Valoración de Equipamientos de Bienestar Social				
AMBITOS	Centros para menores de edad en conflictos con la ley	Centro de Rehabilitacion de Mujeres	Centro de Rehabilitacion de Varones	Cementerio Municipal
Características del Terreno (25p)	25	25	25	25
Accesibilidad (25p)	21	21	21	21
Usos de Suelo y Características Ambientales (25p)	19	19	19	19
Infraestructura (25p)	11	25	25	25
TOTAL	76	90	90	90

Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

Figura 244. Valoración de Equipamientos de Bienestar Social



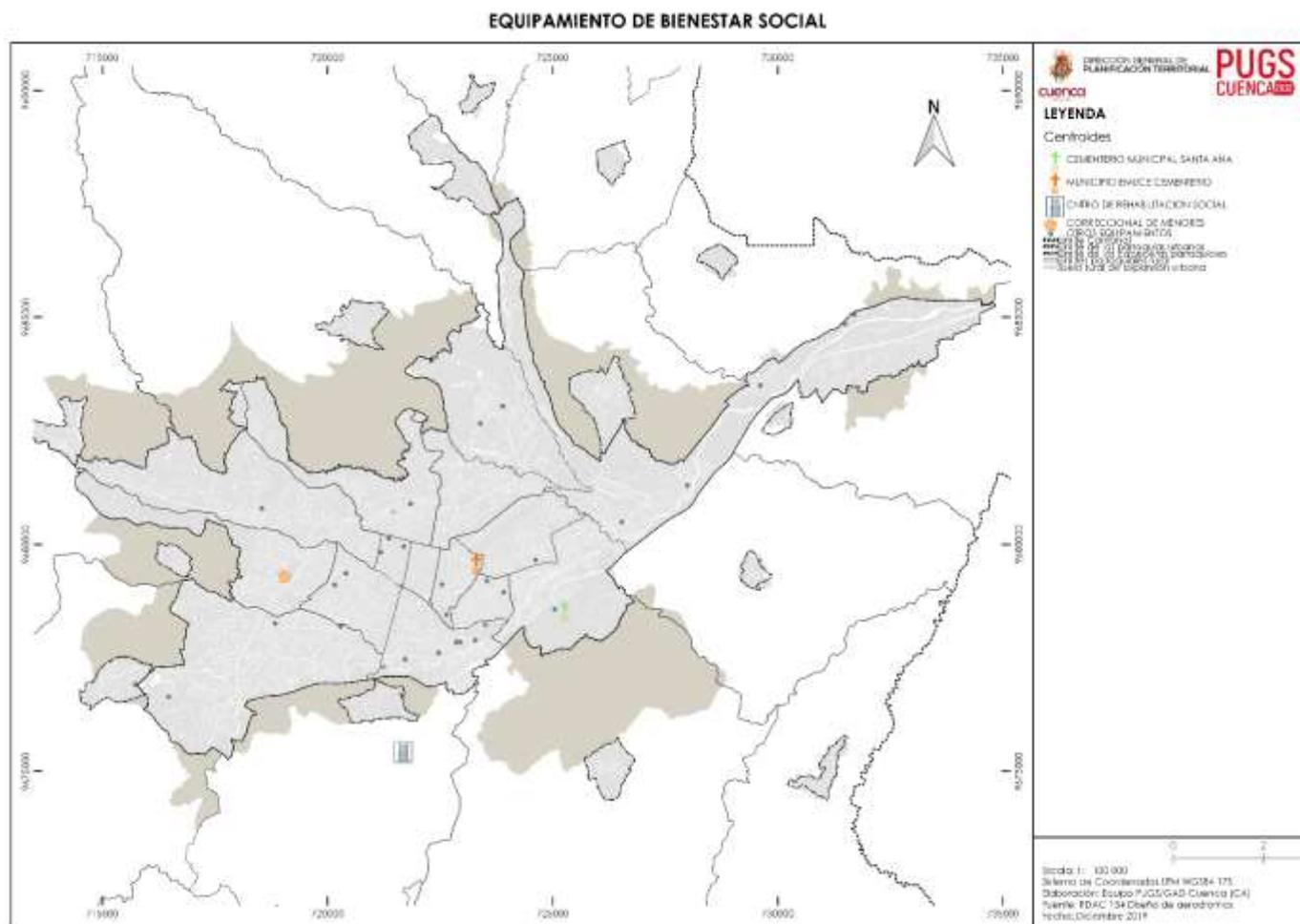
De los cuadros y gráfica de las valoraciones realizadas, se puede observar que los equipamientos urbano mayores de bienestar social presentan buenas condiciones de funcionamiento, accesibilidad e infraestructura a excepción del centro para menores, que tiene una infraestructura en malas condiciones

De las reuniones mantenidas con funcionarios de la EMUCE EP, la vida útil del cementerio aumento gracias a las nuevas gestiones realizadas en el mismo, sin embargo, se proyecta la construcción de un nuevo cementerio

Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 106. Localización de Equipamiento Urbano Mayor de Bienestar Social



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.2.8. Equipamiento de Cultura Urbano Menor

En los estudios de diagnóstico del Plan de Ordenamiento Urbano de Cuenca 2016, se determinó 9 tipos de equipamientos culturales, tomándose para el análisis los de mayor desconcentración territorial, y que a la vez tiene una mayor cercanía a la población, donde se promueve actividades para la promoción y difusión de la cultura; y de este mismo estudio se tomó la normativa que se observa en el siguiente cuadro.

El mapa de Distribución de equipamientos culturales muestra una distribución de centros de integración comunitaria homogénea, sin embargo, del análisis de cobertura del Equipamiento Cultural se observa que en los sectores de Capulispamba y Ucubamba existen territorios sin cobertura.

Por otra parte en esta categoría de equipamiento no se ha encontrado una norma sobre equipamientos de cultura, y tampoco se ha identificado una norma que se ajuste a los equipamientos que se han venido realizando; debido a que las reservas de terreno y la construcción de este tipo de equipamientos se lo ha realizado sin contar con estándares o una homologación que permita realizar infraestructuras buscando dar una cobertura territorial y determinar una capacidad de servicio poblacional. Es decir que no han respondido a una planificación, sino más bien, han ido apareciendo conforme el barrio o comunidad lo ha ido solicitando, y se los ha emplazado donde el GAD municipal ha podido hacerlo.

Por otra parte, es importante anotar que los estudios del POUC también manifiestan como parte del problema que muchos de estos equipamientos son subutilizados, que no cumplen con la función social y que en algunos barrios inclusive los arriendan para vivienda.

Tabla 117. Normativa para Equipamiento de Cultura

Normativa Centros de Integración Social	CABECERA CANTONAL	CABECERAS PARROQUIALES	SUELO RURAL
Radio de Influencia (m)	800	800	1600
Proximidad vial (m)	300	300	600
m ² /hab	0,15	0,15	0,15
Tamaño de Terreno (m ²)	400	400	400

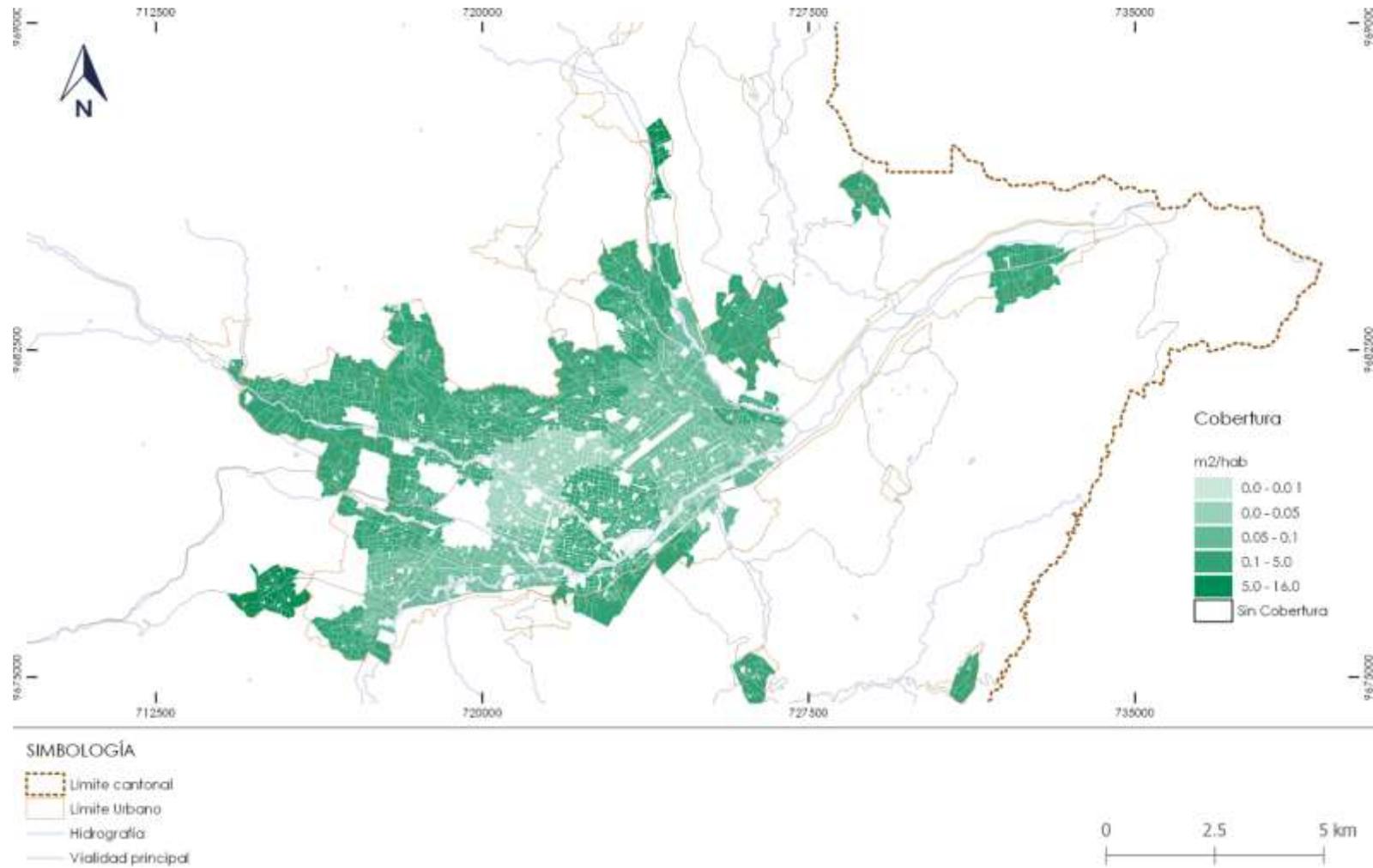
Fuente: Ordenanza de Gestión Urbana Territorial, Normas de Arquitectura y Urbanismo Distrito Metropolitano de Quito / Estudios del Plan de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Cuenca 2016

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Como se observa en el mapa de análisis de Cobertura Territorial de equipamiento cultural por sectores censales, en las cabeceras parroquiales también existe cobertura en los territorios donde existe concentración poblacional.

De este análisis se desprende la necesidad de contar con una normativa estándar que permita implementar equipamientos de cultura, con un área de terreno y construcción tipo, encaminados a prestar un servicio planificado, de modo que se optimicen los recursos.

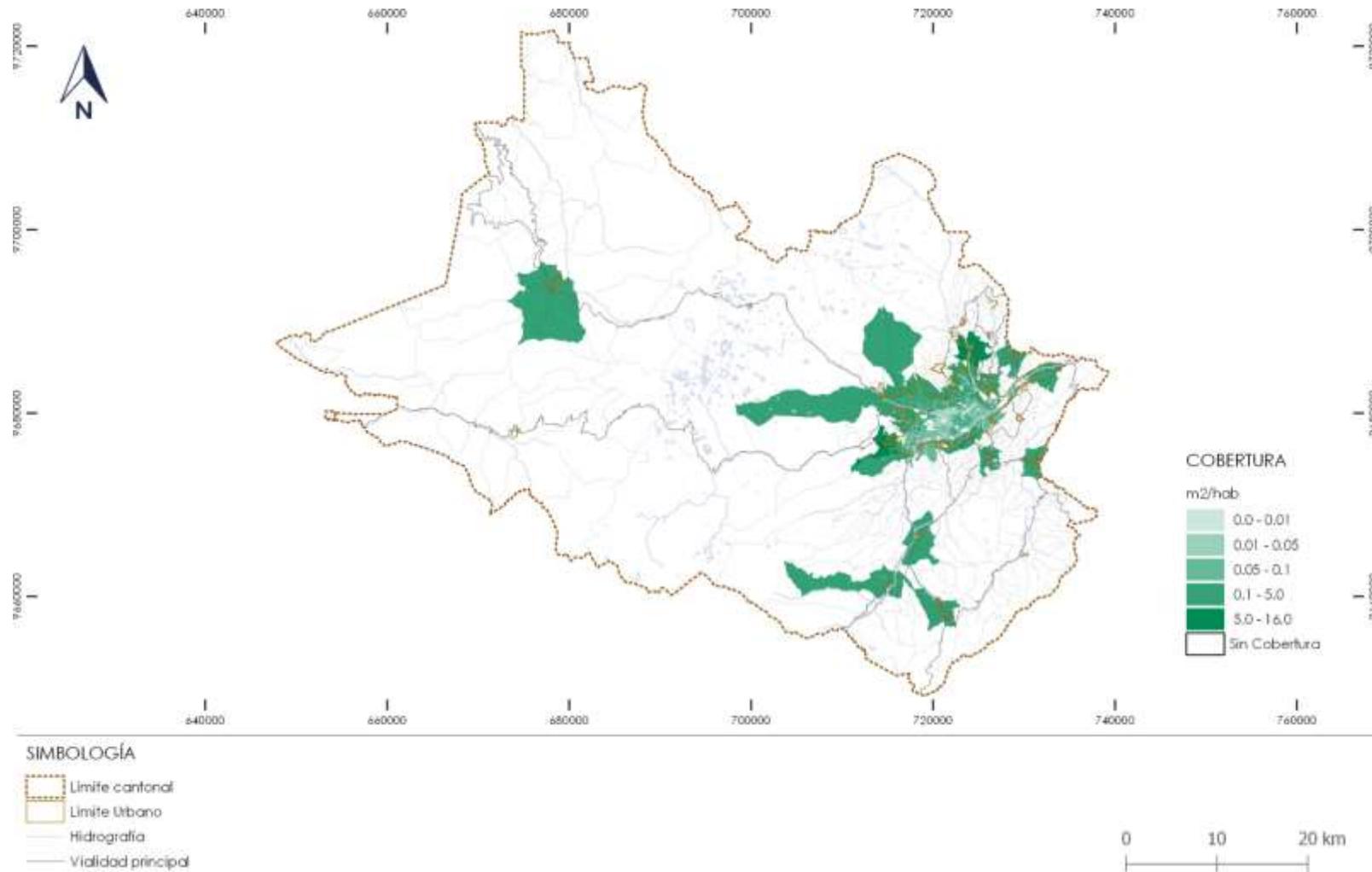
Mapa 107. Análisis de Cobertura Territorial de equipamiento de Cultura por Manzanas Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

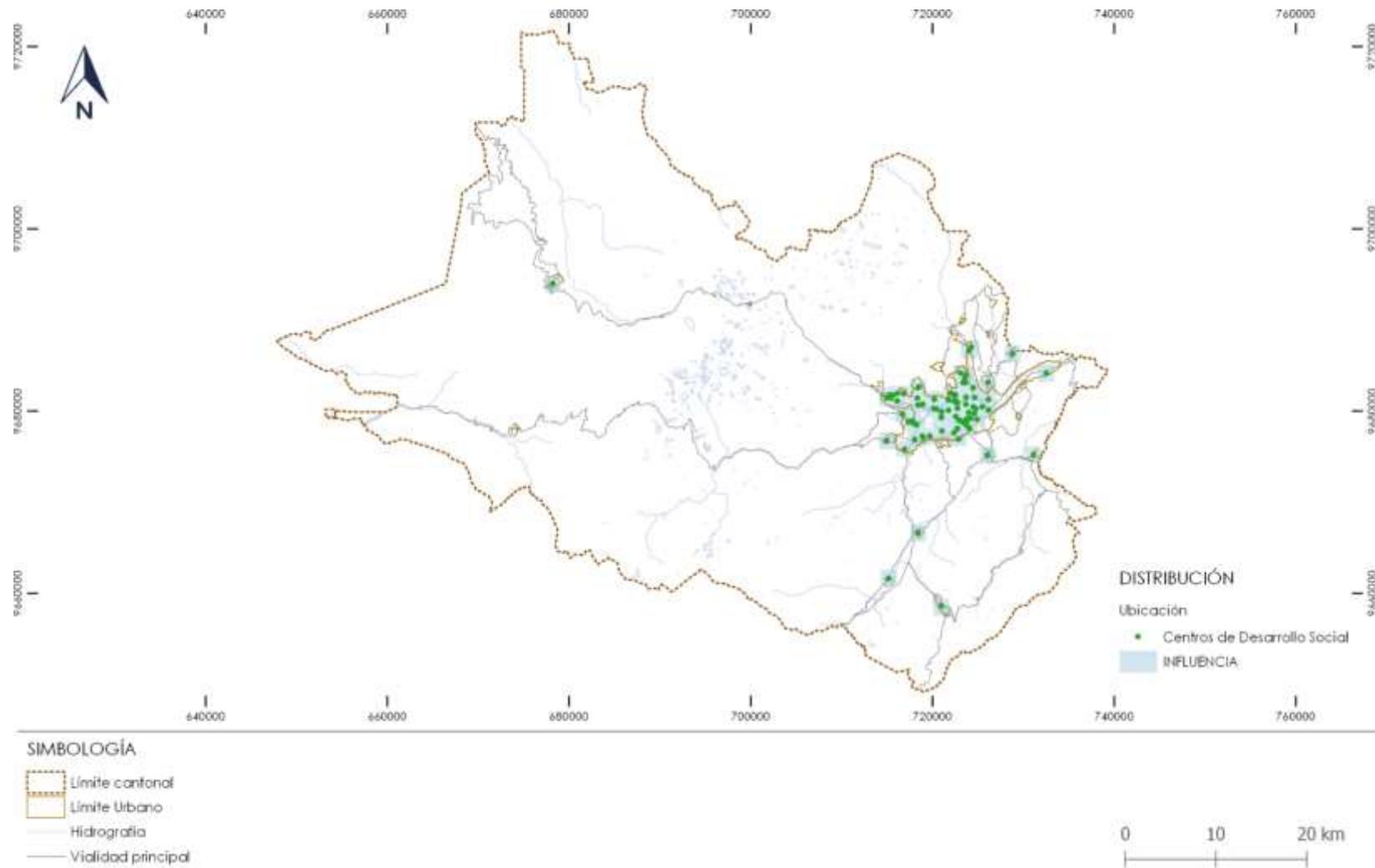
Mapa 108. Análisis de Cobertura Territorial de equipamiento de Cultura por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 109. Distribución de equipamiento de Cultura por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.2.9. Equipamiento de Cultura Urbano Mayor

Para este análisis se realizó una ficha de levantamiento de campo, con la cual se valoró en cuatro ámbitos a los equipamientos urbano mayor de Cultura referidos a Complejos culturales, Museos, Galerías, Teatros, Auditorios y Centros de Convención; estos ámbitos son los siguientes:

Las Características del Terreno. - referido a la disponibilidad de servicios básico, agua potable, saneamiento, luz eléctrica, recolección de basura y servicio de internet; así como a la topografía y su ubicación en relación a zonas de riesgo.

Accesibilidad y movilidad. - considerando las características viales, la continuidad de la red, y los medios de transporte

Usos de Suelo y Características Ambientales. - tomando en cuenta la compatibilidad del uso del equipamiento en relación a lo que permite la normativa del sector y los usos reales que se han desarrollado en el sector; así como los problemas ambientales que genera el equipamiento o que se dan hacia el equipamiento por agentes externos.

Infraestructura. - está relacionado netamente al estado de la edificación y a la disponibilidad de espacios o necesidad de espacios para su correcto funcionamiento.

Luego del levantamiento realizado con la ficha de campo y de la valoración realizada se obtuvo que de manera general estos equipamientos presentan buenas condiciones; pudiendo observarse esto en el siguiente cuadro y gráfica resumen:

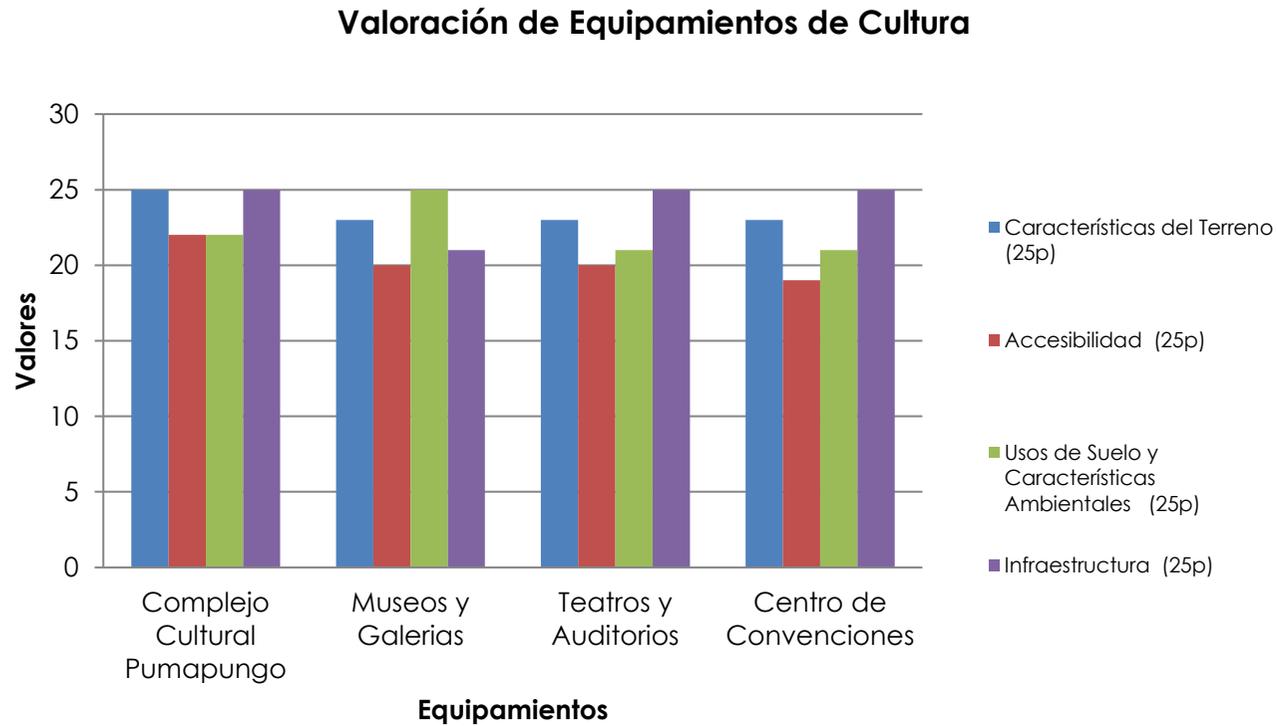
Tabla 118. Valoración de Equipamientos de Cultura

Valoración de Equipamientos de Cultura				
AMBITOS	Complejo Cultural Pumapungo	Museos y Galerías	Teatros y Auditorios	Centro de Convenciones
Características del Terreno (25p)	25	23	23	23
Accesibilidad (25p)	22	20	20	19
Usos de Suelo y Características Ambientales (25p)	22	25	21	21
Infraestructura (25p)	25	21	25	25
TOTAL	94	89	89	88

Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

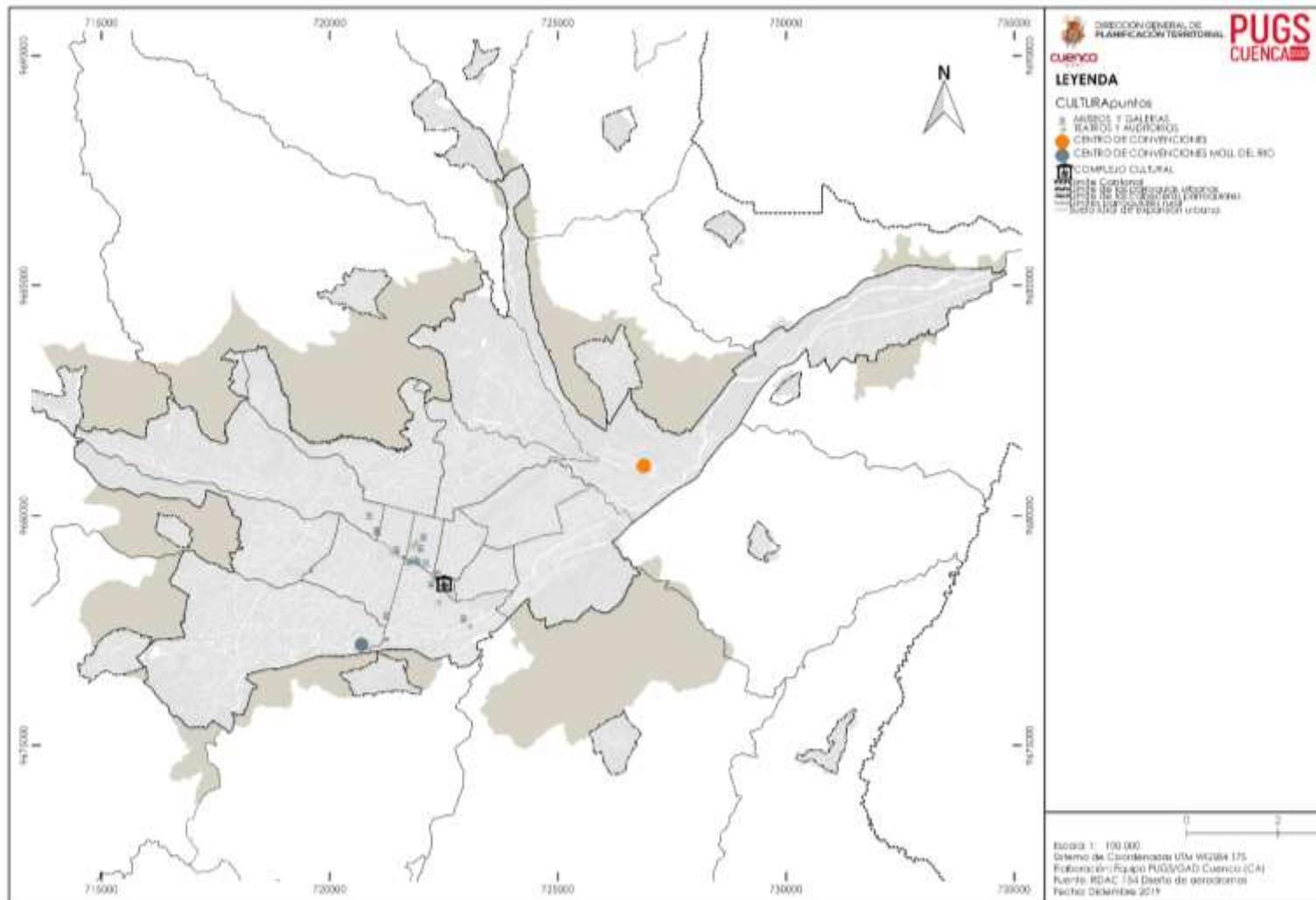
Figura 245. Valoración de Equipamientos de Cultura



Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 110. Distribución de equipamiento de Cultura por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.2.10. Equipamiento de Recreación y Deporte

Los estudios de diagnóstico del POUC incluyen los equipamientos de recreación y deporte dentro de las áreas verdes recreativas y áreas deportivas recreativas.

Para el análisis de cobertura y servicio de equipamientos de recreación y deporte se han tomado las denominadas áreas verdes recreativas en las cuales se incluye los diferentes parques, plazas y plazoletas; considerando que este tipo de equipamientos son de uso cotidiano y que deben distribuir en el territorio en mayor grado.

La normativa que se emplea es la que fue utilizada en el POUC, y en la Organización Mundial de la Salud, normativa que se puede observar en el cuadro siguiente.

Del análisis realizado se puede observar que un 90% del territorio urbano tiene cobertura de este tipo de equipamiento, identificándose que los sectores de Ucubamba y Chaullabamba son las que no tienen equipamientos; mientras que, en los sectores con cobertura, las áreas que presentan déficit se ubican en la parte central, norte y oeste de la ciudad; esto es en los sectores del Centro Histórico, parroquias de El Vecino, Bellavista, Machangara, Totoracocha, San Sebastian, Sucre y Yanuncay.

Por otra parte, el superávit se identifica en las parroquias El Batán, Sucre, Huayna-Capac, Cañaribamba, Monay, parte de Hermano Miguel y sector de Capulispamba; sin embargo, es necesario mencionar que en la parroquia Hermano Miguel en el sector de Ochoa León a pesar de observarse un superávit, existe un déficit, pues varias de las áreas existentes, todavía no han sido conformadas como parques, y este sector está en proceso de consolidación.

Tabla 119. Normativa para Equipamiento de Recreación y Área Verde

Normativa Áreas Verdes y Recreativas	CABECERA CANTONAL	CABECERAS PARROQUIALES	SUELO RURAL
Radio de Influencia (m)	800	800	800
Proximidad vial (m)	300	300	600
m2/hab	9,00	9,00	9
Plazas y Plazoletas	500	300	300
Tamaño de Parque Infantil /Cancha	300	300	300
Terreno (m2) Parque Barrial	5000	3000	3000
Parque de Ciudad	10000	-	-

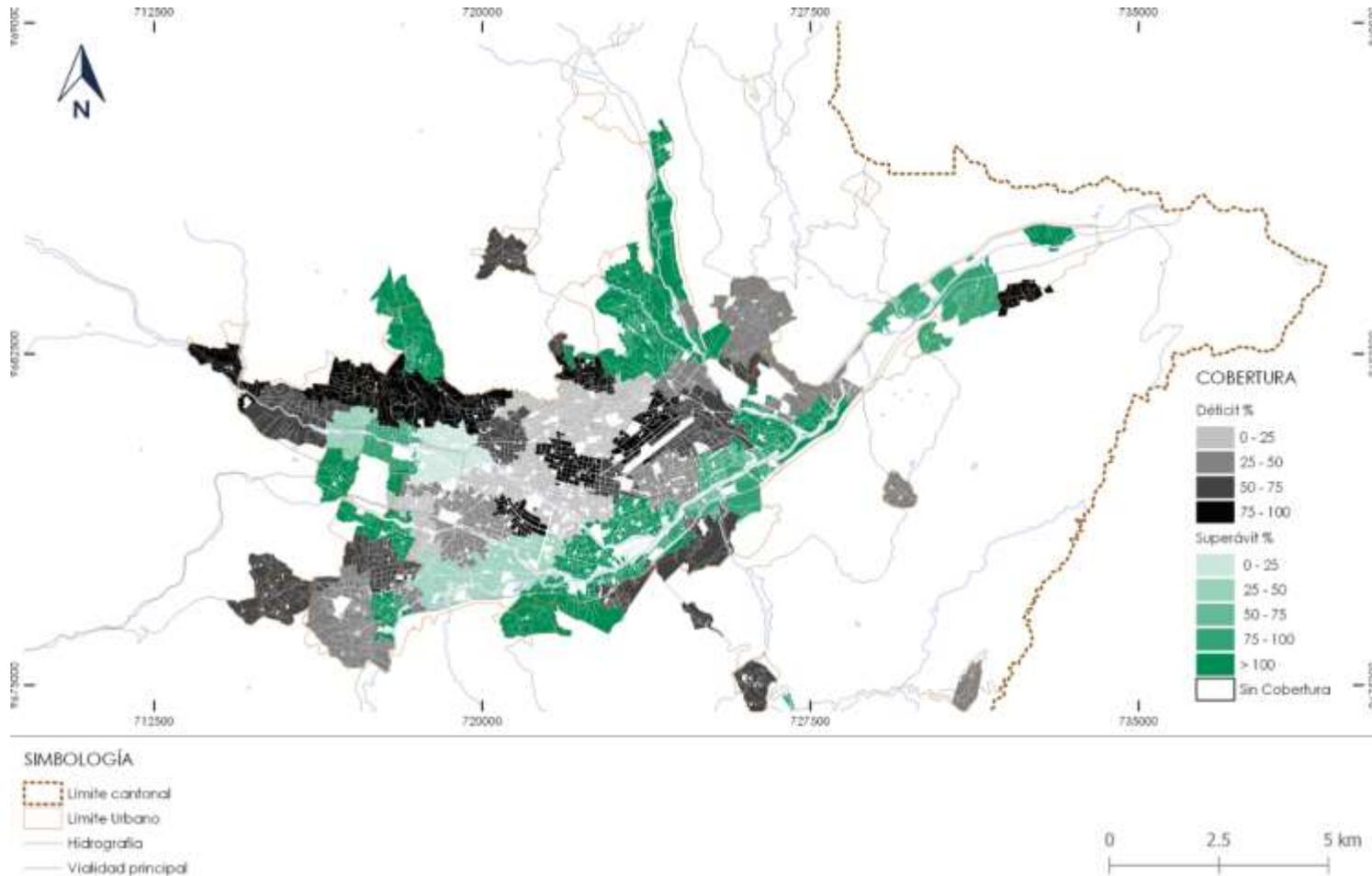
Fuente: Estudios del Plan de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Cuenca 2016 / Organización Mundial de la Salud

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

En cuanto al análisis realizado a nivel de sectores censales, esto es para el resto del área cantonal, se observa que la mayor parte del territorio del Cantón Cuenca no tiene cobertura de este equipamiento; y que el déficit identificado, se genera en las áreas rurales de las parroquias que se encuentran cercanas al área urbana, especialmente en el área de la parroquia de Ricaurte.

Finalmente debe mencionarse que la Distribución de los equipamientos de recreación es buena y que el 93% de los parques cumplen con el tamaño de terreno; sin embargo, en las áreas rurales se requiere realizar un levantamiento que permita identificar de mejor manera los equipamientos recreativos; y considerarse la dotación de los mismos en estas áreas que están colindantes con el límite urbano y que son áreas en proceso de consolidación.

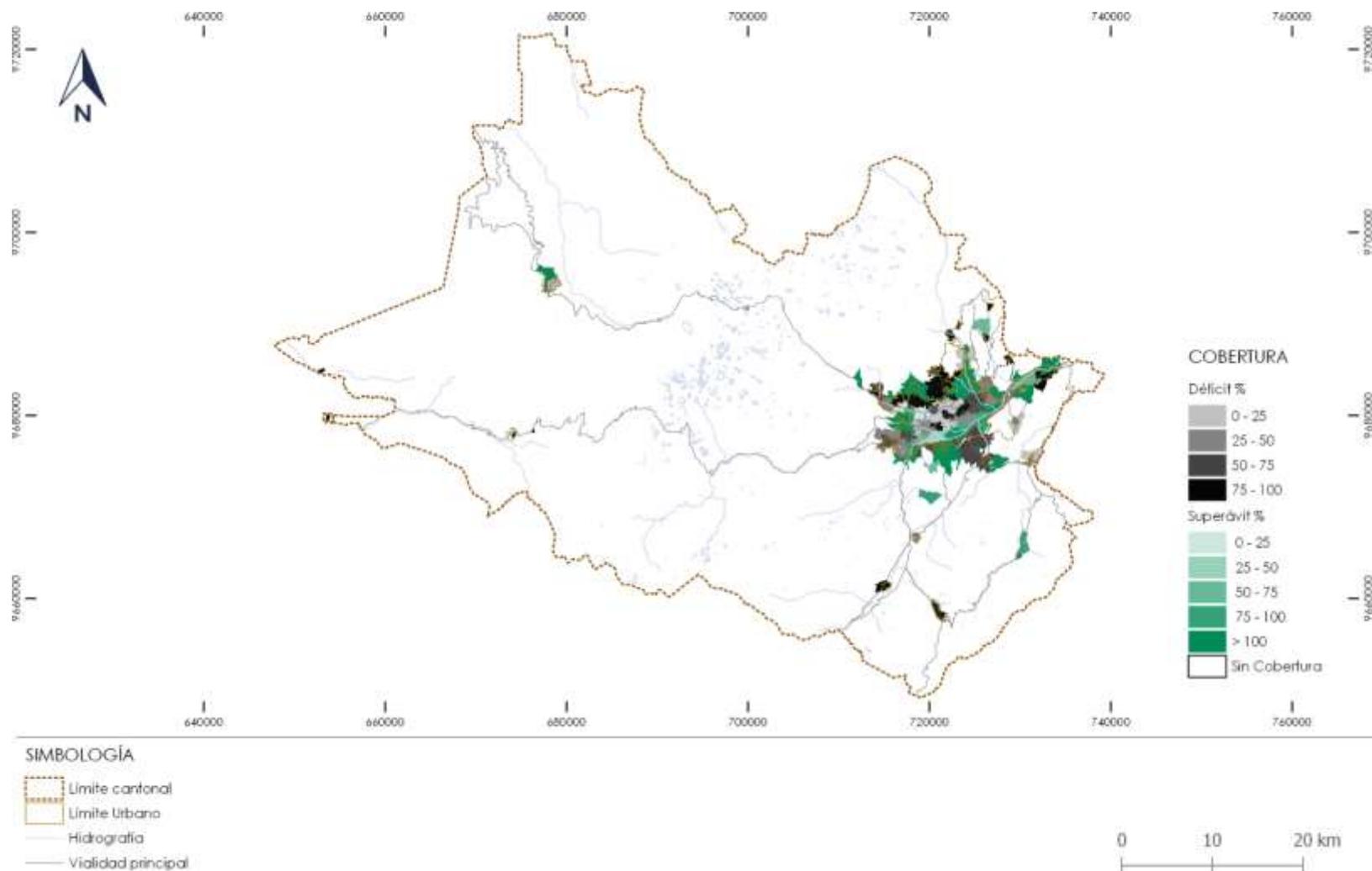
Mapa 111. Análisis de equipamiento de Áreas Verdes y Recreación por Manzanas Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

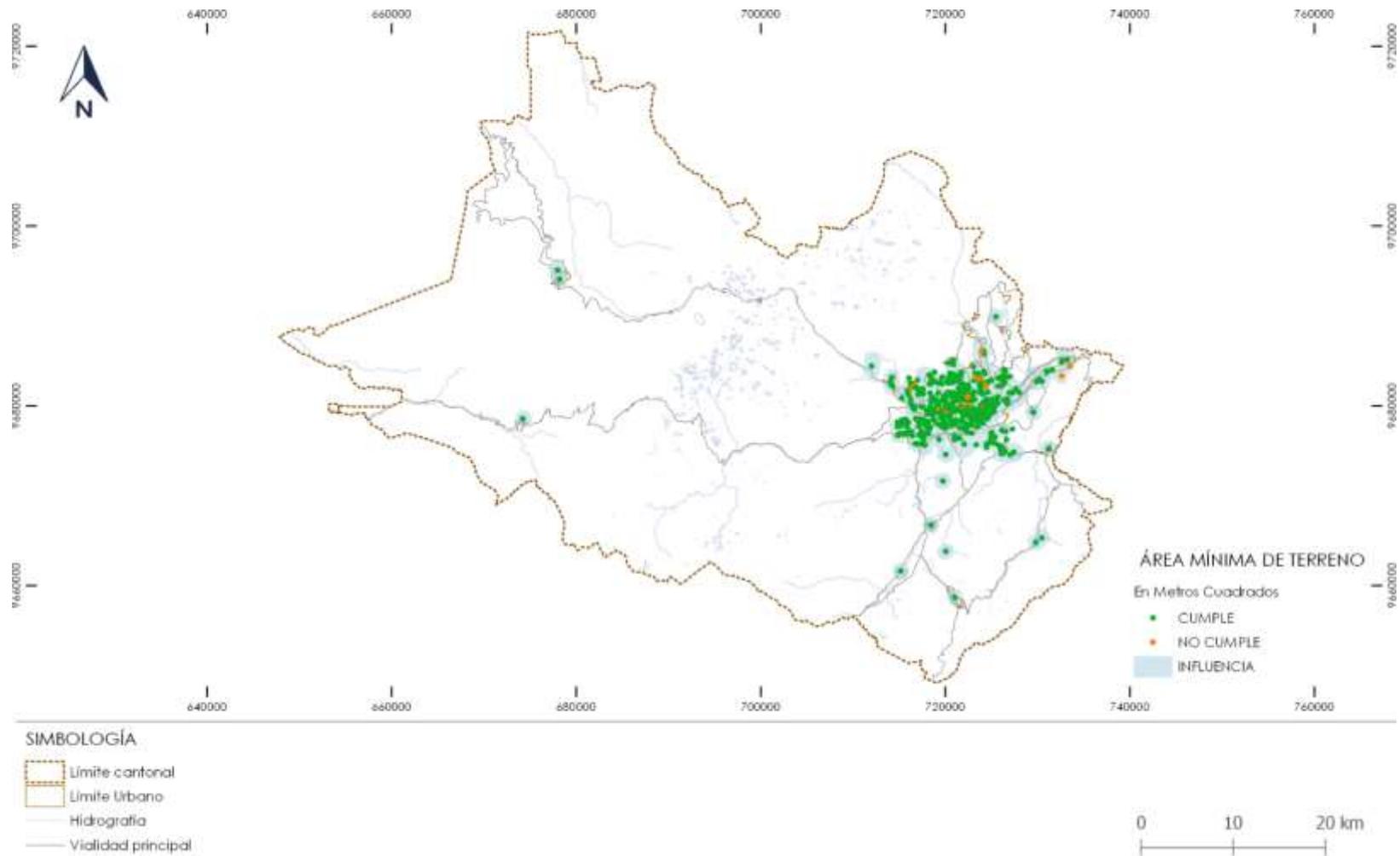
Mapa 112. Análisis de equipamiento de Áreas Verdes y Recreación por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

Mapa 113. Análisis de equipamiento de Áreas Verdes y Recreación por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

2.4.2.11. Equipamiento de Recreación Urbano Mayor

Pare este análisis se realizó una ficha de levantamiento de campo, con la cual se valoró en cuatro ámbitos a los equipamientos urbano mayor de Recreación referidos a Parques lineales, Parques Urbanos, Unidades o Complejos deportivos, Estadio; estos ámbitos son los siguientes:

Las Características del Terreno. - referido a la disponibilidad de servicios básico, agua potable, saneamiento, luz eléctrica, recolección de basura y servicio de internet; así como a la topografía y su ubicación en relación a zonas de riesgo.

Accesibilidad y movilidad. - considerando las características viales, la continuidad de la red, y los medios de transporte

Usos de Suelo y Características Ambientales. - tomando en cuenta la compatibilidad del uso del equipamiento en relación a lo que permite la normativa del sector y los usos reales que se han desarrollado en el sector; así como los problemas ambientales que genera el equipamiento o que se dan hacia el equipamiento por agentes externos.

Infraestructura. - está relacionado netamente al estado de la edificación y a la disponibilidad de espacios o necesidad de espacios para su correcto funcionamiento.

A continuación, se puede observar el cuadro y gráfico de resultados de la valoración realizada:

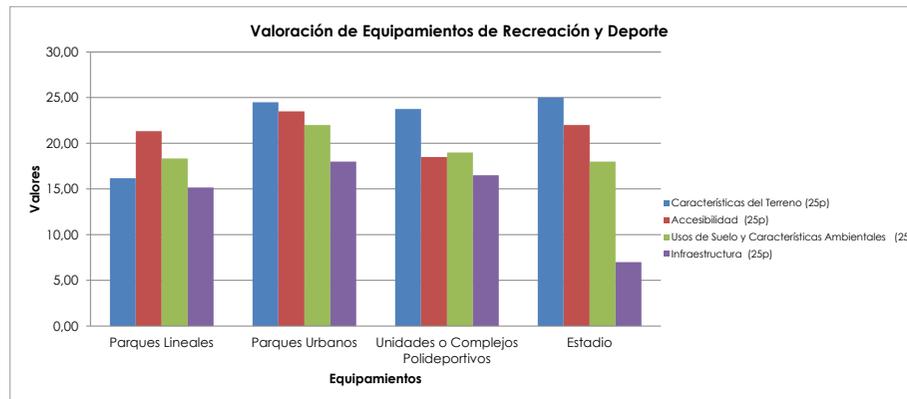
Tabla 120. Valoración de Equipamientos de Recreación y Deporte

Valoración de Equipamientos de Recreación y Deporte				
AMBITOS	Parques Lineales	Parques Urbanos	Unidades o Complejos Polideportivos	Estadio
Características del Terreno (25p)	16,17	24,50	23,75	25
Accesibilidad (25p)	21,33	23,50	18,5	22
Usos de Suelo y Características Ambientales (25p)	18,33	22,00	19	18
Infraestructura (25p)	15,17	18,00	16,5	7
TOTAL	71,00	88,00	77,75	72,00

Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

Figura 246. Valoración de Equipamientos de Recreación y Deporte



Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

De los cuadros y gráfica de las valoraciones realizadas, se puede observar que los parques lineales presentan una valoración menor, debido a que existe un impacto ambiental negativo en estos, por la construcción de chanchas y casas comunales a lo largo de estos, también se presenta un deterioro de las caminerías.

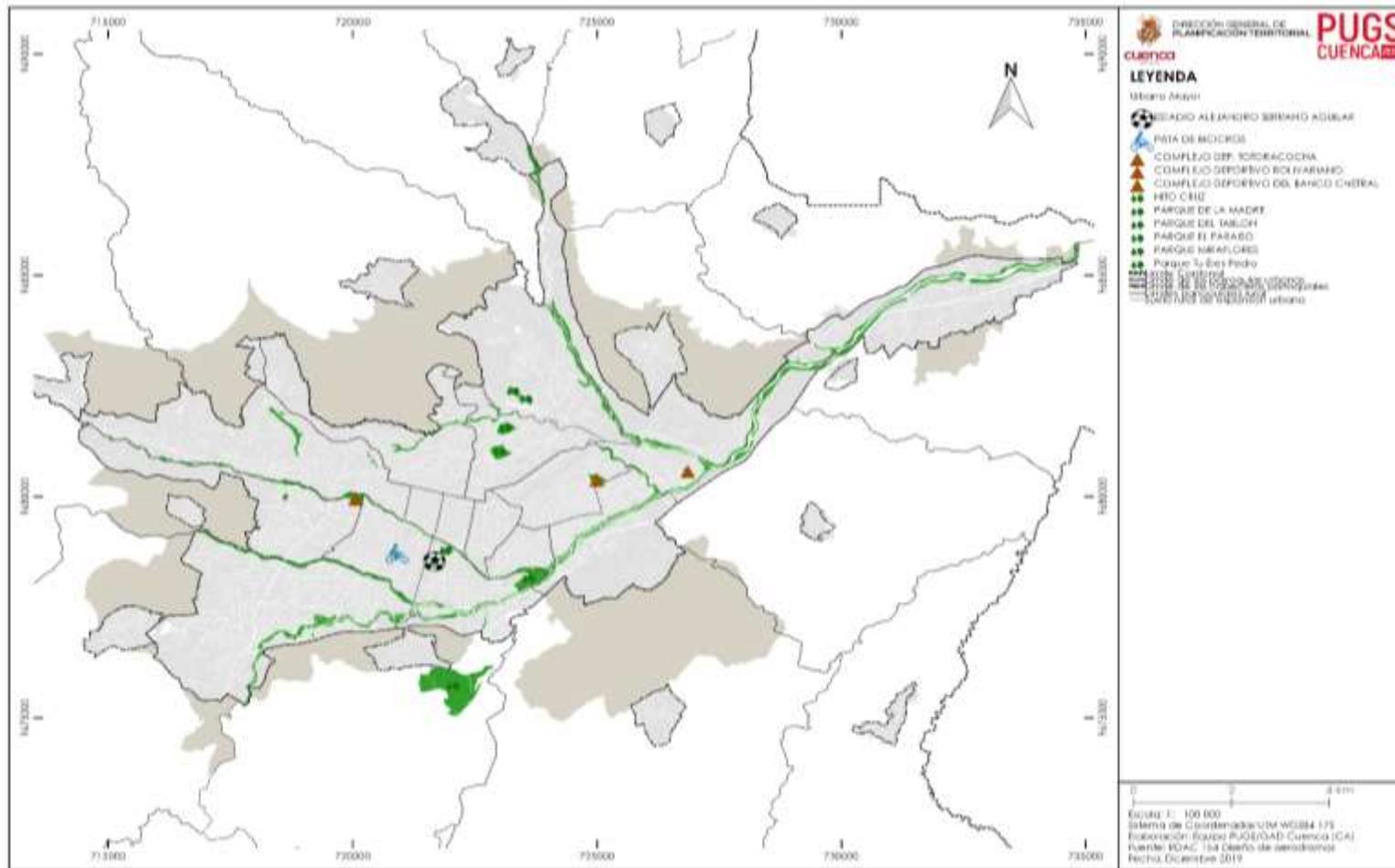
Otro equipamiento que tiene una valoración baja es El Estadio, el cual sobre todo tiene problemas con su infraestructura, donde se presenta deterioro en los camerinos, baterías sanitarias y graderíos, requiriéndose una intervención en el mismo.

Y finalmente dentro de los complejos deportivos se identificó una valoración que se puede calificar como buen, sin embargo se observó

que en el Complejo de Totoracocha se presenta deterioro en los espacios abiertos de sus instalaciones.

A continuación se puede observar la ubicación de los equipamientos urbano mayores de recreación levantados en este estudio.

Mapa 114. Localización de Equipamiento Recreativo Urbano Mayor



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

2.4.2.12. Equipamiento de Seguridad Urbano Menor

EL POUIC en su estudio de diagnóstico identifica 7 tipos de equipamientos de seguridad, de los cuales para el presente análisis se han tomado los correspondientes a unidades de policía comunitaria y estaciones de bomberos; equipamientos que están a cargo del ministerio del interior y el cuerpo de bomberos; realizándose sobre estos una actualización de información, y una revisión de la normativa.

qqq) Unidades de Policía Comunitaria

De la homologación de unidades de policía comunitaria realizada por el ministerio del interior, se ha generado el cuadro referente a normativa para UPC.

Como se observa en el análisis de equipamientos de seguridad UPC por manzanas censales, realizado para el área urbana, se identifica que aproximadamente el 34% del territorio no tiene cobertura; esto en los sectores de Chaullabamba, parte de Machangara, San Sebastian, El Batán, Sucre y Yanuncay.

De las áreas con cobertura, se identifica que los sectores de Totoracocha, Monay, Cañaribamba, y parte de Huaynacapa, Yanuncay y El Batan presentan un déficit de servicio; mientras que los sectores mejor servidos y que presentan un superávit son Hermano Miguel, Bellavista, el Centro Histórico; parte de las parroquias de San Sebastian, Monay y el sector de Capulispamba.

A nivel de cantón se puede observar, que en los centros parroquiales en donde existe una unidad de policía comunitaria, se presenta un superávit; es decir que el emplazamiento de un equipamiento de este tipo, es suficiente para una cabecera parroquial, identificándose que se requeriría la necesidad de ubicar una unidad de policía comunitaria en

aquellas cabeceras parroquiales que no están cubiertas, esto es, generalmente en las cabeceras parroquiales que están alejadas de la ciudad de Cuenca.

Tabla 121. Normativa para equipamiento de seguridad

Normativa UPC	CABECERA CANTONAL	CABECERAS PARROQUIALES	SUELO RURAL
Radio de Influencia (m)	1000	1000	2000
Proximidad vial (m)	300	300	600
m ² /hab	0,04	0,04	0
Tamaño de Terreno (m ²)	254	254	254

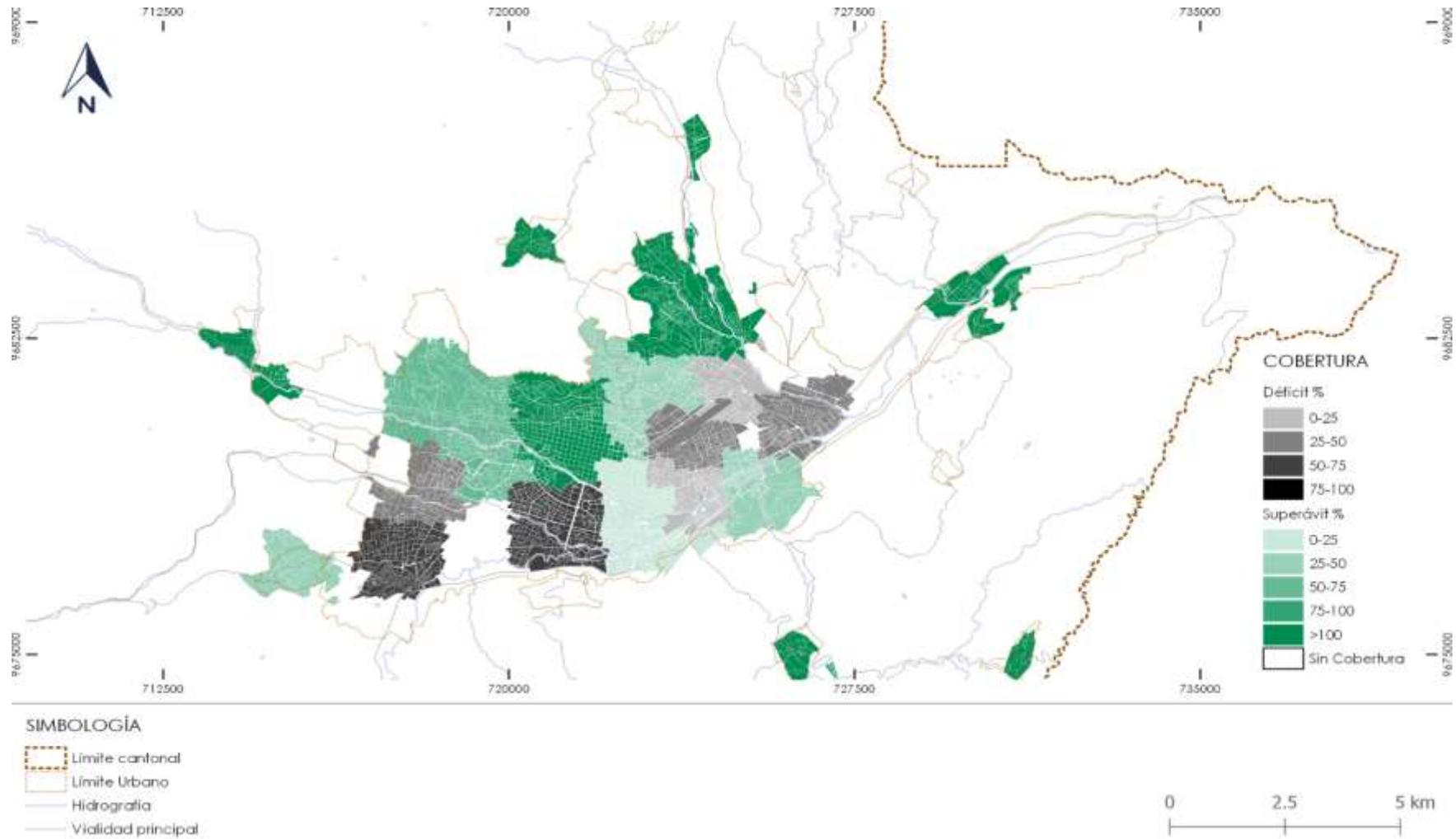
Fuente: Ordenanza de Gestión Urbana Territorial, Normas de Arquitectura y Urbanismo Distrito Metropolitano de Quito / Estudios del Plan de Ordenamiento Urbano 2016

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

También es necesario mencionar, que las áreas rurales que se encuentran cercanas al límite de la ciudad de Cuenca y que no tienen cobertura de estos equipamientos también deben ser dotadas de unidades de policía comunitaria, tomando en cuenta priorizar las áreas que sean calificadas como áreas urbanas de las parroquias rurales previstas para la consolidación.

En lo referido al tamaño de área mínima de terreno, se identificó que el 61% de estos equipamientos cumplen con la misma; y considerando el área mínima requerida, se expresa que es factible ampliar o reubicar estos equipamientos dentro de las áreas consolidadas.

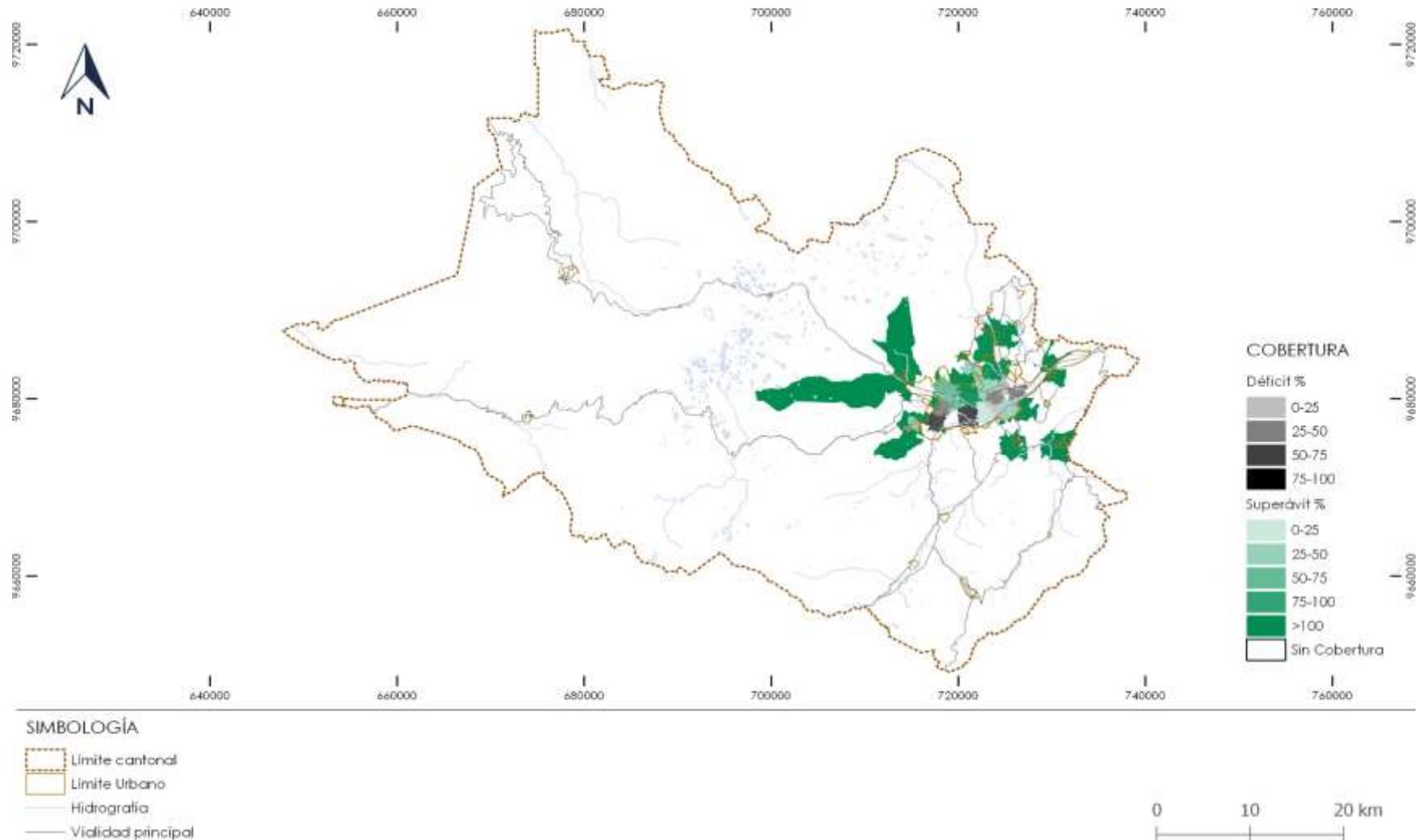
Mapa 115. Análisis de equipamiento de Seguridad UPC por Manzanas Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

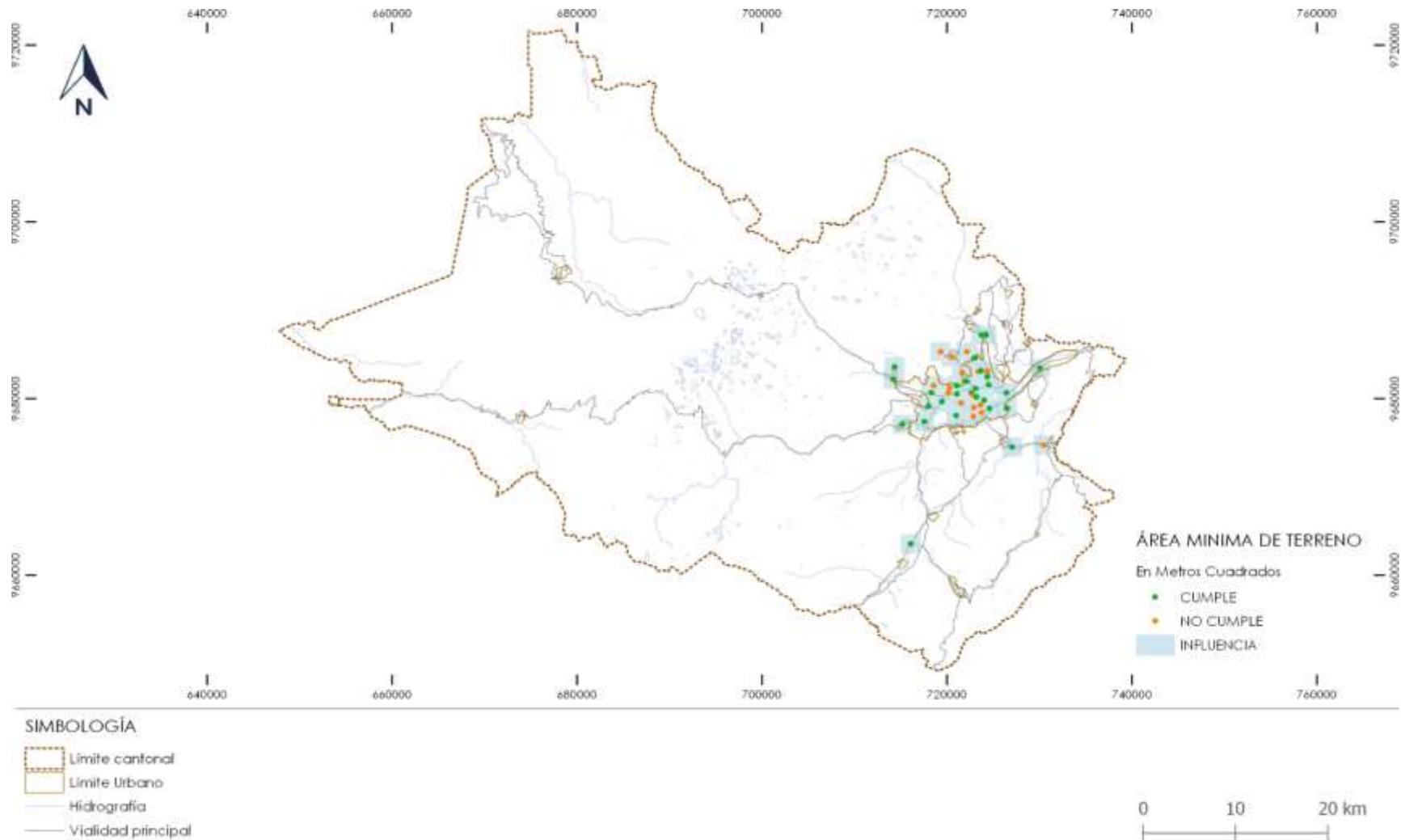
Mapa 116. Análisis de equipamiento de Seguridad UPC por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 117. Análisis de equipamiento de Seguridad UPC por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

rrr) Estaciones de Bomberos

Para el análisis de las estaciones de bomberos se partió de la ordenanza de gestión urbana territorial de Quito, y las reuniones mantenidas con personal de cuerpo de bomberos, estableciéndose a partir de esto la normativa para estaciones de bomberos que se observa en la tabla siguiente:

Tabla 122. Normativa para equipamiento de seguridad

Normativa Bomberos	CABECERA CANTONAL	CABECERAS PARROQUIALES	SUELO RURAL
Radio de Influencia (m)	2000	2000	2500
Proximidad vial (m)	300	300	600
m2/hab	0,10	0,10	0,10
Tamaño de Terreno (m2)	850	2000	3500

Fuente: Ordenanza de Gestión Urbana Territorial, Normas de Arquitectura y Urbanismo Distrito Metropolitano de Quito

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

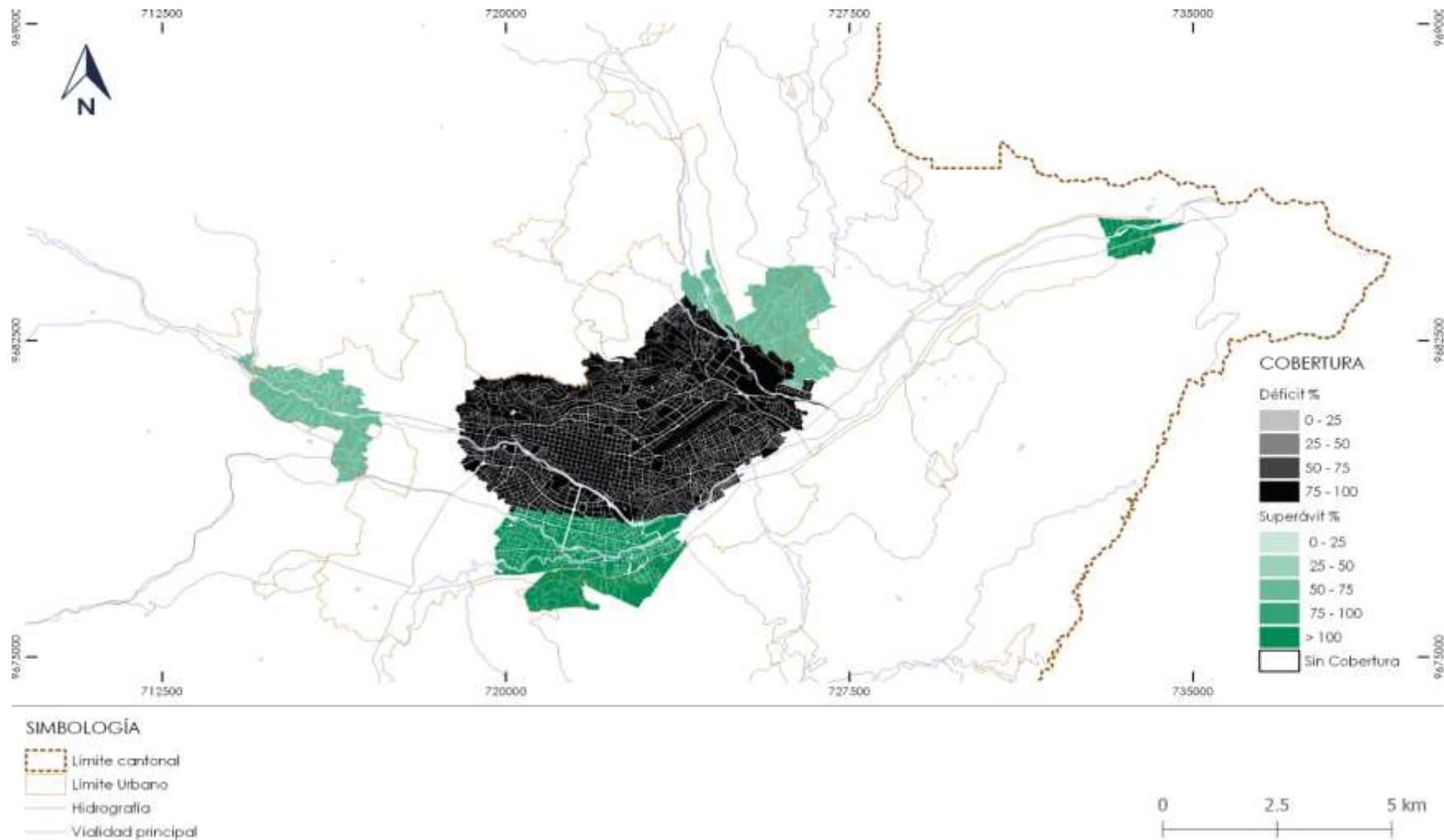
Como se observa en el análisis de equipamiento de seguridad bomberos por manzanas censales, la cobertura territorial del equipamiento de estaciones de bomberos alcanza 51% del área urbana; estando sin cobertura los sectores de la parroquia urbana de Machangara, San Sebastián, El Batán, Monay y Yanuncay. Por otra parte en las parroquias urbanas que tienen cobertura del servicio, se identificó que las parroquias de El Vecino, Totoracocha, Bellavista, el Sagrario, Gil Ramírez Dávalos, San Blas y Cañaribamba presentan un déficit en el servicio a la población; mientras que las parroquias de Huaynacapac, Sucre y parte de las parroquias de San Sebastián, El Batan y el sector de Chaullabamba presentan un superávit de servicio a la población.

El déficit de las estaciones de bomberos se genera debido a la escasa dotación de estaciones, en relación al número de habitantes que demandarían el servicio; esto, a pesar de que el 75% de estaciones de bomberos cumplen con el área requerida. Por otra parte, de lo que se observa en el mapa de análisis de equipamiento de seguridad bomberos por sectores censales, parte de las parroquias de Ricaurte, Turi y San Joaquín disponen del servicio con un superávit.

De este análisis y considerando los diferentes asentamientos humanos que tiene el Cantón Cuenca, se denota que la dotación de estaciones de bomberos debe iniciar por las parroquias urbanas que no tienen la cobertura del servicio, esto es en las de Yanuncay, El Batan y San Sebastián; luego proceder con la parroquia de Machangara, y con las parroquias rurales que se encuentran cercanas al límite urbano y que estén calificadas como áreas urbanas de las parroquias rurales propuestas para la densificación; y finalmente pensar en colocar una estación de bomberos en las parroquias rurales alejadas y aumentar el servicio en las parroquias urbanas que presentan déficit.

Finalmente es necesario mencionar que el Benemérito Cuerpo de Bomberos, ha visto como necesario la implementación de una estación de bomberos, cercano al área del Cajas, para atender una posible eventualidad en esta área protegida.

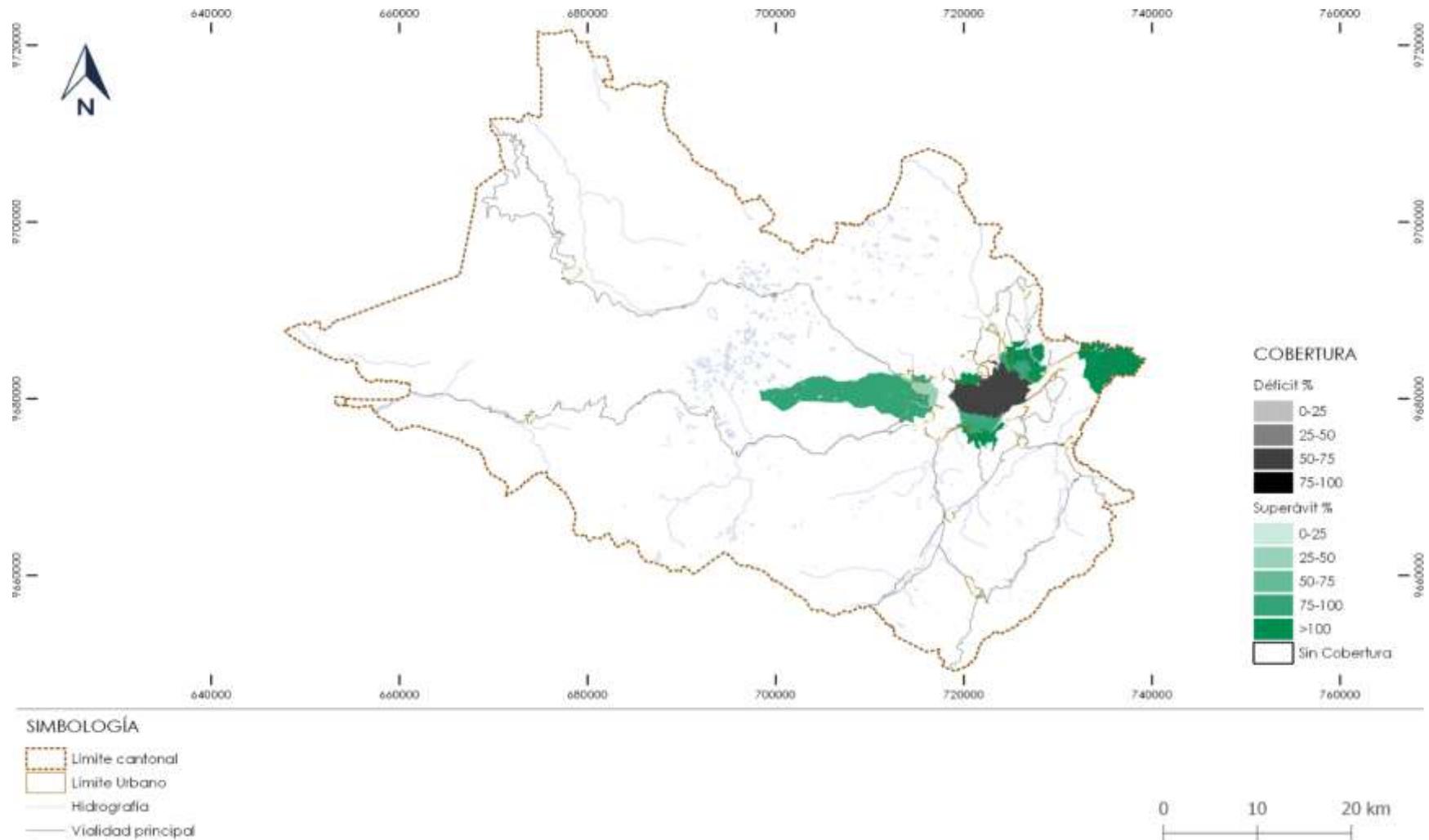
Mapa 118. Análisis de equipamiento de Seguridad Bomberos por Manzanas Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

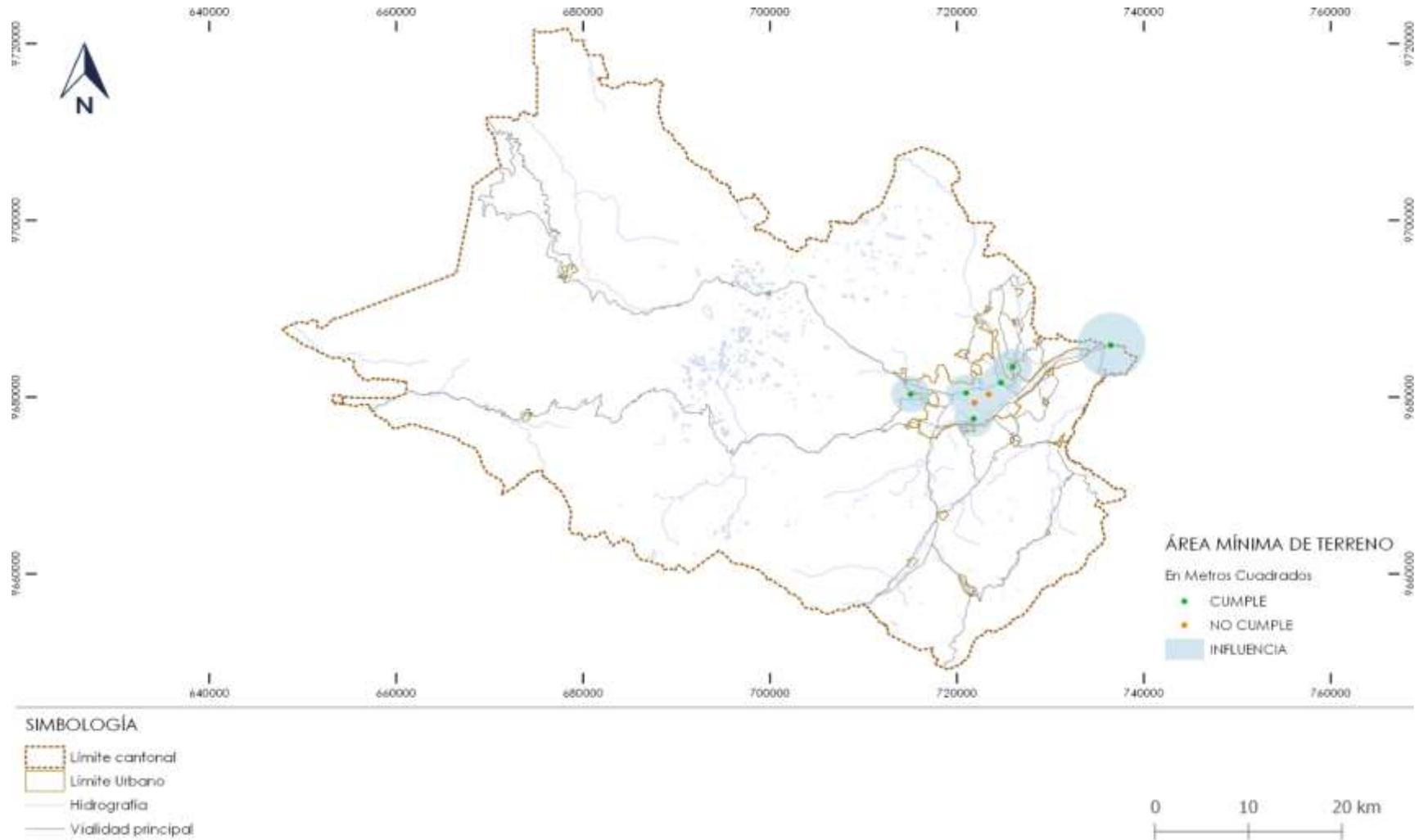
Mapa 119. Análisis de Equipamiento de Seguridad Bomberos por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 120. Análisis de Equipamiento de Seguridad Bomberos por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

2.4.2.13. Equipamiento de Seguridad Urbano Mayor

Para este análisis se realizó una ficha de levantamiento de campo, con la cual se valoró en cuatro ámbitos a los equipamientos urbano mayor de Seguridad referidos a Cuartel de Policía, Jefatura de Policía, Cuartel Militar y Cuartel de Bomberos; estos ámbitos son los siguientes:

Las Características del Terreno. - referido a la disponibilidad de servicios básico, agua potable, saneamiento, luz eléctrica, recolección de basura y servicio de internet; así como a la topografía y su ubicación en relación a zonas de riesgo.

Accesibilidad y movilidad. - considerando las características viales, la continuidad de la red, y los medios de transporte

Usos de Suelo y Características Ambientales. - tomando en cuenta la compatibilidad del uso del equipamiento en relación a lo que permite la normativa del sector y los usos reales que se han desarrollado en el sector; así como los problemas ambientales que genera el equipamiento o que se dan hacia el equipamiento por agentes externos.

Infraestructura. - está relacionado netamente al estado de la edificación y a la disponibilidad de espacios o necesidad de espacios para su correcto funcionamiento.

A continuación, se puede observar el cuadro y gráfico de resultados de la valoración realizada:

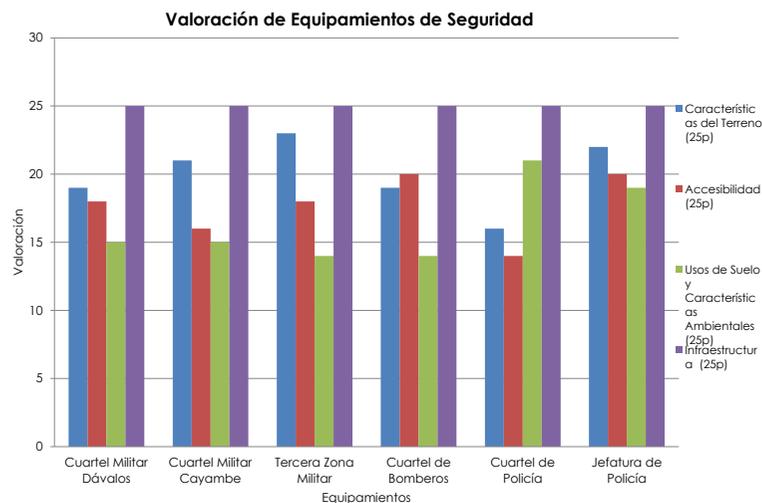
Tabla 123. Valoración de equipamientos de seguridad

Valoración de Equipamientos de Seguridad						
ÁMBITOS	Cuartel Militar Dávalos	Cuartel Militar Cayambe	Tercera Zona Militar	Cuartel de Bomberos	Cuartel de Policía	Jefatura de Policía
Características del Terreno (25p)	19	21	23	19	16	22
Accesibilidad (25p)	18	16	18	20	14	20
Usos de Suelo y Características Ambientales (25p)	15	15	14	14	21	19
Infraestructura (25p)	25	25	25	25	25	25
TOTAL	77	77	80	78	76	86

Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POU 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

Figura 247. Valoración de Equipamientos de Seguridad



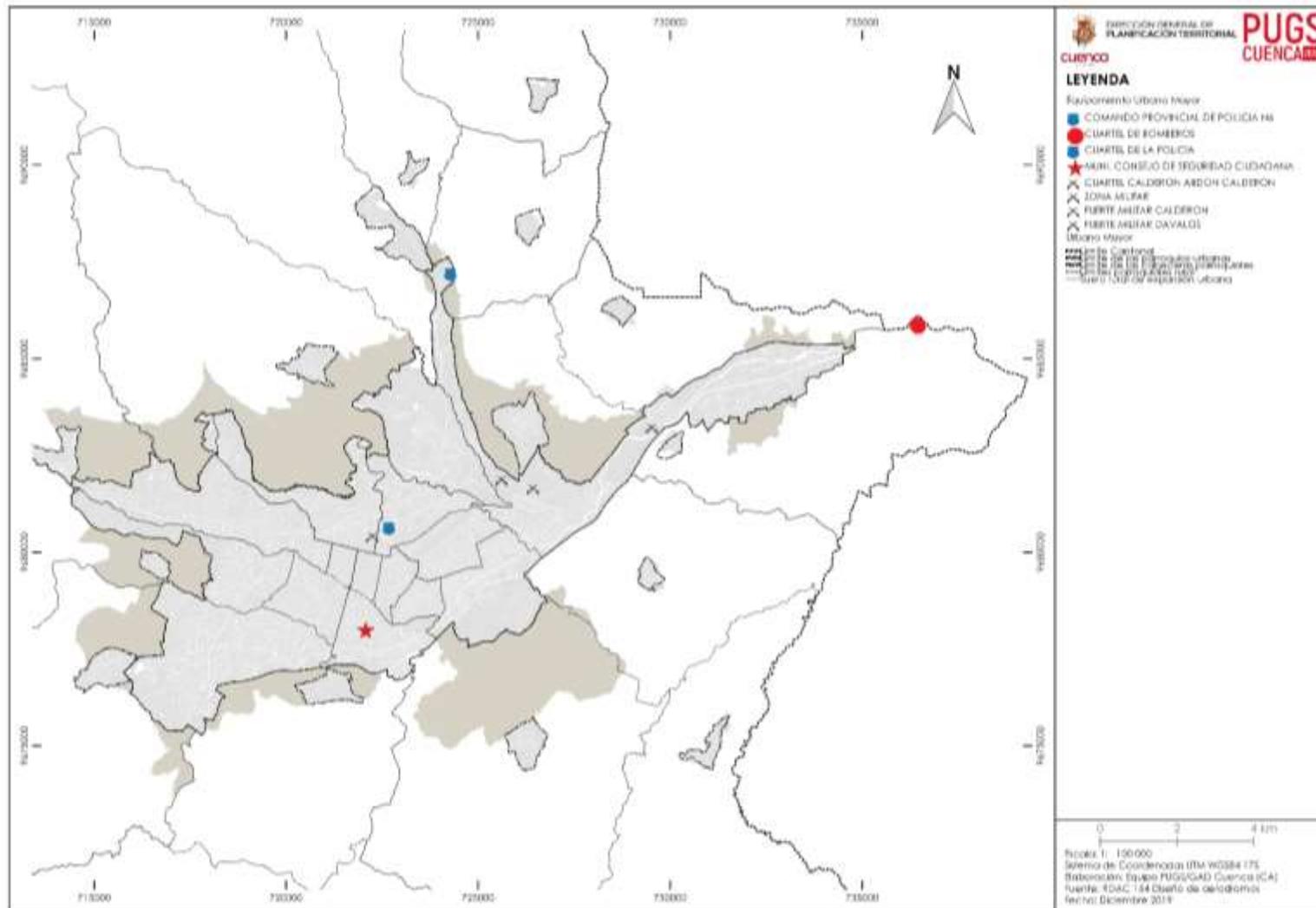
Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

De los cuadros y gráfica de las valoraciones realizadas, se puede observar que los cuarteles militares presentan una valoración menor, esto debido a que 2 de los cuarteles tendrían dificultades al desarrollar practicas armamentos ya que están dentro de zonas consolidadas o en proceso de consolidación con uso de vivienda

De forma general el resto de equipamientos urbano mayores de seguridad tienen una valoración alta, principalmente porque presentan buenas condiciones en los ámbitos calificados.

Mapa 121. Localización de Equipamiento de Seguridad Urbano Mayor



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

2.4.2.14. Equipamiento de Aproveccionamiento

En el estudio de diagnóstico del POUC se identifican 5 tipos de equipamientos de Aproveccionamiento, de los cuales, se han tomado los de Mercado minorista de productos perecibles y Ferias libres de productos perecibles para el análisis, por ser estos dos tipos de equipamientos, prioritarios para proveer a la ciudad de alimentos y dar cercanía del servicio a la población.

La normativa empleada para el análisis fue tomada de los estudios del POUC, y comparada con la norma de la ordenanza de gestión urbana territorial de Quito, la cual se puede observar en la tabla siguiente.

Como se observa en el mapa de análisis de equipamiento de aprovisionamiento por manzanas censales, aproximadamente el 30% del territorio de la cabecera cantonal está cubierto por el equipamiento de aprovisionamiento de carácter público; los sectores que no tienen cobertura territorial son las parroquias de Machangara, Monay, y parte de las parroquias de Hermano Miguel, Yanuncay, San Sebastian, El Batan, Huayna Cápac, Sucre, Bellavista y El Vecino; de la cobertura identificada, se tiene que toda esta cobertura presenta un superávit de servicio.

En el Mapa de análisis de equipamiento de aprovisionamiento de sectores censales, se puede observar que, en las cabeceras parroquiales de Ricaurte, Baños, El Valle, Sinncay, y Sayausi existe cobertura de este tipo de equipamiento, el cual se presenta con un superávit.

El 48% de los equipamientos de aprovisionamiento analizados cumplen con el área mínima de terreno requerido por la norma, sin embargo, se considera de manera general que los mercados minoristas y ferias libres de productos perecibles presentan un tamaño de terreno apropiado.

Tabla 124. Normativa para Equipamiento de Aproveccionamiento

Normativa	Ferias y Mercados	CABECERA CANTONAL	CABECERAS PARROQUIALES	SUELO RURAL
Radio de Influencia		1500	1500	
Proximidad vial		300	300	600
	m2/hab	0,23	0,23	
Tamaño de Terreno	Ferias	1400	1400	
	Mercados Minoris	3000	3000	

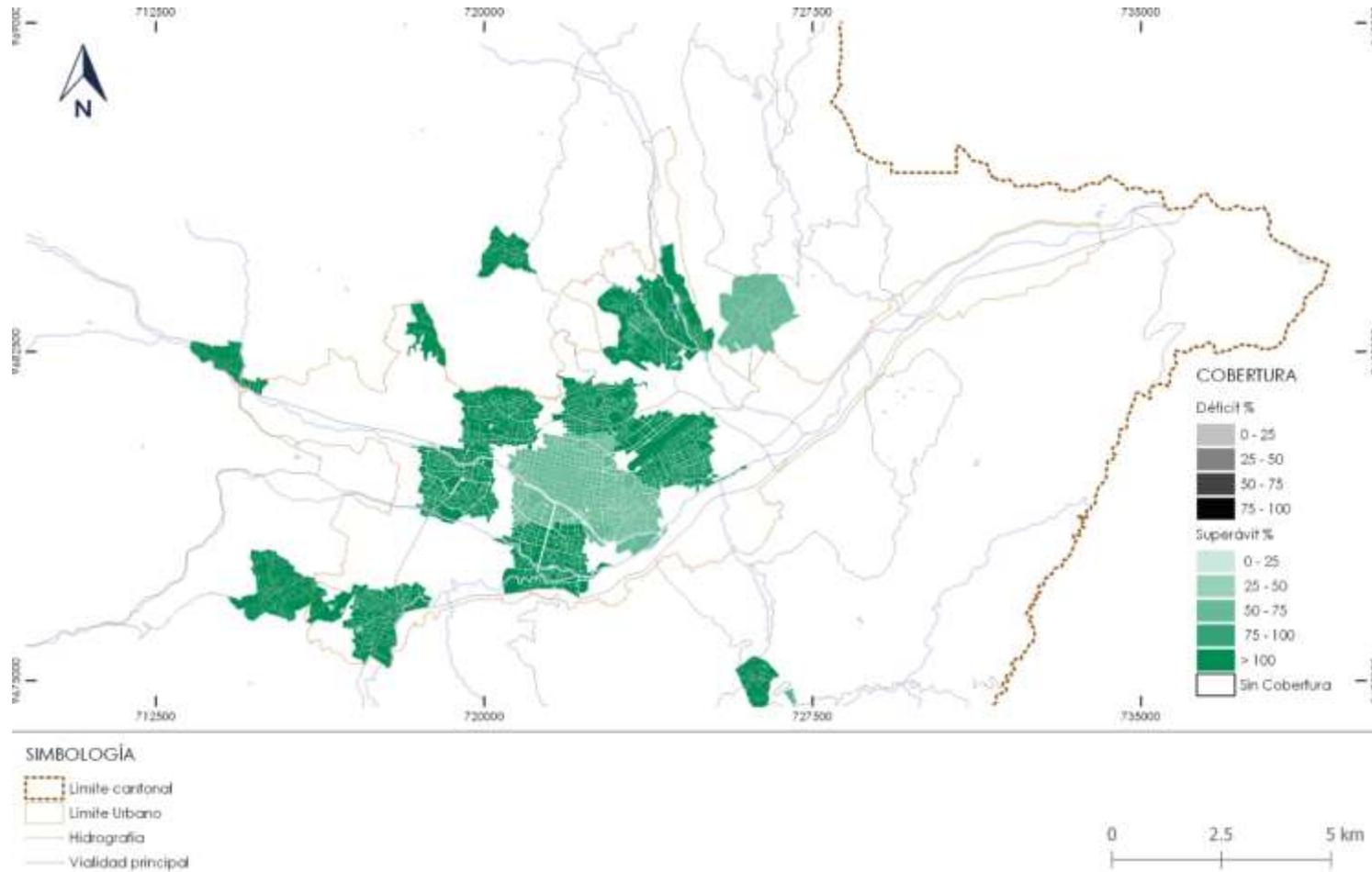
Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Es necesario anotar que a pesar de identificar que existen una extensa área del territorio urbano sin cobertura de estos equipamientos de origen público; esto no es alarmante pues el 100% del territorio llega a cubrirse por la existencia de supermercados, malls, mercados y pequeñas tiendas privadas, que prestan el servicio; con lo cual, el territorio estaría provisto del servicio de aprovisionamiento de alimentos perecibles.

Por ello, la ubicación de otros equipamientos de aprovisionamiento de origen público, debe priorizarse únicamente en los territorios en los cuales exista población de bajos recursos económicos, en las cabeceras rurales y áreas rurales cercanas al límite del área urbana.

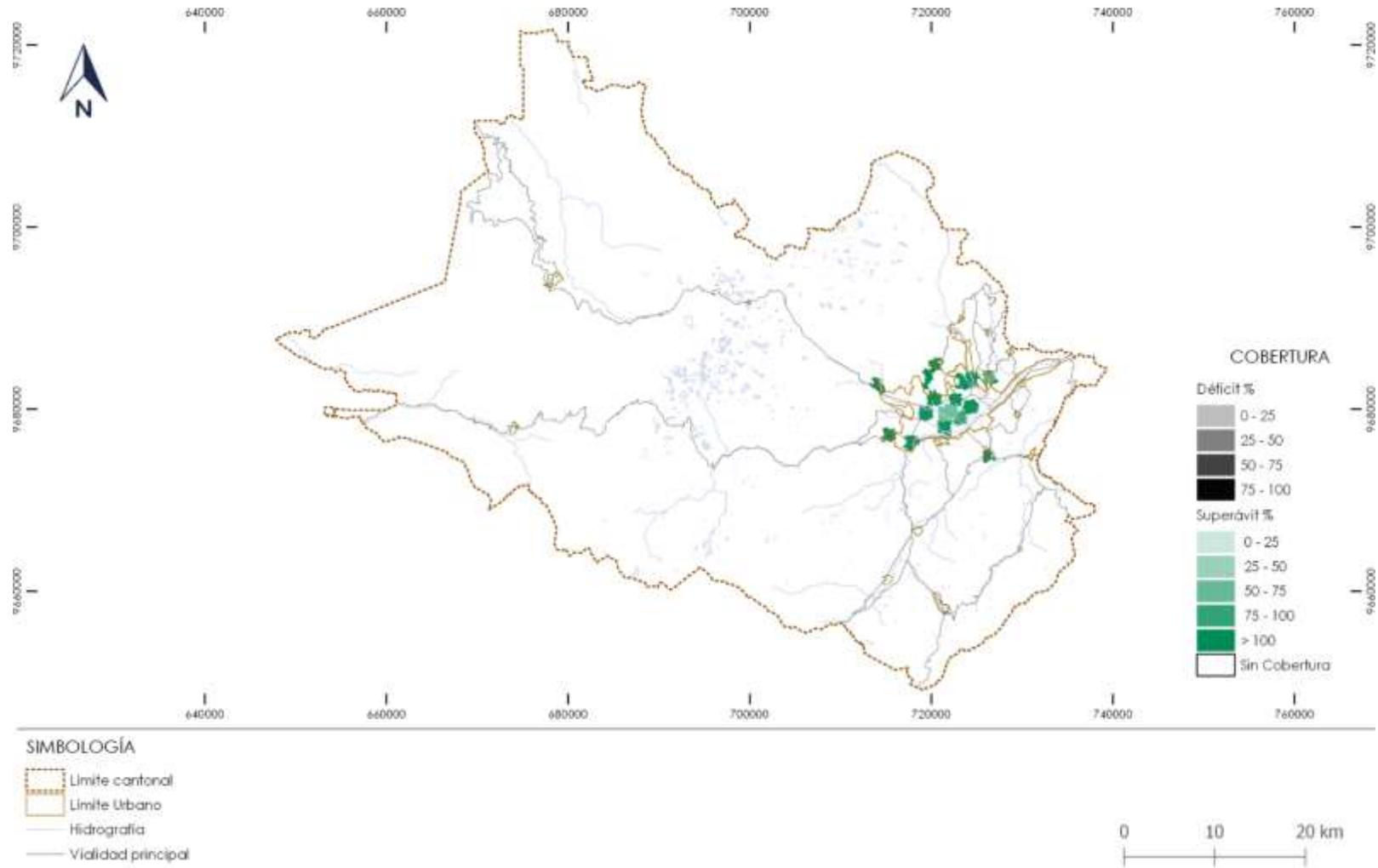
Mapa 122. Análisis de Equipamiento de Aprovisionamiento por Manzanas Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

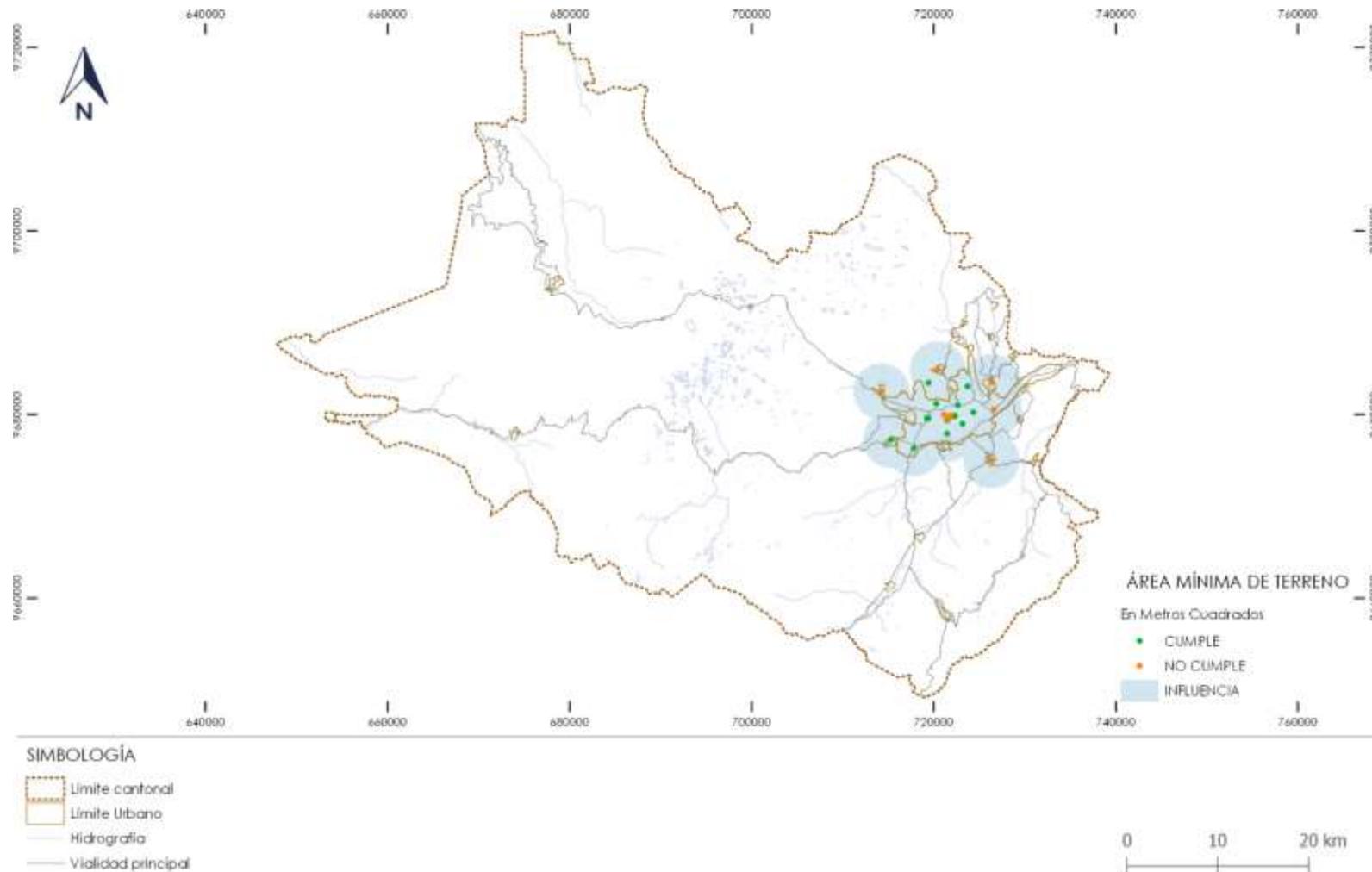
Mapa 123. Análisis de Equipamiento de Aprovisionamiento por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

Mapa 124. Análisis de Equipamiento de Aprovisionamiento por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.2.15. Equipamiento de Aprovechamiento Urbano Mayor

Para este análisis se realizó una ficha de levantamiento de campo, con la cual se valoró en cuatro ámbitos a los equipamientos urbano mayor de Aprovechamiento referidos a la Feria de Ganado, Camal Municipal, y Mercado el Arenal; estos ámbitos son los siguientes:

Las Características del Terreno. - referido a la disponibilidad de servicios básico, agua potable, saneamiento, luz eléctrica, recolección de basura y servicio de internet; así como a la topografía y su ubicación en relación a zonas de riesgo.

Accesibilidad y movilidad. - considerando las características viales, la continuidad de la red, y los medios de transporte

Usos de Suelo y Características Ambientales. - tomando en cuenta la compatibilidad del uso del equipamiento en relación a lo que permite la normativa del sector y los usos reales que se han desarrollado en el sector; así como los problemas ambientales que genera el equipamiento o que se dan hacia el equipamiento por agentes externos.

Infraestructura. - está relacionado netamente al estado de la edificación y a la disponibilidad de espacios o necesidad de espacios para su correcto funcionamiento.

A continuación, se puede observar el cuadro y gráfico de resultados de la valoración realizada:

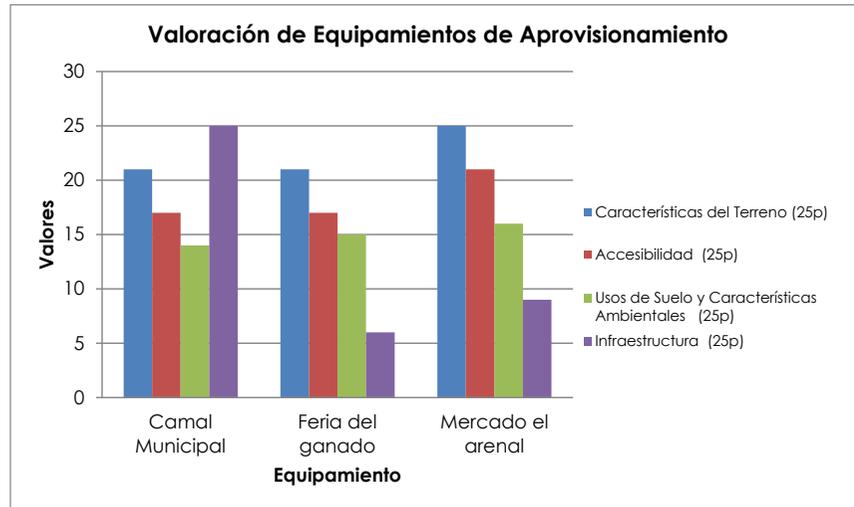
Tabla 125. Valoración de equipamientos de aprovechamiento

Valoración de Equipamientos de Aprovechamiento			
AMBITOS	Camal Municipal	Feria del ganado	Mercado el arenal
Características del Terreno (25p)	21	21	25
Accesibilidad (25p)	17	17	21
Usos de Suelo y Características Ambientales (25p)	14	15	16
Infraestructura (25p)	25	6	9
TOTAL	77	59	71

Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

Figura 248. Valoración de Equipamientos de Aprovisionamiento



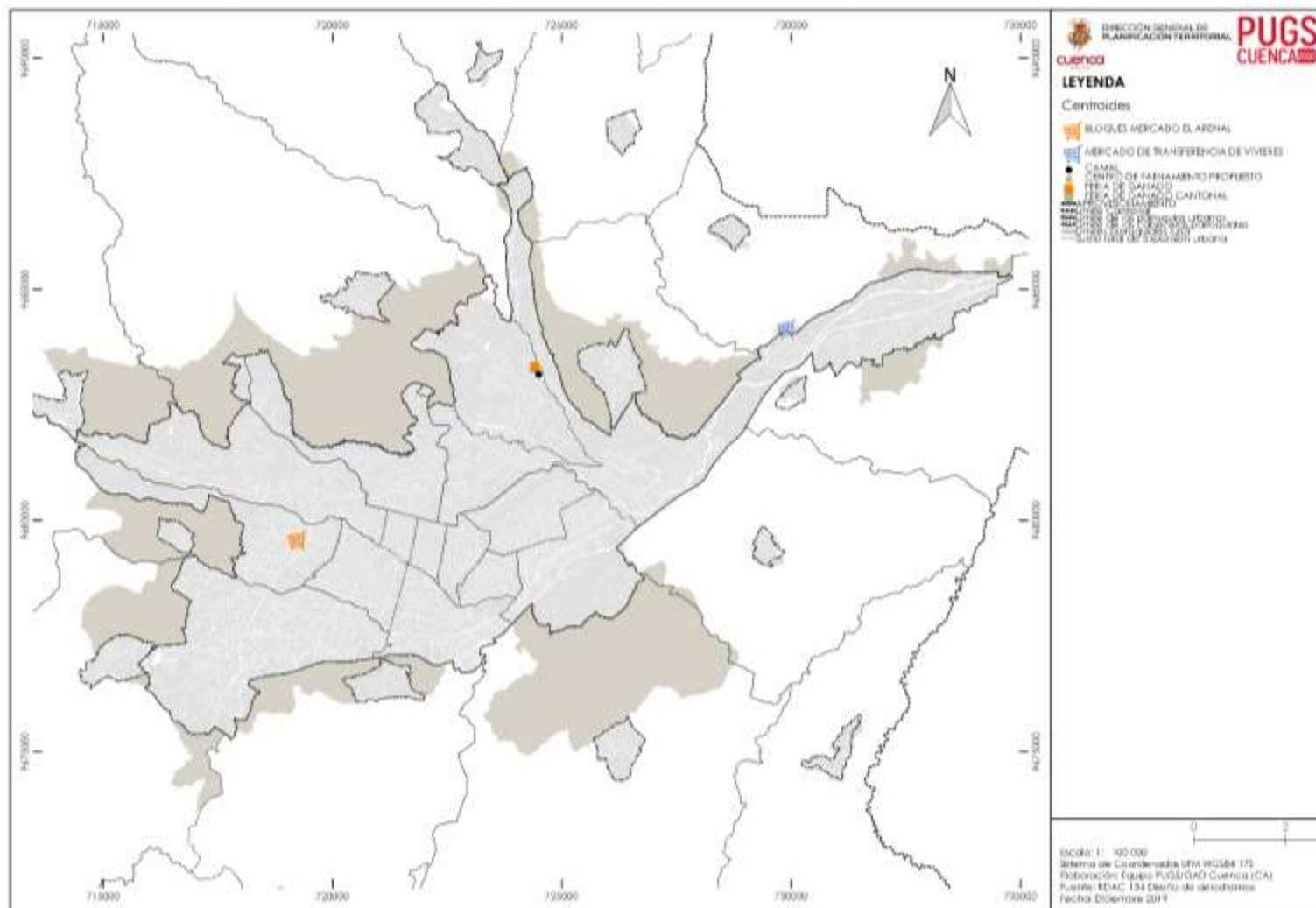
De estos conflictos se determina la necesidad de generar un Mercado de Transferencia de víveres y de una plaza de Ganado, que cuenten con espacios adecuados para su correcto funcionamiento.

Fuente: Levantamiento de Campo con Estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca/actualizado en 2018 con pasantes de diferentes universidades

Elaboración: POUC 2013/ GAD Cuenca / ONU – Habitat

De los cuadros y gráfica de las valoraciones realizadas, se puede observar que el Mercado El Arenal y Feria de Ganado presentan una valoración menor, esto debido a los problemas de accesibilidad que se identificaron, donde se observó que existe una ocupación como parqueo de las vías colindantes con camiones y camionetas causando conflictos de tránsito; también hay un desorden en las actividades que se desarrollan en estos equipamientos, donde no hay una delimitación de espacios, ni señal ética, carencia de baterías sanitarias, entre otros.

Mapa 125. Análisis de Equipamiento de Aprovisionamiento por Sectores Censales



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018 /

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.3. Disponibilidad de los Asentamientos Humano de Servicios Básicos.

2.4.3.1. Agua para consumo humano

La Empresa Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento – ETAPA – es la encargada de dotar de agua potable al cantón Cuenca, la cual tiene dentro de sus funciones la construcción y mantenimiento de la infraestructura existente, además de realizar los estudios de cobertura para futuro del sistema de agua potable, que comprende:

1. Captación
2. Conducción
3. Plantas de tratamiento
4. Tanques de reserva
5. Redes de distribución

Dentro del cantón, sin embargo, existen sistemas de agua potable que son manejados por juntas locales, (ubicadas generalmente en las juntas parroquiales) que brindan agua potable para sectores o comunidades específicas, con un área de cobertura limitada y que no garantizan la calidad del agua que proveen.

Los datos de acerca de la cobertura y déficit, obtenidos a partir del Censo de Población y Vivienda realizado en el año 2010, se encuentran publicados en los anteiores PODT, siendo en este caso la tarea el

analizar los cambios específicos que han surgido entre los cambios de cobertura que se han dado en este periodo de tiempo.

Siendo así, el área urbana de la ciudad de Cuenca y los alrededores se encuentran con cobertura casi total, como se puede visualizar en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, ha existido un cambio significativo respecto al área de cobertura del Sistema Yanuncay, el cual se ha extendido al sur de la ciudad en la parroquia rural de El Valle. Del resto de sistema de agua potable (Tomebamba, Culebrillas, Chulco Soroche y Machángara), han extendido el área de cobertura, de acuerdo a los requerimientos ciudadanos hacia las parroquias rurales de El Valle, Ricaurte Baños, Chiquintad, principalmente

De los demás sistemas que se han reportado por parte de ETAPA, muestran una cobertura puntual de comunidades y centros poblados que están dispersos en la geografía del cantón.

Las Plantas de Potabilización con las que cuenta ETAPA EP son:²¹⁸

Planta de El Cebollar con una capacidad instalada de 1000 l/s

Planta de Tixán con una capacidad instalada de 860 l/s

Planta de Sustag con una capacidad instalada de 460 l/s

²¹⁸ Tomado de la página web www.etapa.net.ec

Planta de San Pedro con una capacidad instalada de 40 l/s

Planta de Culebrillas con una capacidad de 150 l/s (en construcción)

Planta de Cumbe con una capacidad instalada de 14 l/s

Planta de Irquis con una capacidad instalada de 35 l/s

Planta de Quingeo- Pillachiquir con una capacidad instalada de 7l/s

Planta de Sinincay con una capacidad instalada 30 l/s

Planta de Zhizho con una capacidad instalada 3 l/s

Planta de Tutupali Grande con una capacidad instalada 7 l/s

Planta de Tutupali Chico con una capacidad instalada 3 l/s

Planta de Farez con una capacidad instalada 3 l/s

Planta de Santa Ana con una capacidad instalada 5 l/s

Planta de Sayausi con una capacidad instalada 15 l/s

Planta de Maluay con una capacidad instalada 2 l/s

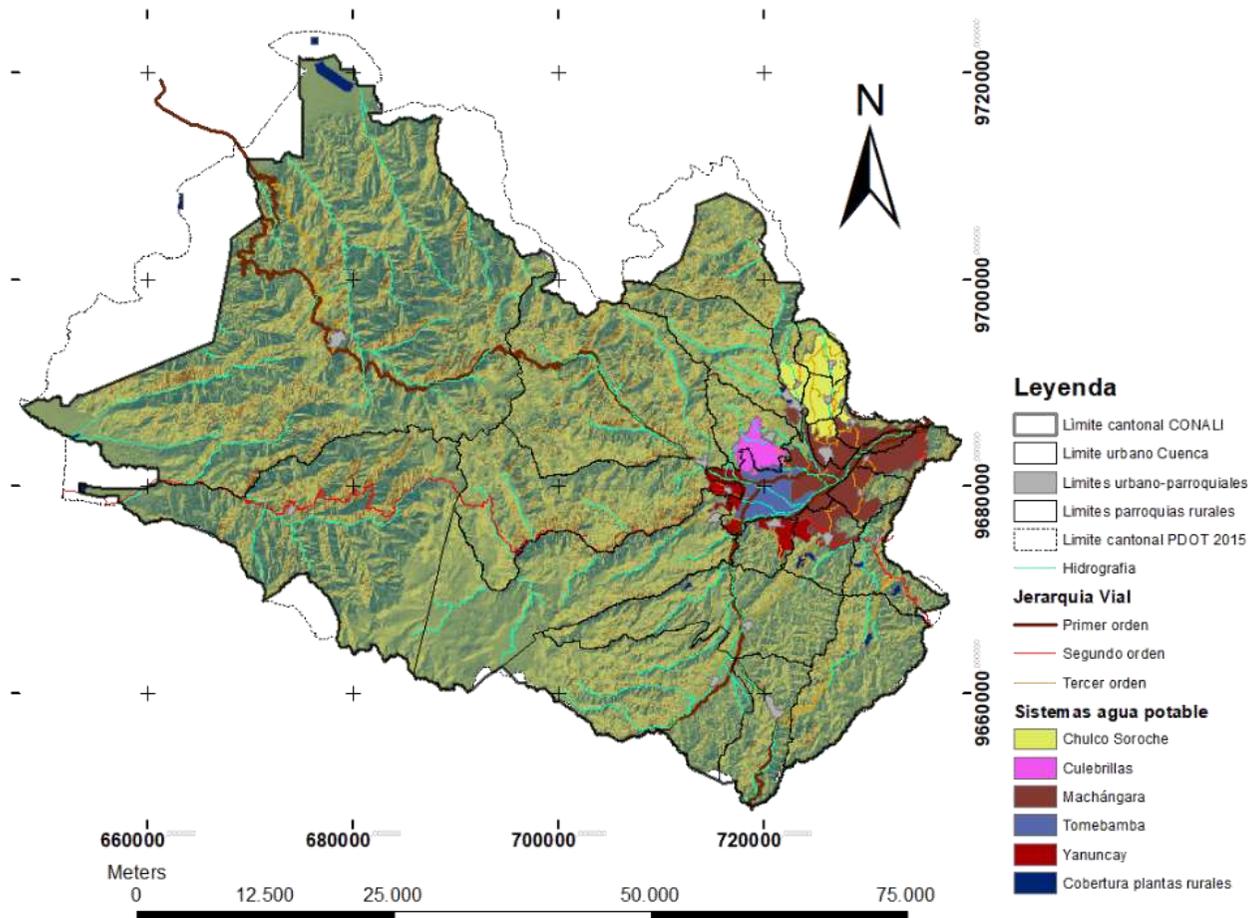
Planta de Checa con una capacidad instalada 22l/s

Planta de Santa Teresita de Chiquintad con una capacidad instalada 7 l/s

Planta de Atuc-Loma con una capacidad instalada 5 l/s

Planta de Putucay con una capacidad de 15 l/s.

Mapa 126. Cobertura de los sistemas de aguas potable



MAPA COBERTURA AGUA POTABLE // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:450.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: ETAPA EP, 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

2.4.3.2. Tratamiento de aguas residuales

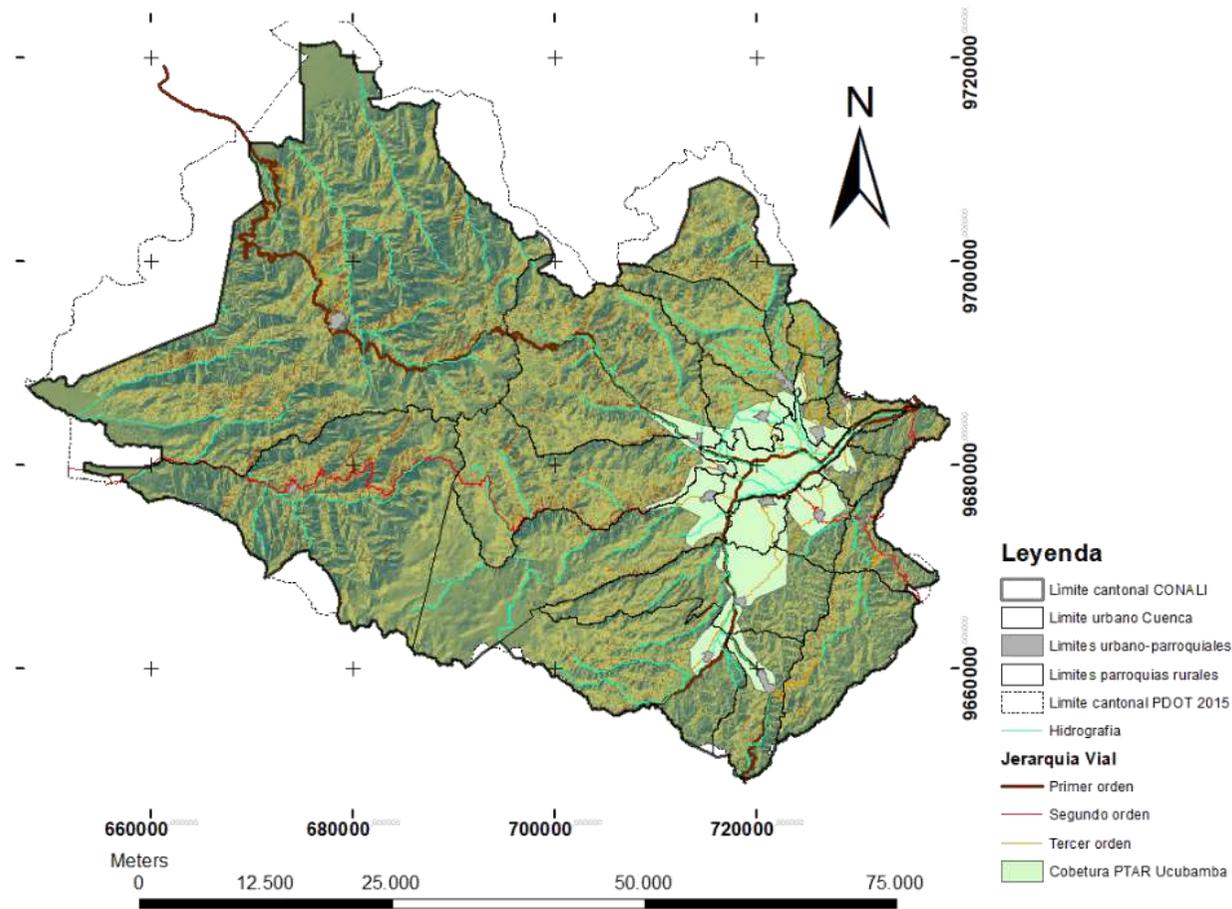
La Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR – de Ucubamba trata el 95% de aguas residuales de la ciudad de Cuenca; existiendo otras plantas pequeñas en diferentes lugares del cantón, las cuales se enlistarán posteriormente.

Luego de la recolección de las aguas residuales en las redes de alcantarillado, mediante las cámaras de derivación las aguas sanitarias son descargadas a los interceptores y transportadas hacia la PTAR de Ucubamba para su tratamiento y los excesos de aguas lluvias descargados hacia los cuerpos receptores naturales.

La planta cuenta con las siguientes unidades:

- Cajón de llegada
- Lagunas aereadas
- Lagunas facultativas
- Lagunas de maduración
- Extracción, transporte, bombeo, espesamiento y deshidratación de lodos

Mapa 127. Cobertura de la PTAR de Ucubamba.



MAPA COBERTURA PTAR UCUBAMBA // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:450.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: ETAPA EP, 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

Las PTAR de menor envergadura que maneja ETAPA a nivel cantonal, son:

1. Planta de los Laureles
2. Planta Sta. Ana cementerio
3. Planta Churuguzo
4. Planta estación de Cumbe
5. Planta Escaleras
6. Planta Tarqui centro
7. Planta Tutupali
8. Planta Achayacu
9. Planta Quillopungo
10. Planta San Pedro
11. Planta Santa Barbara
12. Planta Quingeo centro
13. Planta Macas de Quingeo
14. Planta El Chorro
15. Planta Guabo
16. Planta Flor de Camino
17. Planta Cruz Verde
18. Planta La Isla
19. Planta Octavio Cordero
20. Planta Luz y Guia (Shagal)
21. Planta Abdón Calderón
22. Planta Flor y Selva
23. Planta Tamarindo
24. Planta Jesús del Gran Poder
25. Planta Lasuya
26. Planta Pueblo Viejo
27. Planta Soldados

28. Planta San Antonio

29. Planta San Gabriel centro

2.4.3.3. Alcantarillado

El sistema de alcantarillado del cantón Cuenca está constituido por redes de alcantarillado con aproximadamente 1300 Km, interceptores con aproximadamente 80 Km. Las redes están compuestas por tuberías con diámetros comprendidos entre 150 mm a 2000 mm para tuberías, existiendo otros colectores de variadas secciones; como sección baúl, sección cajón, de diferentes dimensiones.²¹⁹

En el área rural, en los sistemas de agua potable y de alcantarillado que está a cargo de la empresa ETAPA, se desarrollan a la par. Los sistemas que pertenecen a las juntas de agua que manejan sistemas de agua potable para la distribución en zonas o comunidades específicas, no siempre incluyen dentro de su competencia la construcción o mantenimiento de la red de alcantarillado, siendo así, que en la zona rural es común encontrar sistemas de eliminación de excretas a través de unidades básicas de saneamiento, lo cual es idóneo, de acuerdo a la dispersión de viviendas y la cantidad de desechos producidos.

Dentro del área urbana de Cuenca, se tiene una cobertura de alcantarillado casi total, cercano al 100%, la cual se va extendiendo de acuerdo a la expansión de la cobertura del sistema de agua potable. La cobertura de alcantarillado es puntual, es decir, no puede estimarse un área de aporte, sino más bien está en función del número de conexiones que presenta. Es así, que para el año 2019, presenta un aumento de

²¹⁹ Tomado de la página web www.etapa.net.ec

redes en las zonas periféricas y aledañas al área urbana de Cuenca, principalmente hacia y en las parroquias rurales de El Valle, Ricaurte Baños, Chiquintad.

2.4.3.4. Manejo de Desechos Sólidos

El manejo de los desechos sólidos dentro del cantón Cuenca es realizado por la Empresa Municipal de Aseo de Cuenca – EMAC EP – teniendo una cobertura del servicio que abarca prácticamente la totalidad de los asentamientos tanto urbanos como rurales del cantón.

Para la disposición final, se la realiza en el Relleno Sanitario, el cual es uno de los componentes del Complejo de Desarrollo Humano y Ambiental Pichacay, está ubicado en la parroquia Santa Ana a 21 Km. de la ciudad de Cuenca; inició su operación el 3 de septiembre de 2001 y el 14 de diciembre de 2002, el Ministerio del Ambiente le otorgó la licencia ambiental. Por sus características técnicas, ambientales y de seguridad y salud ocupacional mantiene un sistema integrado de gestión en base a las normas internacionales ISO 9001, ISO 14001, BSI OHSAS 18001. Se estima que su vida útil es hasta el año 2031.

Figura 249. Toneladas de desechos depositados en el Relleno Sanitario de Pichacay



Fuente: EMAC EP, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019.

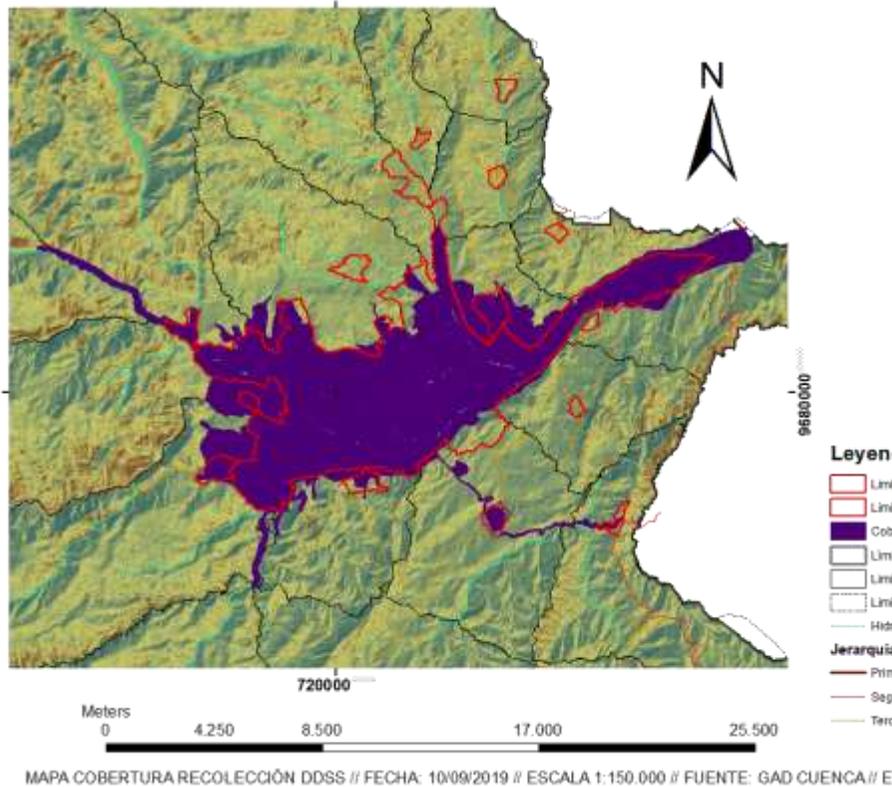
a) Recolección de basura

La Unidad de Recolección recoge, de manera diferenciada, los desechos sólidos y materiales reciclables desde los domicilios, generadores especiales y multiusuarios.

Se mantiene tiene dos frecuencias de recolección en toda el área consolidada de la ciudad (zona urbano y varias cabeceras parroquiales): lunes, miércoles y viernes; martes, jueves y sábado. Los miércoles y jueves, se realiza recolección diferenciada (funda negra/celeste el día intermedio de la frecuencia de recolección).

Cada parroquia rural recibe el servicio de recolección a través de un servicio contratado dos días a la semana.

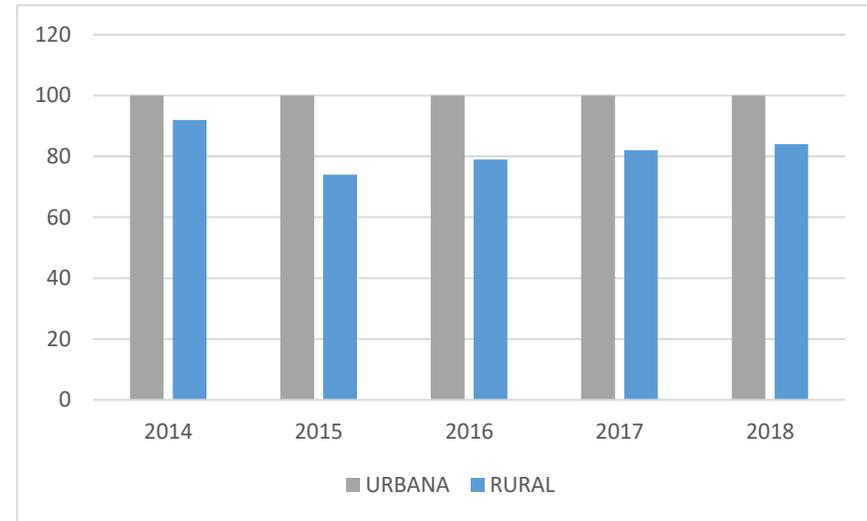
Mapa 128. Cobertura de recolección de basura.



Fuente: EMAC EP, 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

Figura 250. Porcentaje de cobertura urbana y rural



Fuente: EMAC EP, 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

Para la recolección de DDSS en las zonas rurales del cantón, la EMAC EP cuenta con un horario definido para los recorridos en los diferentes días de la semana, de acuerdo a los sectores, la distancia y la cantidad de desechos recogidos.

b) Gestión de residuos inorgánicos reciclables

La Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca controla y fomenta el reciclaje de desechos sólidos que se genera en el cantón. Todos los ciudadanos están obligados a almacenar y desechar diferenciadamente los residuos y desechos sólidos, es decir a utilizar la funda celeste para los residuos reciclables y la funda negra para la basura; estos materiales

son entregados a recicladores y asociaciones de reciclaje, conformadas por personas de escasos recursos a fin de que puedan obtener ingresos que permitan mejorar su calidad de vida.

Figura 251. Gestión de Residuos Reciclables.



Fuente: EMAC EP, 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

c) Gestión de residuos orgánicos

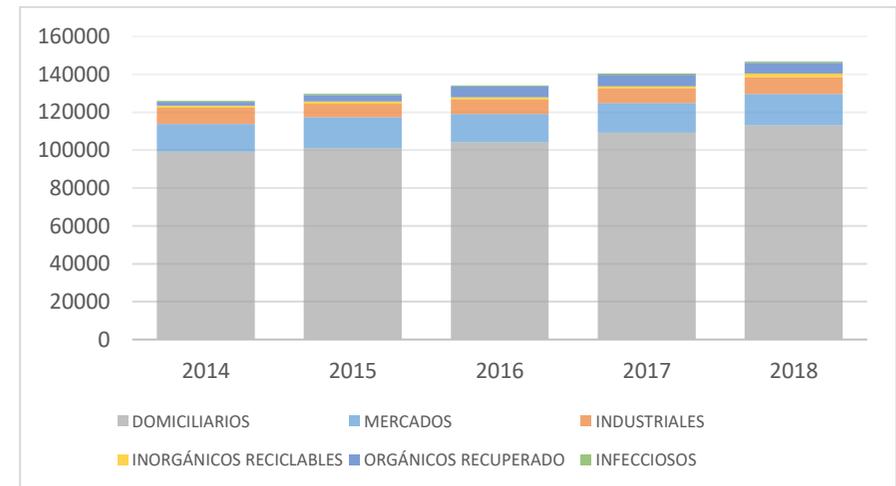
Luego del cierre del antiguo vertedero de desechos ubicado en El Valle, la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca, EMAC EP, con el afán de dar un uso ambiental al espacio implementó “La Planta de Compostaje de El Valle”, en la cual se procesa la materia orgánica recuperada en los 6 mercados de la Ciudad, mantenimiento de áreas verdes (podas y corte de pasto) y de grandes generadores, para la

producción de compost y humos, es decir, abono orgánico para las áreas verdes de la ciudad y para el uso de particulares que los requieren.

d) Gestión de residuos infecciosos

Los residuos infecciosos generados en clínicas, hospitales, consultorios, centros estéticos, clínicas veterinarias, y demás generadores peligrosos; son recolectados y tratados en la Planta de Esterilización de EMAC EP y una vez que han sido neutralizados son dispuestos en el Relleno Sanitario.

Figura 252. Gestión de Residuos Sólidos (Toneladas)



Fuente: EMAC EP, 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

Tabla 126. Gestión de Desechos Sólidos

GESTIÓN DE RESIDUOS (Toneladas)						
AÑO	INORGÁNICOS RECICLABLES	ORGÁNICOS RECUPERADO	DOMICILIARIOS	MERCADOS	INDUSTRIALES	INFECCIOSOS
2014	1020,74	2188	99145	14638,12	8606,28	458
2015	1193,53	3401,2	101060	16290,47	7234,38	570
2016	1224,71	5668	104058,38	15099,44	7591,71	600
2017	1249,14	6165,72	109212,09	15672,57	7564,69	622
2018	2118,34	5574,98	113097,95	16555,03	8774,04	725,41

Fuente: EMAC EP, 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

2.4.4. Diagnóstico de la movilidad actual en el cantón Cuenca

2.4.4.1. ANÁLISIS CANTONES CIRCUNVECINOS SISTEMA MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD

Dentro de este punto, se analizará la información recopilada de los cantones que limitan con el Cantón Cuenca, acerca del sistema de Movilidad, Energía y Conectividad y los tres aspectos principales relacionados con el sistema. La información corresponde a los cantones: Azogues, Balao, Biblián, Cañar, Déleg, Girón, Gualaceo, Naranjal, Paute, San Fernando, Santa Isabel y Sigsig.

En general se ha encontrado que el análisis del Diagnóstico dentro del sistema se ocupa principalmente de la descripción de la infraestructura existente en la red vial y en el transporte público y en el intercantonal e interparroquial, dependiendo de la extensión del cantón en análisis, por lo que los temas de movilidad no motorizada, o incluyente hacia los grupos de atención prioritaria queda relegado o simplemente no son tomados en cuenta. En las telecomunicaciones se menciona principalmente la infraestructura existente (antenas repetidoras) y las estaciones de radio con sus frecuencias y en algunos se menciona la

cobertura existente. Cosa similar sucede con el análisis correspondiente a la energía eléctrica, la cual se limita a la descripción de la principal infraestructura existente, sin tomar en cuenta la cobertura existente.

Los principales problemas identificados tienen referencia a la falta de presupuesto, ya sea del propio GAD Municipal o del GAD Provincial correspondiente, lo que no permite atender el mantenimiento vial a la mayoría de las vías existentes dentro de las jurisdicciones cantonales, principalmente de las zonas rurales y que además no permite realizar estudios de las zonas con deslizamientos o con problemas geológicos que logren alcanzar soluciones efectivas y permanentes.

El PDOT del GADM de Azogues, dentro de su propuesta presenta el ordenamiento interno (cantonal) de las vías con la correspondiente jerarquización y rol, en función de la conectividad entre los diferentes sectores del área urbana y las zonas rurales. Además se propone la construcción y potenciación del transporte público con la inclusión de nueva infraestructura y el mejoramiento de la existente. Dentro del apartado de movilidad no motorizada, se menciona la potenciación del uso de la bicicleta como medio de transporte, con la construcción de ciclovías.

No presenta un modelo de conectividad en función de la jerarquía o el rol en el sistema de asentamientos nacional o regional que tiene el cantón, ni tampoco con el resto de cantones, mencionando únicamente a la Autopista Cuenca – Azogues – Biblián, como la principal vía de comunicación. Menciona además la existencia del Plan de Movilidad, pero no la relación de éste con el PDOT o proyectos estratégicos a ejecutar en un mediano o largo plazo.

Los PDOT de los demás cantones analizados, en sus apartados de Propuesta y Modelo de Gestión, se limitan a mencionar los Objetivos

Estratégicos del sistema de Movilidad, Energía y Conectividad e incluir proyectos específicos y que corresponden a las actividades habituales de los GAD; en lo que se incluye poco a la Seguridad Vial. Esto se puede atribuir al tamaño y a la capacidad operativa de los GAD, que muchas veces a pesar de tener la competencia, ésta no es ejercida en su totalidad y presentan muchas limitaciones.

2.4.4.2. Infraestructura Vial

Conforme las competencias que se encuentran fijadas la Ley de Caminos, en el COOTAD, en la Ley Sistema Nacional de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre y el reglamento de mencionada ley en los artículos que se mencionan a continuación:

La Ley de Caminos mediante Decreto Supremo 1351, R.O. 285 de 7 de julio de 1964, dice:

“Artículo 1: Definición.- Son caminos públicos todas las vías de tránsito terrestre construidas para el servicio público y declaradas de uso público”...

“Artículo 2: Control y aprobación de los trabajos.- Todos los caminos estarán bajo el control del Ministerio de Obras Públicas, sin perjuicio de las obligaciones que, respecto de ellos, deban cumplir otras instituciones o los particulares”...

Según lo establecido en los artículos 32, 42, y 55; referentes a las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Provinciales y Municipales respectivamente:

Según lo establecido en los artículos 32, 42, y 55; referentes a las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Provinciales y Municipales respectivamente:

EL Artículo 32: Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado regional:

...“Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional”...

EL Artículo 42: Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado provincial:

...“Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluye las zonas urbanas”...

EL Artículo 55: Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal:

...“Planificar, construir y mantener la vialidad urbana”...

Según lo establecido en la Ley Sistema Nacional de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre, menciona que:

“Art. 8.- Red Vial cantonal urbana. Se entiende por red vial cantonal urbana, cuya competencia está a cargo de los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos, al conjunto de vías que conforman la zona urbana del cantón, la cabecera parroquial rural y aquellas vías que, de conformidad con cada planificación municipal, estén ubicadas en zonas de expansión urbana.

Dado que la conectividad y movilidad es de carácter estratégico, cuando una vía de la red vial nacional, regional o provincial atraviese una zona urbana, la jurisdicción y competencia sobre el eje vial, permanecerá al gobierno central, regional o provincial, según el caso.”

“Art. 12.- Planificación de la vialidad. ... En el caso de los gobiernos autónomos descentralizados que tienen la competencia en infraestructura vial, su planificación constará en sus instrumentos de ordenamiento territorial. En dichos planes se incluirá la infraestructura

vial existente y aquella proyectada, en la que se deberá considerar espacios para la construcción de ciclovías cuando las condiciones técnicas lo permitan...”

“Sección Segunda

Competencias de los gobiernos autónomos descentralizados

Art. 17.- Deberes y atribuciones. Son deberes y atribuciones de los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales y municipales, en el ámbito de su competencia:

1. Elaborar e implementar el Plan Sectorial de Infraestructura del Transporte Terrestre Cantonal, Provincial o Regional y el Plan Estratégico de Movilidad Cantonal, Provincial o Regional de su respectiva circunscripción territorial, el mismo que será un insumo de su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

2. Administrar la red vial de su jurisdicción realizando las acciones de planificación, diseño, construcción, rehabilitación, señalización, conservación, mantenimiento, operación y financiamiento, considerando el mínimo impacto ambiental.

3. Incorporar al sistema nacional vial, la información que incluya a toda la red vial de su jurisdicción en coordinación con el ministerio rector...”

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre, determina que:

“CAPITULO II

CLASIFICACION DE LAS VIAS

... Art. 4.- Concepto y clases de vías.- Son las estructuras de diferentes tipos construidas para la movilidad terrestre de los vehículos, ciclistas,

peatones y semovientes, y, constituyen un esencial medio de comunicación que une regiones, provincias, cantones y parroquias de la República del Ecuador, cuya forma constitutiva contiene la plataforma de circulación que comprende todas las facilidades necesarias para garantizar la adecuada circulación, incluyendo aquella definida como derecho de vía.

Por sus características, las vías se clasifican en:

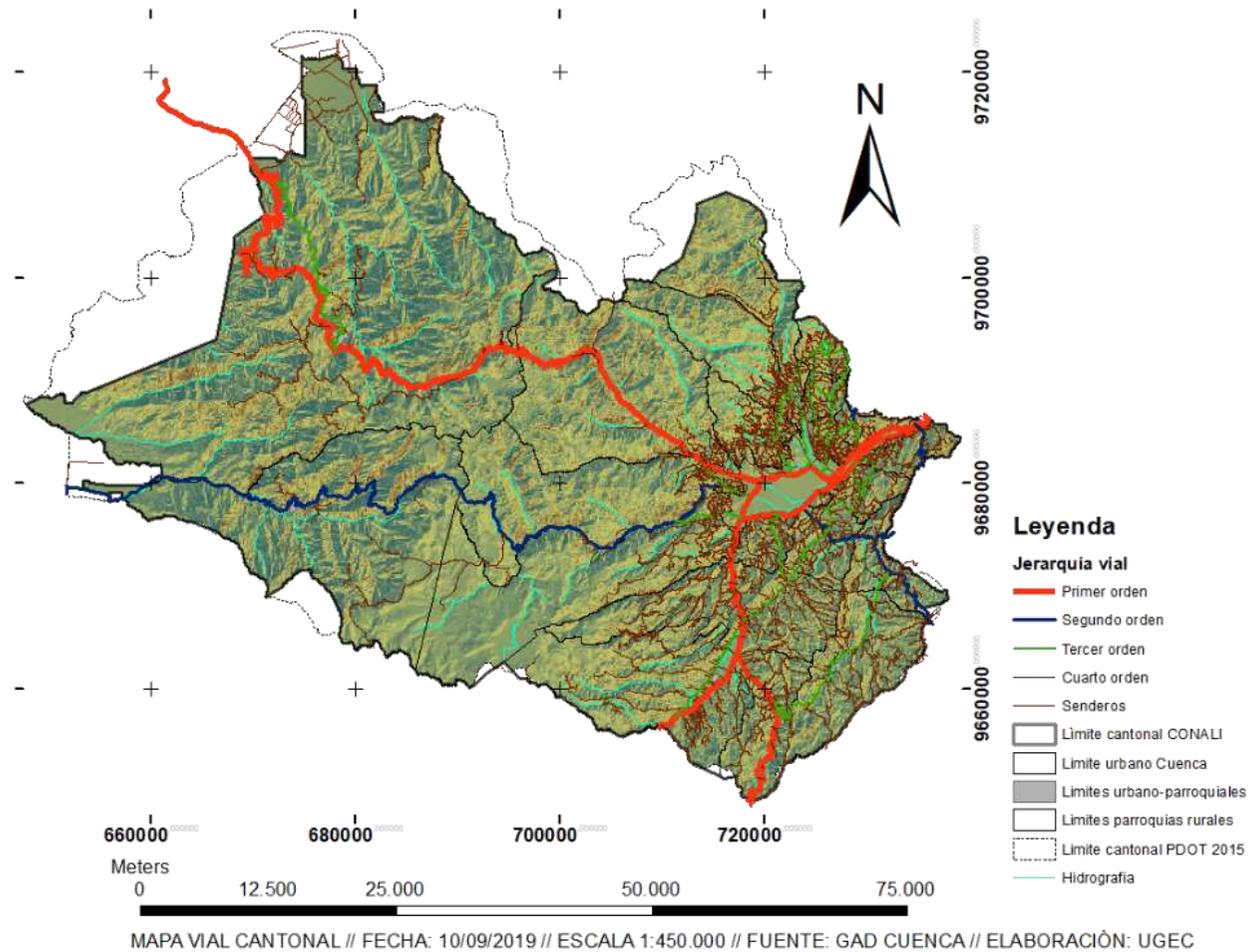
- a) Por su diseño ...*
- b) Por su funcionalidad ...*
- c) Por su dominio ...*
- d) Por su uso ...*
- e) Por su jurisdicción y competencia ...*
- f) Por su Tráfico Promedio Diario Anual (TPDA) ...”*

A continuación se presenta la oferta, estructura y jerarquía actual del viario, con la información actualizada y expuesta dentro del Plan de Movilidad y Espacios Públicos de Cuenca, realizado en el año 2015.

El sistema viario cantonal está conformado por el conjunto de vías de diferentes características y/o capacidades, que tiene como función principal: establecer la conectividad intra cantonal e inter provincial en los distintos modos de transportación que por él discurren.

La estructura de la red viaria se corresponde en dos niveles elementales, el de índole cantonal y el de carácter urbano.

Mapa 129. Mapa de vías cantonales.



Fuente: PDOT 2014, GAD Provincial del Azuay 2017
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

2.4.4.3. Jerarquía y competencias sobre el sistema vial

a) RED CANTONAL O TERRITORIAL.

La red viaria cantonal se estructura mediante vías de gran conectividad que permiten los viajes desde Cuenca hacia el resto de cantones de la Provincia del Azuay, teniendo como característica principal su alta capacidad y constituyendo la columna vertebral de la movilidad motorizada en el Cantón Cuenca, mediante la canalización de los movimientos de larga distancia y cumpliendo las funciones de conexión y distribución de los viajes que acceden a la ciudad.

b) RED VIAL URBANA

La jerarquización permite tener una idea global del funcionamiento del viario de la ciudad, al dar prioridad a determinados usos o funciones en cada tipo de vía.

En la fase de diagnóstico se realiza una clasificación o jerarquización del viario según la función que desempeña en la actualidad cada tramo dentro de la malla de la ciudad.

VÍAS EXPRESAS: Establecen la relación entre el sistema interurbano y el sistema vial urbano, principalmente sirve para el tráfico de paso, origen y destino distantes entre sí, la circulación se da a altas velocidades y bajas condiciones de accesibilidad, en su recorrido no se permite el estacionamiento, la carga y descarga de mercancías. La velocidad de circulación se encuentra limitada a 90 km/h.

VÍAS ARTERIALES: Forman la red principal estructura del sistema viario urbano, especializado en viajes a escala de ciudad ya que conectan los accesos exteriores con las distintas partes de la ciudad. Es un viario urbano cuya principal función es canalizar tráficos motorizados, por lo

que suele contar con 2 o más carriles en cada sentido de circulación y velocidades de circulación de encuentra limitada en 50 km/h.

VÍAS COLECTORAS: Son las encargadas de garantizar el acceso a los barrios, distribuyendo los tráficos desde el viario arterial hacia la red local, o bien sirviendo de salida de los barrios con destino al viario principal.

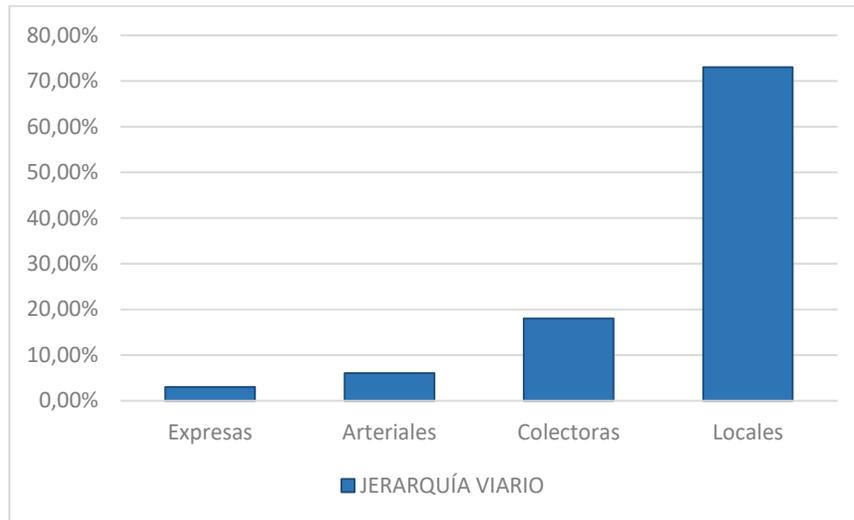
Se trata pues de un viario intermedio en el que predominan los movimientos urbanos. Suelen poseer 2-1 carriles en cada sentido, la velocidad de circulación permitida es 50 km/h.

VÍAS LOCALES: Están constituidas principalmente por aquellas vías donde los movimientos predominantes son o deben ser, los de acceso a los destinos finales, fundamentalmente residencia.

Los tráficos de paso o en tránsito deberían ser minoritarios y prevalecen los tráficos peatonales. Suelen poseer 1-2 carriles con sentido de circulación dependiente del funcionamiento de un subsistema de carácter local, con uso en laterales para estacionamiento, no siempre regulado.

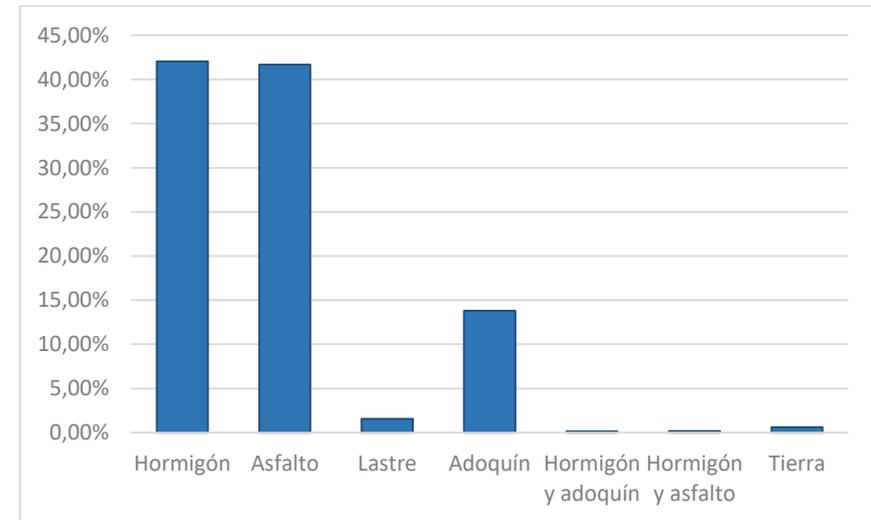
A pesar de que las tres cuartas partes del viario corresponden a vías locales, la gestión de tráfico que se ha dado a las mismas, no corresponde a las condiciones de funcionamiento actuales ya que las velocidades y el reparto del espacio público no está enfocado a la prioridad peatonal.

Figura 253. Jerarquía viario existente



Fuente: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, 2015
 Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

Figura 254. Porcentaje de vías según capa de rodadura



Fuente: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, 2015
 Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

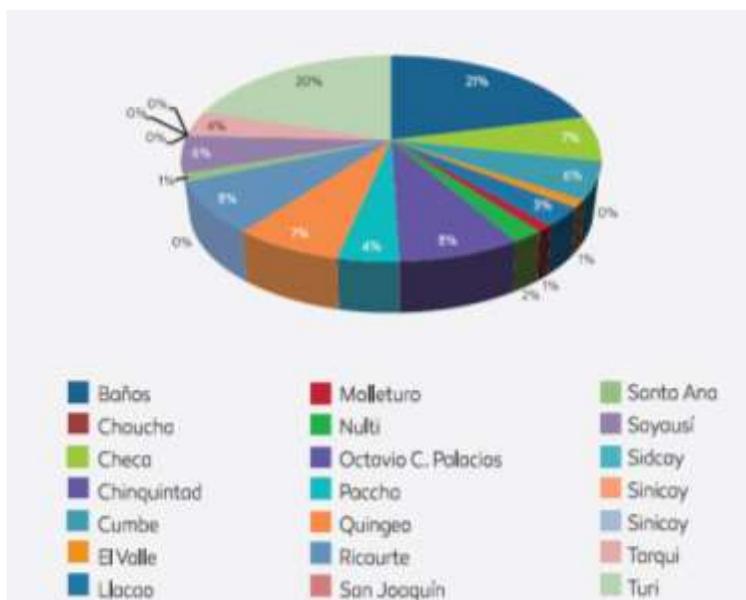
2.4.4.4. Movimientos de la población y reparto modal

En este apartado, se hará un análisis breve de la información levantada y publicada dentro del PMEP y que se encuentran a mayor detalle en dicho documento.

Tomando en cuenta el rol y la importancia territorial que tiene Cuenca, le convierte en el principal atractor de viajes desde las demás parroquias, cantones y provincias de la región, debiendo anotar que la ciudad cuenta con una centralidad ubicada en el centro histórico y que comparte ciertos usos y servicios con el sector del Ejido.

De esta forma, se tiene que las parroquias que presentan un mayor flujo, en relación a la movilidad de personas, desde y hacia las parroquias rurales y la zona urbana de Cuenca, son El Valle, Sayausí, Paccha, Llaaco, Sinincay y Tarqui. Además que el vehículo privado alcanza el 77% como el principal modo de movilidad; siendo los principales motivos el laboral con un 55% y comercial con el 30%.

Figura 255. Distribución espacial de los viajes desde el exterior hacia Cuenca



Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca, Plan de Movilidad y Espacios Públicos, 2015.

Elaboración: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, 2015.

En un análisis dentro de la ciudad de Cuenca, se tiene que la distribución modal se reparte en el 31% a pie, el 32% en vehículos privados, el 31% en bus. Los principales motivos de viaje son por trabajo y los estudios, representando conjuntamente el 51%, seguido por los viajes generados por compras y gestiones personales con un 18% y 17% respectivamente. Los sectores de la ciudad que más viajes atraen son el Centro Histórico con un 26% y el Ejido con un 14%.

2.4.4.5. Transporte Público

El sistema de transporte público a nivel cantonal se compone de cuatro sistemas o rutas de los cuales se pueden distinguir dos tipos diferentes que son las rutas urbanas y periféricas y las rutas rurales. A continuación, se describen brevemente los sistemas existentes:

- a) **Rutas urbanas:** Son las que inician o terminan su recorrido en un punto cercano al centro urbano de Cuenca, como puede ser las cabeceras parroquiales o un centro de atención o de atracción y recorren el centro urbano de Cuenca.
- b) **Rutas del sistema SIT:** El Sistema Integrado de Transporte, o tronco alimentador del Cantón Cuenca está formado por dos rutas troncales y cuatro líneas alimentadoras que recorren el centro urbano de la ciudad.
- c) **Rutas microregionales:** Son los que tienen recorridos similares a las rutas urbanas, sin embargo, llegan más allá de las cabeceras parroquiales y su servicio se intercala entre las rutas urbanas.
- d) **Rutas interparroquiales:** Son las que dan servicio a algunas de las parroquias rurales del cantón Cuenca que están más alejadas del centro urbano.

2.4.4.6. Oferta del transporte público en Cuenca

a) Transporte urbano

El transporte urbano del cantón Cuenca está compuesto por tres tipos de rutas que son manejadas por el Consorcio CONCUENCA: que está formado por 7 empresas de transporte que se encarga de la operación de los buses de servicio urbano de Cuenca. El sistema de recolección del dinero proveniente de la operación de las unidades de buses urbanos es manejado por SIRCUENCA, que es un Consorcio creado para la operación del sistema de recaudos de los buses urbanos del cantón Cuenca.

Las empresas que conforman CONCUENCA y que prestan el servicio urbano son:

Tabla 127. Operadoras de transporte público urbano del cantón Cuenca

Empresa operadora	Número de unidades
10 de agosto S.A.	39
COMCUETU S.A.	102
COMTRANUTOME S.A.	123
LANCOMTRI S.A.	64
RICAURTESA S.A.	50
TURISMO BAÑOS S.A.	42
UNCOMETRO S.A.	55
TOTAL	475

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca PDOT 2014

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014.

Actualmente existen 28 líneas o rutas de transporte repartidas por toda la ciudad, las cuales se numeran en la siguiente tabla:

Tabla 128. Rutas de transporte público urbano de Cuenca

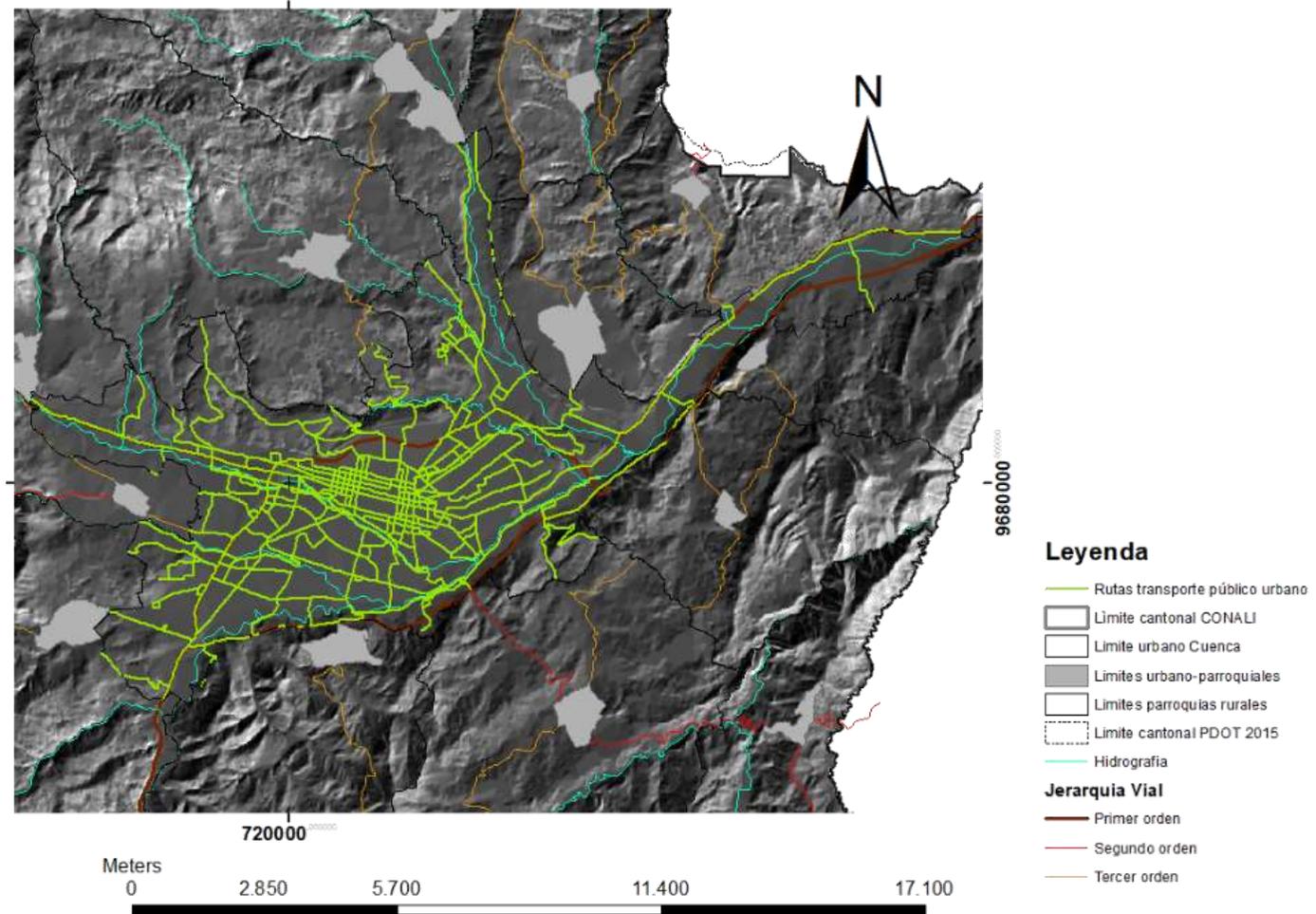
No. Línea	Ruta	Empresa
1	Eucaliptos – Sayausí	COMCUETU S.A.
2	Totoracocha – Arenal alto	UNCOMETRO S.A.
3	Eucaliptos – Sayausí	CONCUETU S.A.
4	Cdla. Álvarez – Tejar	COMTRANUTOME S.A.
5	Los Andes – El Salado	LANCOMTRI S.A.
6	Mayancela – Turi (Sta. Marianita del Vergel)	COMTRANUTOME S.A.
7	Trigales – Mall del Río	UNCOMETRO S.A.
8	Los Trigales – San Joaquín	COMCUETU S.A.
9	Chaullabamba/Llacao – Feria Libre	COMTRANUTOME S.A.
10	Paluncay – La Florida	RICAURTESA S.A.
11	Ricaurte – Baños	RICAURTESA S.A.
12	Baños – Quinta Chica	TURISMO BAÑOS S.A.
13	Ucubamba (Hospital del IESS) – Mall del Río	COMTRANUTOME S.A.
14	El Valle – Feria Libre	COMCUETU S.A.

15	Monay – Feria Libre	COMTRANUTOME S.A.
16	Hospital del Río – San Pedro	LANCOMTRI S.A.
17	Zhucay – Todos Santos	10 DE AGOSTO S.A.
18	Zona Franca – Aeropuerto	10 DE AGOSTO S.A.
19	Cdla Católica (Visorrey)- Tenis Club	COMTRANUTOME S.A.
20	Cdla. Kennedy - Racar	LANCOMTRI S.A.
22	Gapal, UDA – Salesianos	COMTRANUTOME S.A.
23	Yanaturu – La Florida	RICAURTESA S.A.
24	Cochapamba – Miraflores	COMCUETU S.A.
25	Cdla. Jaime Roldós – Mercado 27 de Febrero	UNCOMETRO S.A.
26	Checa – Mercado 27 de Febrero	UNCOMETRO S.A.
27	Sinincay – Huizhil	TURISMO BAÑOS S.A.
28	Capulispamba – Narancay	10 DE AGOSTO
29	Hospital del IESS – San José de Balzay, San Lucas	LANCOMTRI S.A.

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca PDOT 2014.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014.

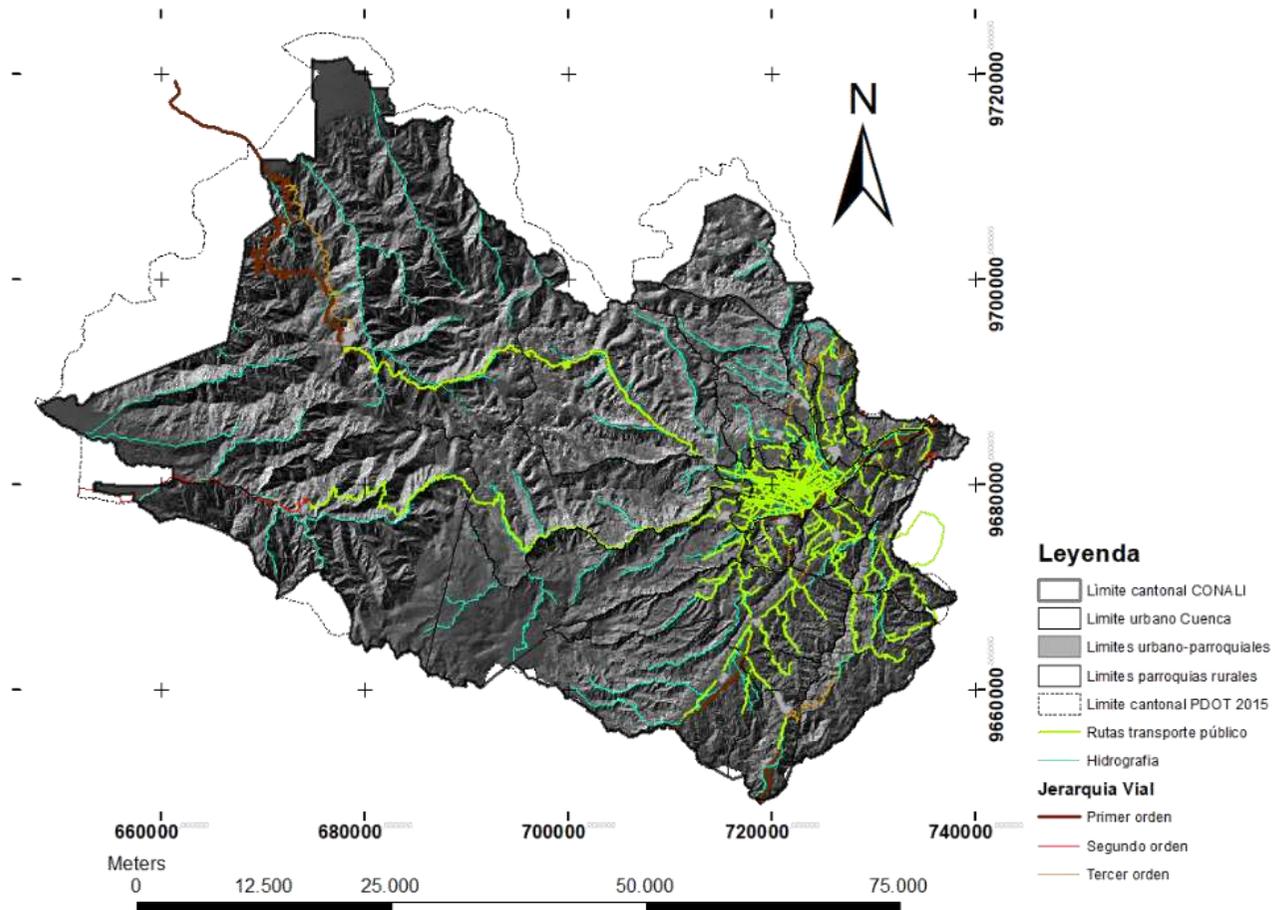
Mapa 130. Mapa de recorrido de las líneas de buses urbanos



MAPA RUTAS TRANSPORTE PÚBLICO URBANO // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:100.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: Dirección General de Movilidad, 2019
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019.

Mapa 131. Mapa de recorrido de las líneas de buses rural



MAPA RUTAS TRANSPORTE PÚBLICO // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:450.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: Dirección General de Movilidad, 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

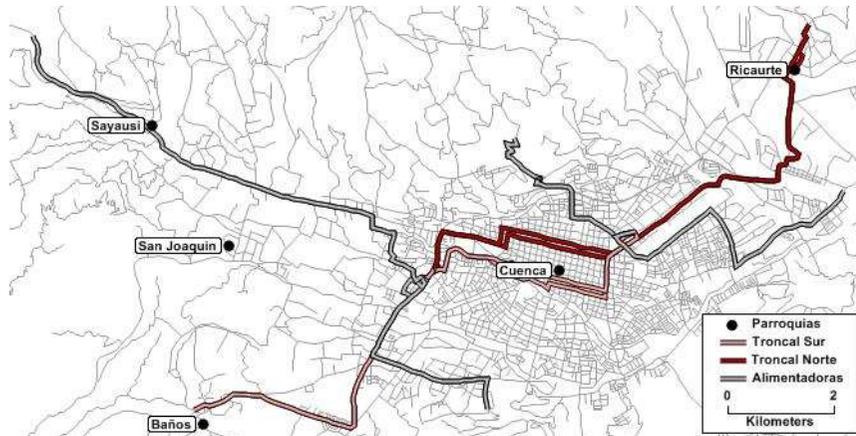
b) Sistema Integrado de Transporte de Cuenca SIT:

Este sistema está formado por 2 rutas troncales llamadas líneas # 100 y la # 200 llamadas Troncal Norte y Troncal Sur; y, 4 líneas alimentadoras.

La operación y el recaudo del sistema están a cargo también de los Consorcios CONCUENCA y SIRCUNCA, lo que significa que los buses de las mismas empresas mencionadas dan servicio en estas rutas.

En la siguiente figura, se ilustran el recorrido que tienen las rutas del SIT:

Mapa 132. Recorrido rutas SIT



Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca, PDOT 2014

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014.

c) Transporte Microregional

Como se indicó en líneas anteriores, las rutas microregionales corresponden a la prolongación de las rutas urbanas, para llegar a un punto específico más allá de las cabeceras parroquiales. Existen 52 ramales distribuidos en 21 rutas. En la tabla a continuación, se describen estas rutas:

Tabla 2 Descripción de rutas Microregionales

Ruta	Operador	Ruta Urbana
R-M-San Miguel Sayausí	Comcuetu	3
R-M-Buenos Aires	Comcuetu	3
R-M-San Miguel Valle	Comcuetu	3
R-M-Dolorosa	Comcuetu	8
R-M-Minas	Comtubañosa	12
R-M-Paccha (12)	Comtubañosa	12
R-M-Ucubamba	Comtranutome	13
R-M-San Pedro Valle	Comcuetu	14
R-M-Despacho	Comcuetu	14
R-M-Gualalcay	Comcuetu	14
R-M-Victoria	Comcuetu	14
R-M-Yunga	Urba10	18
R-M-Verde	Urba10	18
R-M-Parcoloma	Urba10	18
R-M-Racar	Lamcontri	20
R-M-Gualalcay (24)	Comcuetu	24
R-M-Tablon	Comcuetu	24
R-M-Miraflores-Cordoba	Comcuetu	24
R-M-Jatupamba	Uncometro	26
R-M-Corpanche	Uncometro	26
R-M-Sigcho	Comtubañosa	27
R-M-Ucholoma	Comtubañosa	27
R-M-San Antonio	Comcuetu	14
R-M-San Miguel Valle(14)	Comcuetu	14
R-M-Moray-Paccha	Comtranutome	15
R-M-Cochas	Comtranutome	15
R-M-Baguanchi	Comtranutome	15
R-M-Rayoloma I	Comtranutome	15
R-M-Rayoloma	Comtranutome	15
R-M-Corazón	Urba10	17
R-M-Patapamba	Urba10	17
R-M-Tres Claveles	Urba10	17
R-M-Trinidad	Urba10	17
R-M-Rumilona	Urba10	17
R-M-Chaullayacu	Urba10	18
R-M-Nero	Urba10	18
R-M-Chorro	Urba10	18
R-M-RosasLoma	Comtubañosa	27
R-M-Capulisbamba	Comtranutome	28
R-M-Llacao	Comtranutome	28
R-M-Chaullabamba	Comtranutome	28
R-M-Gruta	Comtranutome	28

Ruta	Operador	Ruta Urbana
R-M-Llatcon	Comtranutome	28
R-M-Chictarrumi	Comtubañosa	32
R-M-SantaRosa(41)	Ricaurtesa	41
R-M-El Rocio	Ricaurtesa	41
R-M-Llacao(42)	Ricaurtesa	42
R-M-La Raya (43)	Ricaurtesa	43
R-M-Sidcay (44)	Ricaurtesa	44
R-M-El Carmen	Comtubañosa	
R-M-Guaguallume	Comtranutome	Paccha
R-M-Marianza	Comcuetu	Sayausí

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca, PDOT 2014.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014.

d) Transporte Interparroquial

Este sistema da servicio a varias parroquias y comunidades rurales del Cantón Cuenca que se encuentran alejadas del centro urbano. En el esquema actual de servicio, se atiende a 3 zonas principales ubicadas en los alrededores de:

- Zona 1: Tarqui, Victoria del Portete, Cumbe
- Zona 2: El Valle, Santa Ana y Quingeo
- Zona 3: Sayausí, Sinincay, Chaucha y Molleturo

Este servicio es prestado por 6 empresas operadoras que tienen su base en diferentes puntos de la ciudad como son:

- Feria Libre
- María Auxiliadora
- Mercado 27 de Febrero

Tabla 129. Empresas de transporte interparroquiales, cantón Cuenca

Empresa operadora	Número de unidades
TRANSVEDEMASA S.A.	22
CASTRO HERMANOS	3
TRANSMILAGRO S.A.	12
TRANVICPORT S.A.	20
26 DE JULIO S.A.	17
OCCIDENTAL S.A	12
TOTAL	86

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca, PDOT 2014

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Este servicio no cuenta con una estructura organizacional definida, terminales adecuados o señalética que permita identificar la ruta o el destino del transporte. Sin embargo, están fijadas 18 rutas numeradas en orden del 1 al 18, nombradas según la zona principal, pudiendo existir el mismo nombre de ruta, sin embargo, el recorrido que se hace es diferente. Las rutas definidas con las empresas que sirven a estas son:

Tabla 130. Rutas de transporte interparroquial

Compañía operadora	Ruta	Ramal	
TRANSEDEMAS A S.A. 24 de MAYO	1. Tarqui	1.1 Tutupali	
		1.2 San Agustín	
		1.3 Acchayacu	
	2. El Valle y Quinjeo	-	
	3. Victoria del Portete	-	
	4. Cumbe	4.1 San Capac	
		4.2 San Francisco	
	5. Quinjeo	5.1 Allapacruz	
		5.2 Yungapamba	
		5.3 Jabaspamba	
		5.4 Quinjeo	
	CASTRO HERMANOS S.A.	6. Zhucay	6.1 Rodeo
			6.2 Andacocha y Cruzloma
TRANSMILAGRO S S.A.	7. Quinjeo	7.1 Monjas, Turupamba, el Tablón	
		7.2 El Verde	
		7.3 Quinjeo centro	
		7.4 Quizhaloma	
	8. Macas y Allpacruz	-	
TRANVICPORT S.A.	9. Rumipamba	-	
	10. Tarqui	10.1 Chilcachapar, Chilcatotora	
		10.2 Gulajpugro	
	11. Victoria del Portete	11.1 San Vicente, Zhizho	
		11.2 San Vicente por Panamericana	
		11.3 Victoria Portete	

Compañía operadora	Ruta	Ramal
26 DE JULIO S.A.	12. Cumbe	12.1 Montserrat
		12.2 Totorillas, Tarqui
		12.3 San Capa, Cumbe
	13. El Valle	12.1 Conchan del milagro
		12.2 Conchan del Carmen
		12.3 Malguay Este
		12.4 Malguay Oeste
		12.5 Quingeo
	14. Santa Ana	13.1 Tepal
		13.2 Bella Unión, San Pedro, Santa Barbara
		13.3 San Bartolo, Sigsicocha y Gualaceo
		13.4 Playa los Ángeles
		13.5 Marco Loma
		13.6 El Chorro - Mosquera
		13.7 Mulana
		13.8 El Verde
		13.9 Punta Hacienda
	15. Conferencia	-
OCCIDENTAL S.A.	16. Chaucha	-
	17. Molleturo	-
	18. María Auxiliadora	-

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca, PDOT 2014

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

2.4.4.7. Movilidad no motorizada

Como movilidad no motorizada se identifican los desplazamientos que se efectúan a pie y en bicicleta, principalmente, los cuales se va a analizar de forma la infraestructura y facilidades existentes dentro y fuera del centro urbano del cantón Cuenca.

a) Infraestructura peatonal

A nivel urbano la infraestructura peatonal se encuentra en buen estado, ya que como parte del mantenimiento y construcción de calles urbanas que es competencia del GAD Municipal se han tomado las previsiones adecuadas para el mantenimiento de las veredas, así como está siempre considerada la construcción de las mismas al momento de proyectar una nueva vía.

A nivel rural no existe una adecuada infraestructura para la circulación peatonal en casi todas las vías principales, ya que únicamente en los centros parroquiales y en los sitios consolidados donde se han construido calles, existe cierta infraestructura de veredas conformada.

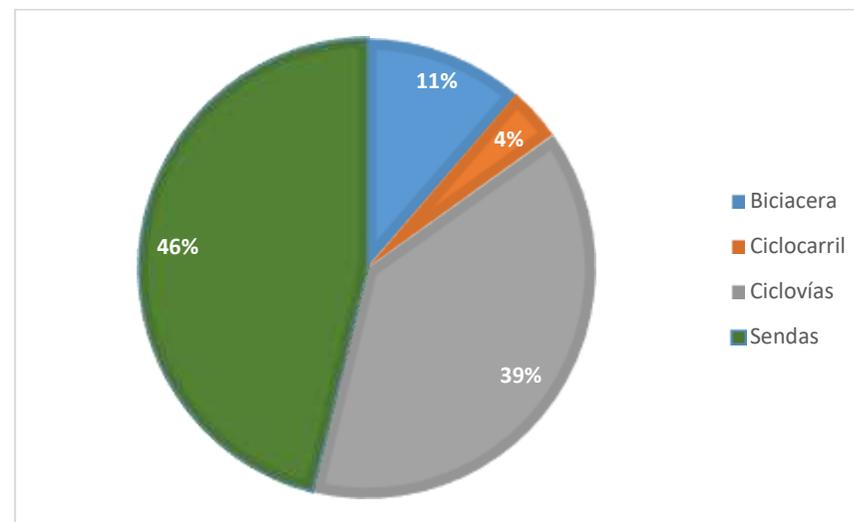
En el Centro Histórico de la ciudad, existen sectores con mejores condiciones para la movilidad peatonal, con anchos de veredas adecuados o plazas donde se da prioridad al peatón y se prohíbe el ingreso de vehículos.

b) Infraestructura para bicicletas

Lo que se refiere a la infraestructura para la circulación de bicicletas, no se encuentra a nivel rural, ya que la bicicleta, al igual que los peatones, comparte la vía con los vehículos. Esta realidad cambia a nivel urbano, ya que se tienen construidos varios kilómetros de ciclovías, que fueron interviniéndose, primero a lo largo de los corredores de los ríos Tomebamba y Yanuncay, en sendas compartidas, continuando con la

intervención en veredas y con carriles exclusivos en varios sectores del Ejido. En la actualidad se tienen 52,73 Km de ciclovías.

Figura 256. Infraestructura urbana para circulación de bicicletas

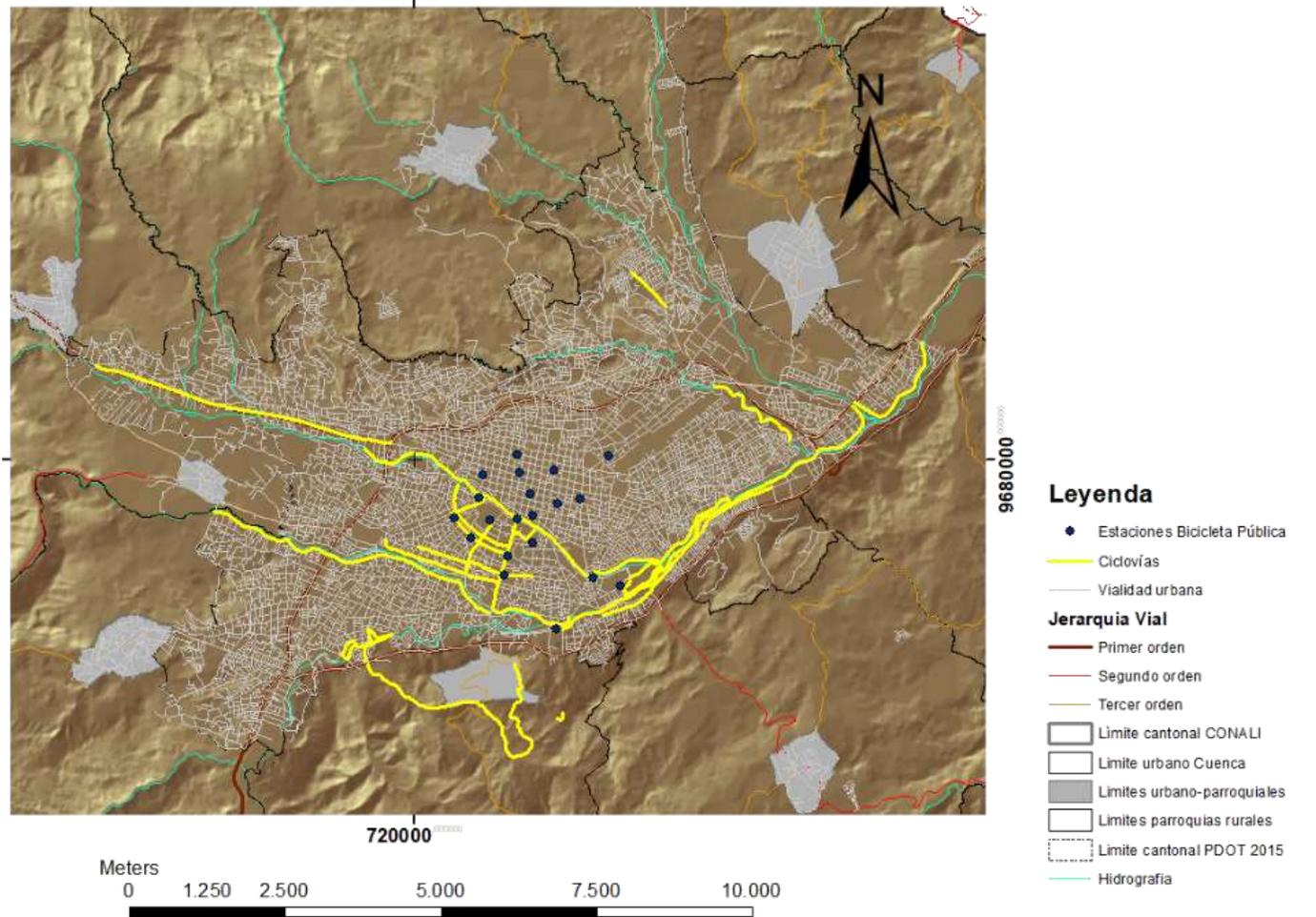


Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca, EMOV EP; 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Como parte del impulso a la movilidad en bicicleta, se ha iniciado con la primera etapa de la bicicleta pública llamada Bicicuenca, que cuenta con 20 estaciones y 240 bicicletas distribuidas en varios puntos del Centro Histórico, del Ejido y en equipamientos públicos y privados con gran afluencia de personas. Además se implantaron 35 cicloparqueaderos en puntos estratégicos de la ciudad, los cuales son utilizados por la ciudadanía con sus bicicletas propias.

Mapa 133. Infraestructura para bicicletas



MAPA INFRAESTRUCTURA PARA BICICLETAS // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:75.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca, EMOV EP 2019, DGM, 2019

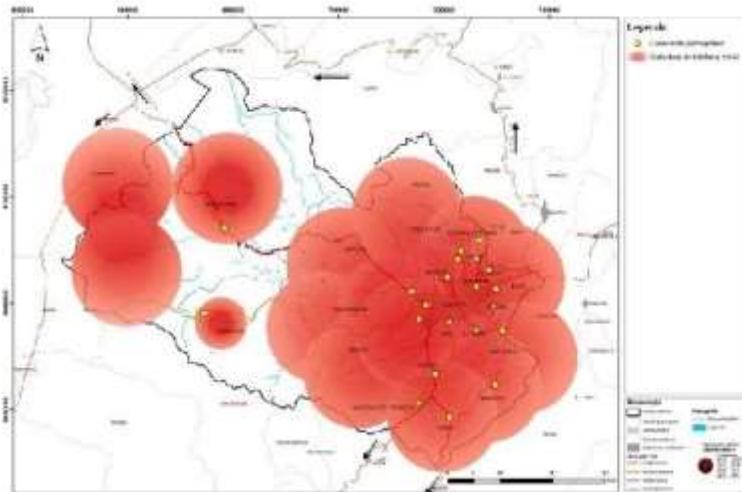
Elaboración: I Municipalidad de Cuenca, PDOT 2014

2.4.5. Telecomunicaciones

2.4.5.1. Telefonía

a) **Telefonía Celular.**- La cobertura GSM (Sistema Global para Comunicaciones Móviles, tercera generación de telefonía móvil) e Internet móvil de hasta 256kbps, en general es del 96% en las poblaciones y un 85% en carretera. Se puede observar que todas las parroquias están servidas de forma directa, excepto el Parque Nacional Cajas y Chaucha.

Mapa 134. Cobertura de telefonía celular



Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca, PDOT 2014

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

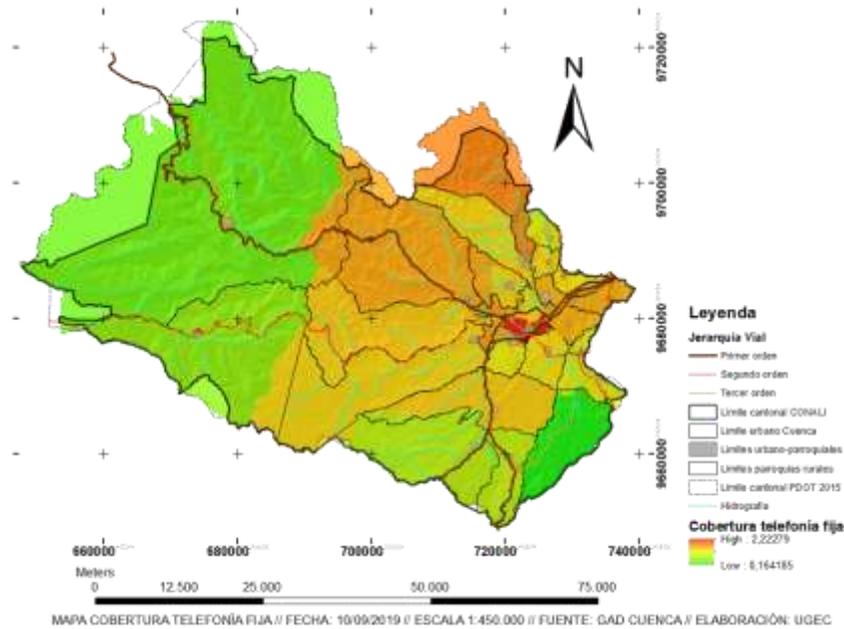
b) **Telefonía fija.** El servicio de telefonía fija dentro del cantón Cuenca es brindado por la empresa ETAPA EP, que incluyen las líneas de telefonía fija tradicionales y las de tecnología CDMA y HAND HIELD.

El número de conexiones reportadas hasta el mes de agosto de 2019, son de 149.720 a nivel cantonal siendo a nivel urbano y de 110.206 y a nivel rural de 39.514, representando el 73,61 % y el 26,39 % respectivamente.

Las parroquias urbanas son las que cuentan con una mayor cantidad de conexiones, siendo la parroquia urbana Yanuncay la más servida en este sentido. Entre las parroquias rurales que cuentan con un mayor número de conexiones están El Valle y Ricaurte. La parroquia rural que cuenta con un número menor de conexiones es Chaucha.

Se debe mencionar que ETAPA EP realiza los análisis a nivel parroquial, tomando en cuenta el límite cantonal y el interparroquial existente, por lo cual, en el momento de realizar la actualización en relación a los límites que se encuentra por oficializar, los datos pueden variar.

Mapa 135. Cobertura de telefonía fija



Fuente: ETAPA EP 2019

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca. PDOT 2019.

2.4.5.2. Internet

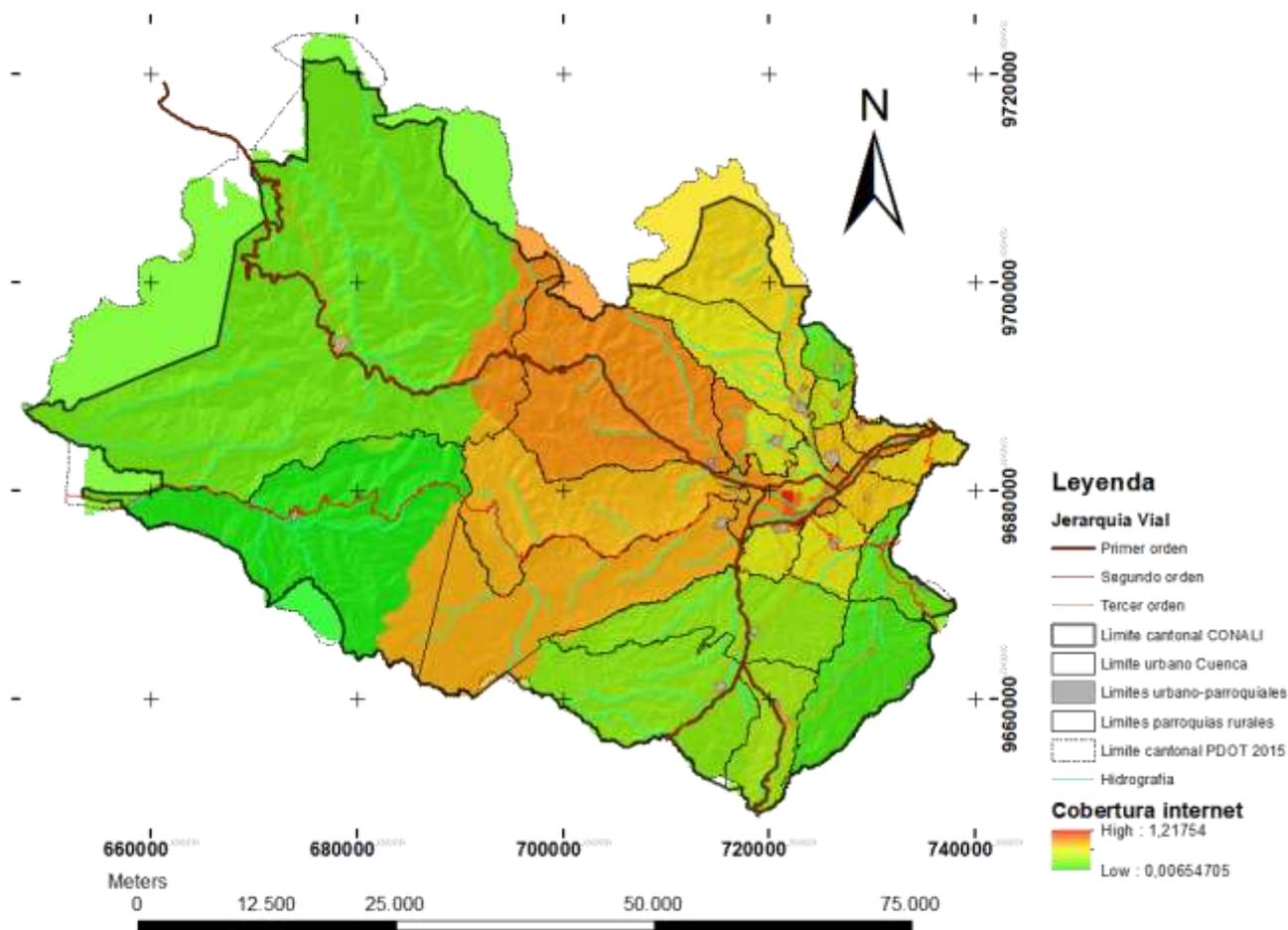
Los datos acerca del servicio de internet serán tomados a partir de la información suministrada por ETAPA EP, debido a que no fue posible conseguir la información de las demás operadoras del servicio de internet que operan dentro de la ciudad.

El número de conexiones reportadas hasta el mes de agosto de 2019, son de 75.791 a nivel cantonal siendo a nivel urbano y de 57.078 y a nivel rural de 18.713, representando el 75,31 % y el 24,69 % respectivamente.

Las parroquias urbanas son las que cuentan con una mayor cantidad de conexiones, siendo la parroquia urbana Yanuncay la más servida en este sentido. Entre las parroquias rurales que cuentan con un mayor número de conexiones están Ricaurte, El Valle y Baños. La parroquia rural que cuenta con un número menor de conexiones es Chaucha.

Se debe mencionar que ETAPA EP realiza los análisis a nivel parroquial, tomando en cuenta el límite cantonal y el interparroquial existente, por lo cual, en el momento de realizar la actualización en relación a los límites que se encuentra por oficializar, los datos pueden variar.

Mapa 136. Cobertura de servicios internet



MAPA COBERTURA INTERNET // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:450.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: ETAPA EP 2019

Elaboración: UGEC - GAD Cantón Cuenca, PDOT 2019.

2.4.5.3. Energía

a) Cobertura de energía eléctrica

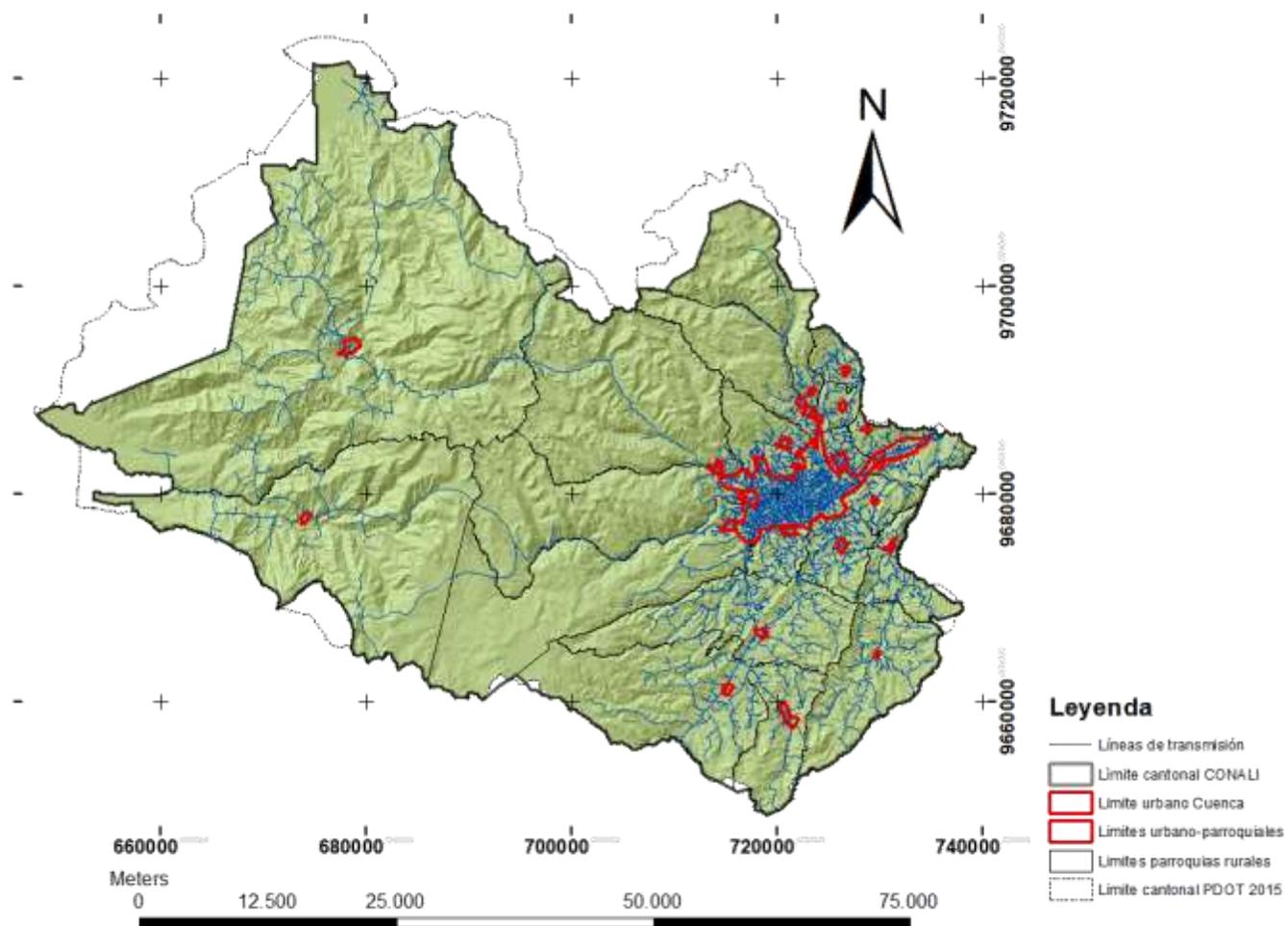
La cobertura de energía eléctrica del cantón Cuenca es del (98,43%), en tanto que la más alta cobertura corresponde a Cuenca urbana con el (99,64%). Las parroquias rurales que tienen la menor cobertura son: (Chaucha (82,79%) y Molleturo (84,89%)

a) Número de medidores

En el cantón Cuenca se dispone para el año 2019 con 217.908 medidores, lo cual en relación al año 2010, se tiene un aumento del 74,44%. El área urbana de Cuenca ha experimentado un mayor porcentaje en relación al aumento del número de medidores, con un 101,54 %, siguiendo las parroquias rurales de Ricaurte con un 80,51%, Turi 66,67%, San Joaquín 61,46%.

Contrariamente, las parroquias rurales que han tenido un menor incremento en el número de medidores son Octavio Cordero Palacios con un 7,32%, Quingeo 10,83%, Chaucha 13,53% y Checa 15,79%

Mapa 137. Cobertura de distribución eléctrica



MAPA LÍNEAS TRANSMISIÓN ELÉCTRICAS // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:450.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: Empresa Eléctrica Regional Centro Sur, 2019
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

Tabla 131. Número de medidores por parroquia

Parroquias	# medidores 2010	# medidores 2019
Área urbana de Cuenca	71.659	144.419
Baños	4.101	6.402
Chaucha	451	512
Checa	1.393	1.613
Chiquintad	1.705	2.167
Cumbe	1.859	2.203
El Valle	7.430	10.655
Llacao	1.571	2.099
Molleturo	1.740	2.175
Nulti	1.607	1.990
Octavio	1.393	1.495
Paccha	2.158	2.834
Quingeo	2.411	2.672
Ricaurte	4.346	7.845
San Joaquín	1.881	3.037
Santa Ana	2.131	2.621
Sayausí	1.961	2.975
Sidcay	1.466	1.870
Sinincay	5.642	7.597
Tarqui	3.850	4.760
Turi	2.220	3.700
Victoria del	1.939	2.267
TOTAL	124.914	217.908

Por el tipo de medidores, se detalla la información en el siguiente cuadro, teniendo que más del 50% corresponde a conexiones residenciales urbanas, seguidas de las conexiones residenciales rurales con un 32,01%.

Fuente: Empresa Eléctrica 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

Tabla 132. Número de medidores por tipo de uso

Tipo de medidor	# de medidores	Porcentaje
Comercial	24.739	11,35%
Industrial con demanda	143	0,07%
Industrial sin demanda	3.998	1,83%
Residencial rural	69.750	32,01%
Residencial urbano	119.257	54,73%
Sin registro	21	0,01%
TOTAL	217.908	100,00%

Fuente: Empresa Eléctrica 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

b) Generación de Energía Eléctrica

La Empresa Eléctrica Regional Centro Sur (EERCS) y la Empresa de Electrogeneradora del Austro (ELECAUSTRO) se encuentran en la actualidad generando energía eléctrica, principalmente mediante de dos formas: termoeléctrica e hidroeléctrica.

Existen varias centrales termoeléctricas que se encuentran ubicadas en el cantón; alrededor y dentro de la ciudad de Cuenca.

En el tema hidroeléctrico, se ha aprovechado el potencial hidroeléctrico de la cuenca del río Machángara, con la implantación del “Complejo Hidroeléctrico Machángara”, que incluye la siguiente infraestructura:

- Presas: Chanlud y El Labrado.

- Tubería de Conducción
- Tanques de Presión
- Centrales Hidroeléctricas: Saucay y Saymirín

En la actualidad las dos centrales hidroeléctricas se encuentran funcionando, inclusive Saymirín fue modernizada con la construcción de la Fase V, que reemplaza a las fases I y II que cumplieron con su vida útil.

Aprovechamiento del biogás del relleno sanitario de Pichacay para la generación de energía eléctrica:

El proceso de generación termoeléctrica a biogás inicia con la descomposición de la materia orgánica depositada en el Relleno Sanitario de Pichacay, que actualmente recibe casi 500 toneladas diarias de desechos, en donde por un proceso bacteriológico se genera el biogás, gas 21 veces más contaminante que el CO₂.

Este gas, es extraído a través de un sistema de ductos y tuberías y es transportado, tratado y purificado en un bioprocesador, para posteriormente, ser enviado al equipo generador, en donde, el metano contenido en el biogás, funciona como combustible para generar movimiento mecánico, mismo que por medio de un alternador se convierte en energía eléctrica.

Los beneficios de la Planta son múltiples; se obtiene energía eléctrica limpia, se reducen drásticamente las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y apunta al cambio de la percepción social de los desechos sólidos.

La EMAC en el año 2017 inició la operación comercial desde el mes de julio. En la operación de la primera etapa, de la central térmica Pichacay, se ha obtenido un promedio de generación de 850 kW/h. que gracias a la operación continua y procedimientos implementados, alcanza a

generar una energía neta de 590kW/h al mes. El abastecimiento a 3750 familias con consumo de carácter rural y reduce la contaminación de aproximadamente 7.000 vehículos

Adicionalmente desde enero de 2016 se redujo 1'320.000 Nm³ de biogás con un 51% de metano (CH₄) gracias a la combustión dl biogás extraído el relleno sanitario.

EMAC EP trabajo ahora en la implementación de la segunda fase de la Planta de Biogás, que busca duplicar la generación de energía eléctrica, generando 2 megavatios de potencia por hora al mes.

De esta forma, Cuenca se convirtió en el primer cantón en el país en aprovechar a energía proveniente de los desechos depositados en el relleno sanitario.

La central funciona de manera ininterrumpida las 24 horas del día, los 365 días del año, parando solamente para la ejecución de trabajos de mantenimiento.

2.4.6. Vivienda y características del hogar

2.4.6.1. Introducción

En este estudio se desea conocer la situación de la vivienda en el cantón Cuenca, establecer su oferta, demanda, déficit cualitativo y cuantitativo, tipología, estado, condición de ocupación, así como indicadores generales relacionados con los hogares que las habitan. Además se presenta un estudio de la situación de las viviendas en alquiler y los proyectos de vivienda de interés prioritario e interés social, ejecutados y proyectados por la Municipalidad.

Para este estudio se toma como base algunos censos y encuestas realizadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos:

- Censos de población y vivienda: 1990, 2001 y 2010.
- Encuesta anual de edificación: 2010, 2015, 2016.
- Encuesta nacional de alquileres, 2013

Además se toma información de la Encuesta de acceso a la vivienda en Cuenca, realizada por la Fundación SENDAS en el año 2013, la información proporcionada por la Empresa Eléctrica Regional CENTROSUR, y por la Empresa Municipal de Urbanización y Vivienda.

2.4.6.2. Tamaño del hogar

Según el censo de población y vivienda del año 2010, el cantón Cuenca posee una población de 505,585 habitantes, de los cuales, el 65% vive en áreas urbanas y el resto en el área rural. Con una tasa de crecimiento de 3 por ciento anual en el área urbana, se estima que la población alcance unos 746 mil habitantes durante el año 2030 (SENPLADES, 2017). Asimismo, el tamaño promedio de los hogares decreció considerablemente en los últimos años, tanto en el área rural como urbana, de 4,71 personas por hogar en 1990 a 3.77 en el año 2010:

Tabla 133. Tamaño promedio de hogares 1990 - 2010

AÑO CENSAL	TAMAÑO PROMEDIO DE HOGARES			
	CABECERA CANTONAL	CABECERAS PARROQ.	SUELO RURALES	TOTAL CANTÓN
Año 1990	4,52	4,44	4,50	4,71
Año 2001	4,06	4,08	4,31	4,12
Año 2010	3,70	3,78	3,96	3,77

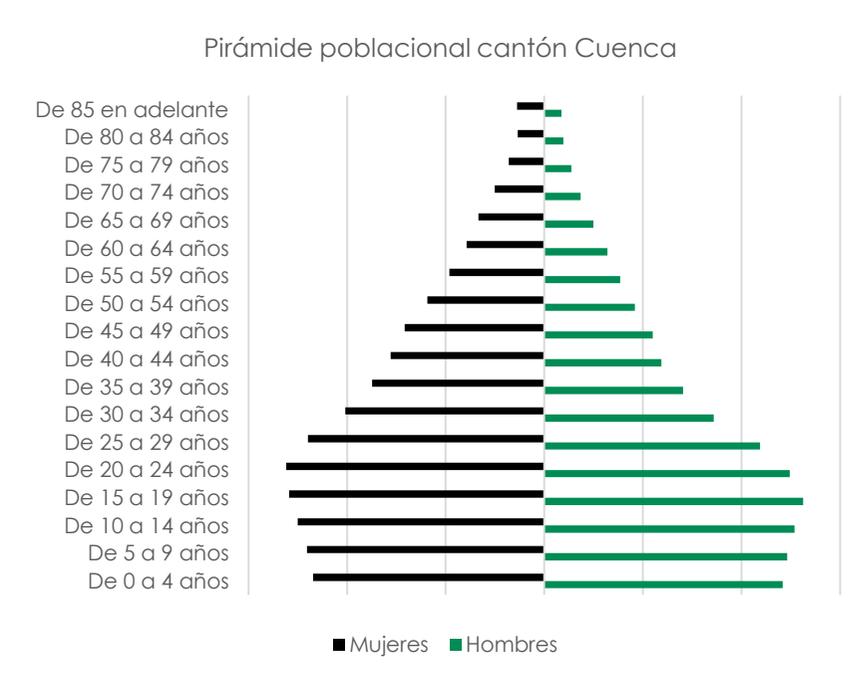
Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

El menor tamaño de los hogares podría ser una consecuencia del fuerte proceso de emigración al extranjero ocurrida durante la década de los 90s y 2000, especialmente de hombres en edad de trabajar: según el Censo 2010, 6,491 hombres emigraron en comparación a 3,926 mujeres. Asimismo, el menor tamaño del hogar podría explicarse por cambios culturales y la mayor participación de la mujer en el mercado laboral. Finalmente, el proceso migratorio de expatriados y retirados, en su mayoría de familias nucleares pequeñas, podría explicar parcialmente el fenómeno de hogares más pequeños.

Por su parte, la población del Cantón es relativamente joven, con un 72 por ciento menor a los 39 años. Asimismo, según el censo 2010, Cuenca contaría con 129,258 mujeres en edad fértil o un 48.6% del total de mujeres. No obstante, como se mencionó anteriormente, la tasa de fecundidad es relativamente baja: 2,4 en comparación a 2,8 a nivel nacional.

Figura 257. Distribución poblacional en Cuenca por edad



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Así, se espera que el ritmo de crecimiento poblacional se mantenga o incluso se desacelere. No obstante, se podrá observar una mayor prevalencia de hogares más pequeños. Este factor, sumado a la juventud de la población que prontamente se incorporará a la PEA, hace prever la necesidad de incrementar la oferta inmobiliaria con viviendas de menor tamaño y de preferencia en desarrollos multifamiliares de alta densidad.

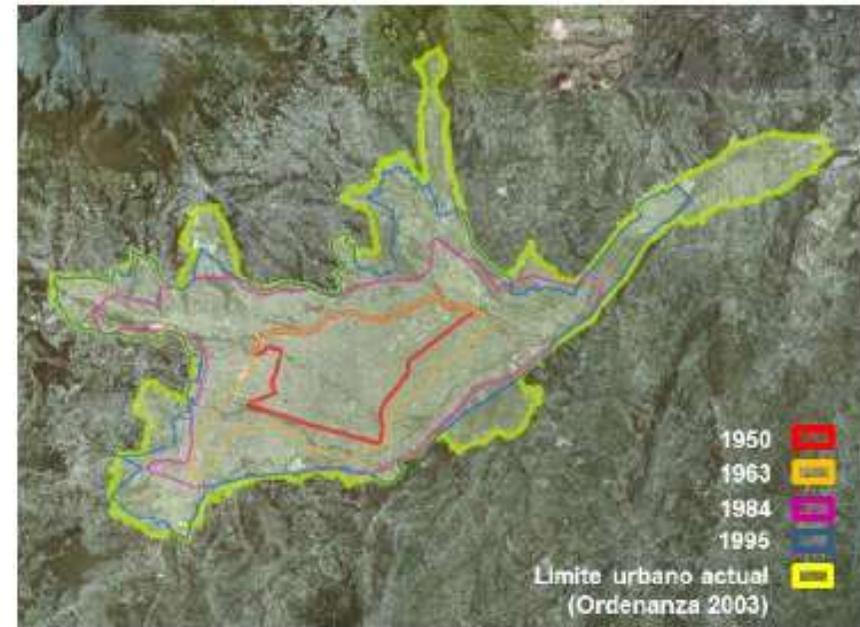
De continuar, la tendencia arriba descrita y la preferencia por viviendas unifamiliares, crecerá la demanda de suelo para la construcción de viviendas pequeñas en la periferia de la ciudad, acelerando la expansión de la mancha urbana. De esta forma, si asumimos hogares promedio con 3.7 miembros, se requerirá un estimado de 67,569 nuevas viviendas al año 2030. Si se considera que al Censo 2010 existían 3,938 viviendas en condición irrecuperable en el área urbana, la necesidad de vivienda se incrementaría a 71,507 para el año 2030.

2.4.6.3. Proceso de ocupación del suelo urbano

El cantón de Cuenca se encuentra conformado por 15 parroquias urbanas y 21 rurales, las cuales ocupan un área total de 366,532 ha. El área oficial de Cuenca es de 7,419 ha, no obstante la huella urbana sobrepasa de gran manera estos los límites oficiales (BID, 2014). Si se consideran las cabeceras parroquiales consolidadas, el límite urbano podría ocupar un área de 11,048 ha (Ibíd.).

El gran proceso de urbanización de las zonas rurales comenzó en la década de los 90s. Según el estudio del BID (2014), la mancha urbana de Cuenca habría crecido a un ritmo de 120 ha anuales en los últimos 50 años. Este crecimiento habría ocurrido en detrimento de cobertura vegetal y forestal, la cual habría tenido una reducción de 30,63% en el transcurso de 23 años (1987-2010).

Mapa 138. Crecimiento Urbano de Cuenca



Fuente y elaboración: Estudio de Crecimiento Urbano BID (2014:11)

Las áreas de mayor crecimiento en este periodo se encuentran en las cabeceras de parroquia: Baños, Ricaurte, San Joaquín, Sayausí, Sidcay, Sinincay y Turi. Estas zonas tuvieron un crecimiento promedio entre 12 y 16 por ciento anual entre 1987 y 2002 (Ibíd.). Uno de los mayores retos en los siguientes años será desacelerar el crecimiento de la mancha urbana y consolidar la ciudad a través de la urbanización de lotes vacantes, los cuales alcanzarían una superficie de 766,95 ha o 13,734 lotes (Ibíd.: 79).

2.4.6.4. Crecimiento 2010-2018

El GAD Municipal no cuenta con un registro de las viviendas formales e informales construidas en la ciudad, por lo que se utiliza como referencia el catastro de los medidores eléctricos instalados por la Empresa Eléctrica Regional CENTROSUR entre los años 2010 y 2018, a fin de conocer los sectores hacia donde se ha expandido la ciudad en estos últimos años, considerando que la creación de un nuevo medidor generalmente representa un nuevo hogar, por lo que se ha excluido de este análisis los medidores que tienen una tarifa de tipo comercial e industrial. En total, se registraron 57233 nuevas conexiones en este periodo.

En la Figura N°219 se puede observar que se ha dado un crecimiento disperso en el área urbana de la ciudad. Además, se puede constatar una mayor consolidación en algunos sectores, principalmente en las parroquias Yanuncay, San Sebastián, Gil Ramírez Dávalos y El Sagrario; así como en las cabeceras urbanas de las parroquias rurales Ricaurte, Baños y El Valle.

En algunos sectores como Ochoa León, también se presenta una fuerte densificación de hogares, la cual tiene correspondencia con los proyectos de vivienda de interés social implementados por la Empresa Municipal de Urbanización y Vivienda (EMUVI) (Ver Figura N°236)

En la Figura N°219 también se pueden apreciar algunas zonas en donde se ha dado una reducción de usos residenciales entre el período 2010 – 2018. Estas corresponden principalmente al sector del Parque Industrial; Ucubamba: sector de las Lagunas de Oxigenación de ETAPA, Los Trigales, en donde se produjo una falla geológica a partir del año 2007 que provocó la caída de algunas edificaciones (Ver Fotografía N°2), por lo que

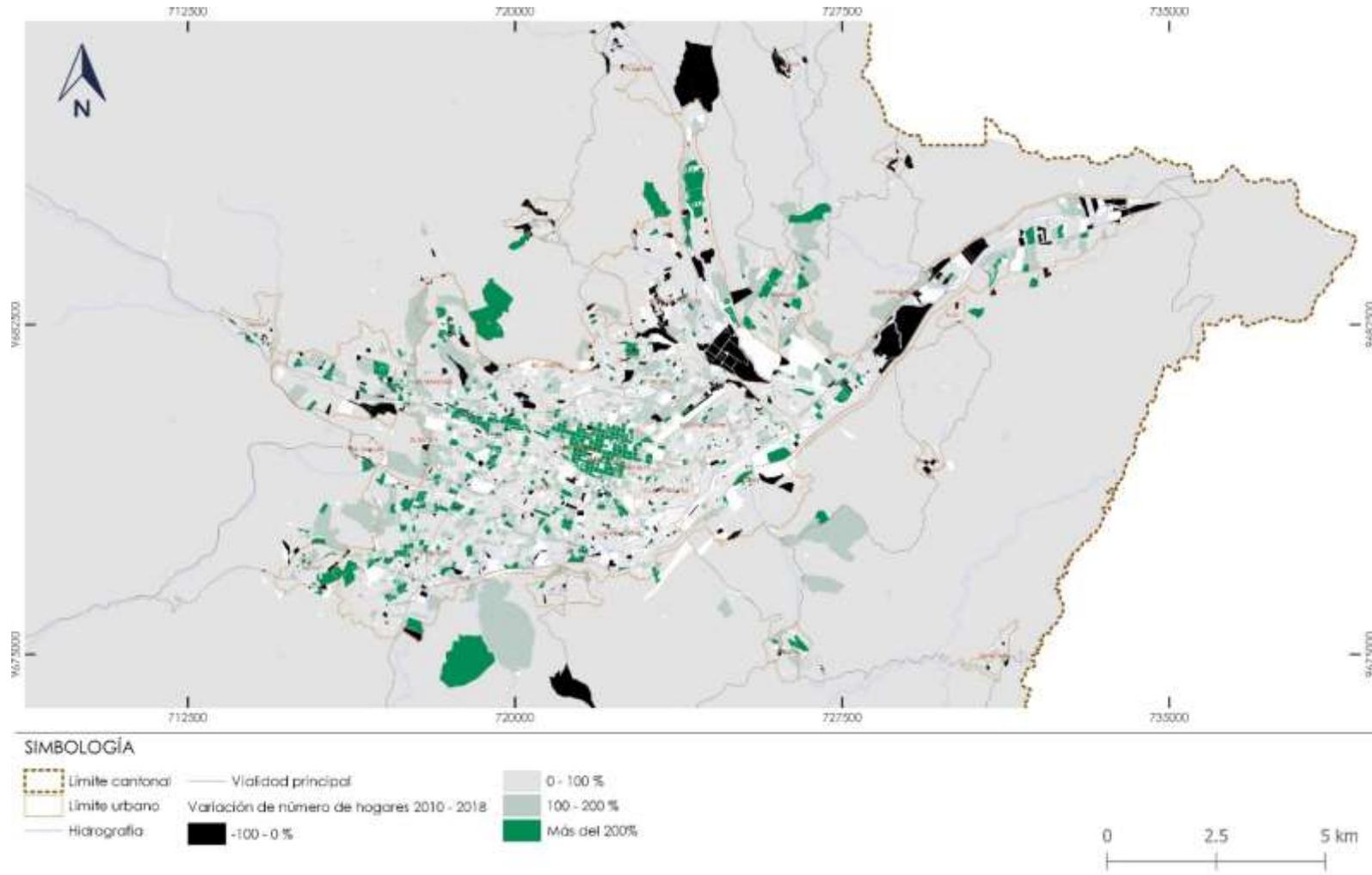
los hogares que habitaban en ellas fueron reubicados como parte de un proyecto de la Municipalidad de Cuenca.

Figura 258. Caída de edificaciones en el sector de Los Trigales



Fuente y elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 139. Crecimiento urbano de Cuenca



Fuente: Empresa Eléctrica Regional CENTROSUR, 2018.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.6.5. Stock de la vivienda

En el censo de población y vivienda del año 2010 se registró un total de 174,579 viviendas y 134,052 hogares a nivel cantonal, es decir, existen 1,3 viviendas por cada hogar. En el área urbana, este índice es de 1,18; en las cabeceras parroquiales 1,32 y en las áreas rurales 1,6. Pese a estos indicadores, únicamente el 53,8% de viviendas son de tenencia propia, existiendo 61,000 hogares que no son propietarios de su vivienda a nivel cantonal y 48,000 hogares en la cabecera cantonal.

Tabla 134. Evolución del stock total de vivienda 1990-2010

NÚMERO DE VIVIENDAS	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQ.		SUELO RURALES		TOTAL CANTÓN	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Año 1990	47895	54,5	4425	5,0	35632	40,5	87952	100,0
Año 2001	78636	60,2	7692	5,9	44293	33,9	130621	100,0
Año 2010	105739	60,6	11222	6,4	57618	33,0	174579	100,0

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 1990, 2001, 2010.

Elaboración: GAD Municipal de Cuenca / ONU - Habitat

Tabla 135. Evolución del número de hogares 1990-2010

NÚMERO DE HOGARES	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQ.		SUELO RURALES		TOTAL CANTÓN	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Año 1990	43903	59,8	3477	4,7	26017	35,4	73397	100,0
Año 2001	68799	67,9	5801	5,7	26701	26,4	101301	100,0
Año 2010	89789	67,0	8512	6,3	35751	26,7	134052	100,0

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 1990, 2001, 2010.

Elaboración: GAD Municipal de Cuenca / ONU – Habitat

El número de viviendas en Cuenca ha tenido una tasa de crecimiento promedio mayor a la poblacional. Entre los años 1990 y 2010, el número de viviendas en el cantón Cuenca creció a una tasa de 3.5% anual, mientras que en el área urbana a una tasa de 4%. Por su parte, los hogares crecieron a una tasa anual de 3,1% a nivel de Cantón y 3,6% a nivel urbano. Este fenómeno podría explicarse por el desarrollo de un mercado de segunda vivienda con fines de renta, particularmente en el área urbana.

Tabla 136. Tasa de crecimiento de viviendas y hogares en el período 1990-2010

TASA DE CRECIMIENTO PERÍODO 1990 - 2010	CABECERA CANTONAL	CABECERAS PARROQ.	SUELO RURALES	TOTAL CANTÓN
	Nº	Nº	Nº	Nº
Viviendas	4,04	4,76	2,43	3,49
Hogares	3,64	4,57	1,6	3,05

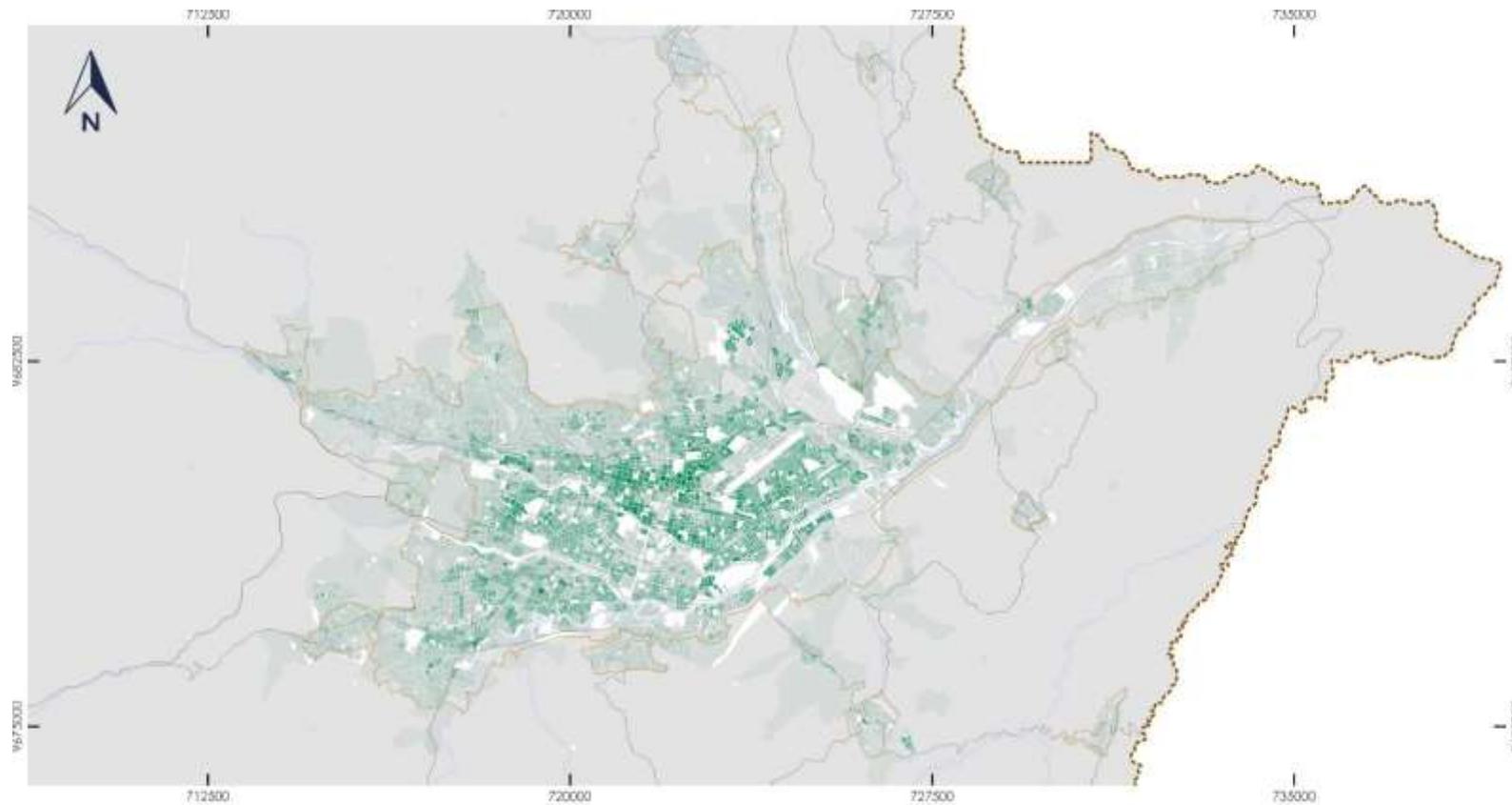
Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 1990, 2010.

Elaboración: GAD Municipal de Cuenca / ONU – Habitat

2.4.6.6. Distribución de viviendas y hogares

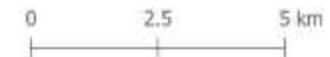
Según el censo 2010, la densidad demográfica en el área urbana es de 47 habitantes/ha, mientras que en las parroquias se pueden observar densidades entre 12,39 hab/ha y 0,03 hab/ha (PDOT 2015). Por su parte, el BID (2014) estima una densidad en la huella urbana de 51,11 hab/ha, la cual continua siendo sumamente baja.

Mapa 140. Densidad de viviendas por hectárea



SIMBOLOGÍA

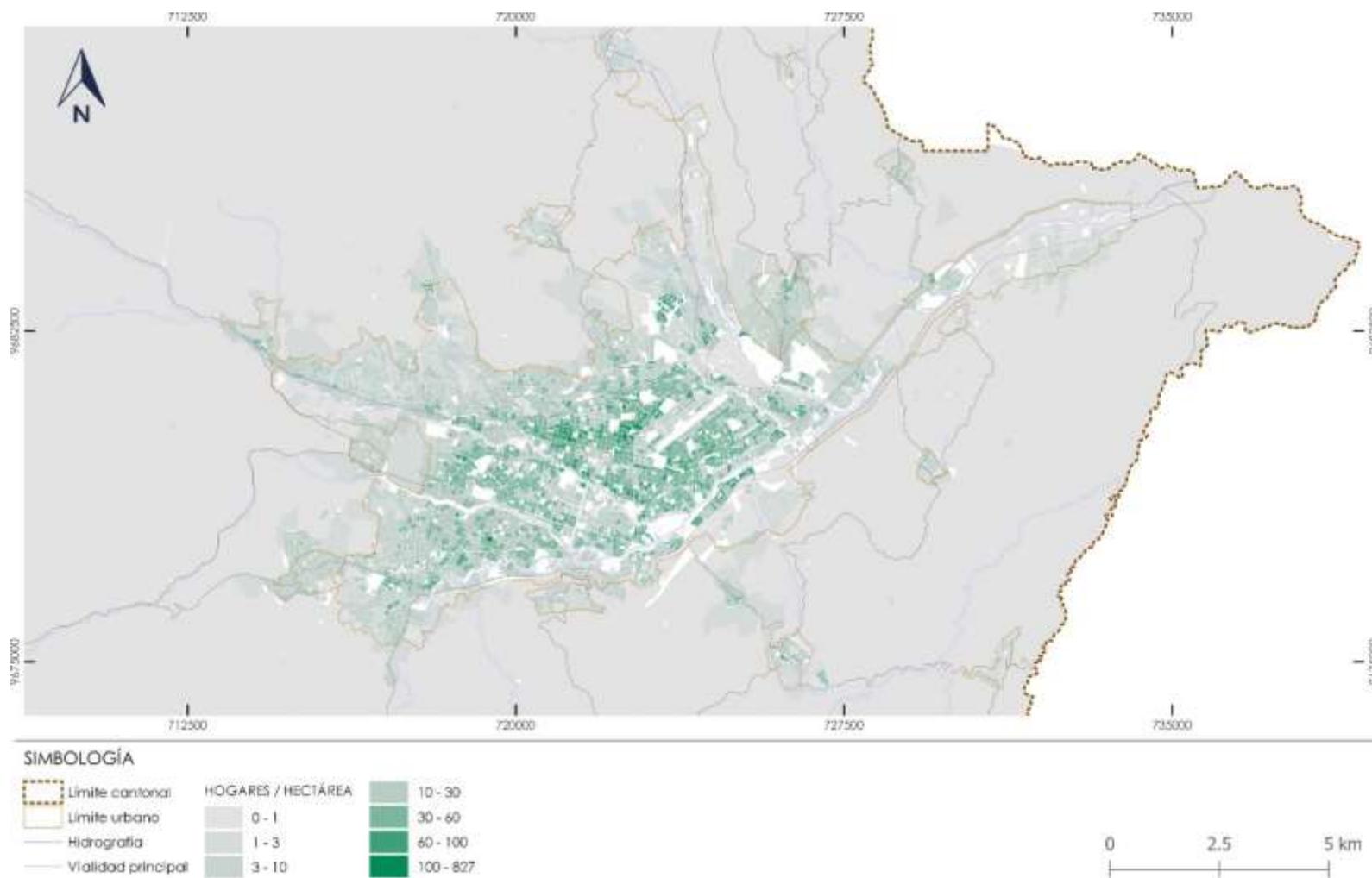
	Limite cantonal		
	Limite urbano		
	Hidrografía		
	Vialidad principal		
	VIVIENDAS / HECTÁREA		0 - 1
			1 - 3
			3 - 10
			10 - 30
			30 - 60
			60 - 100
			100 - 827



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

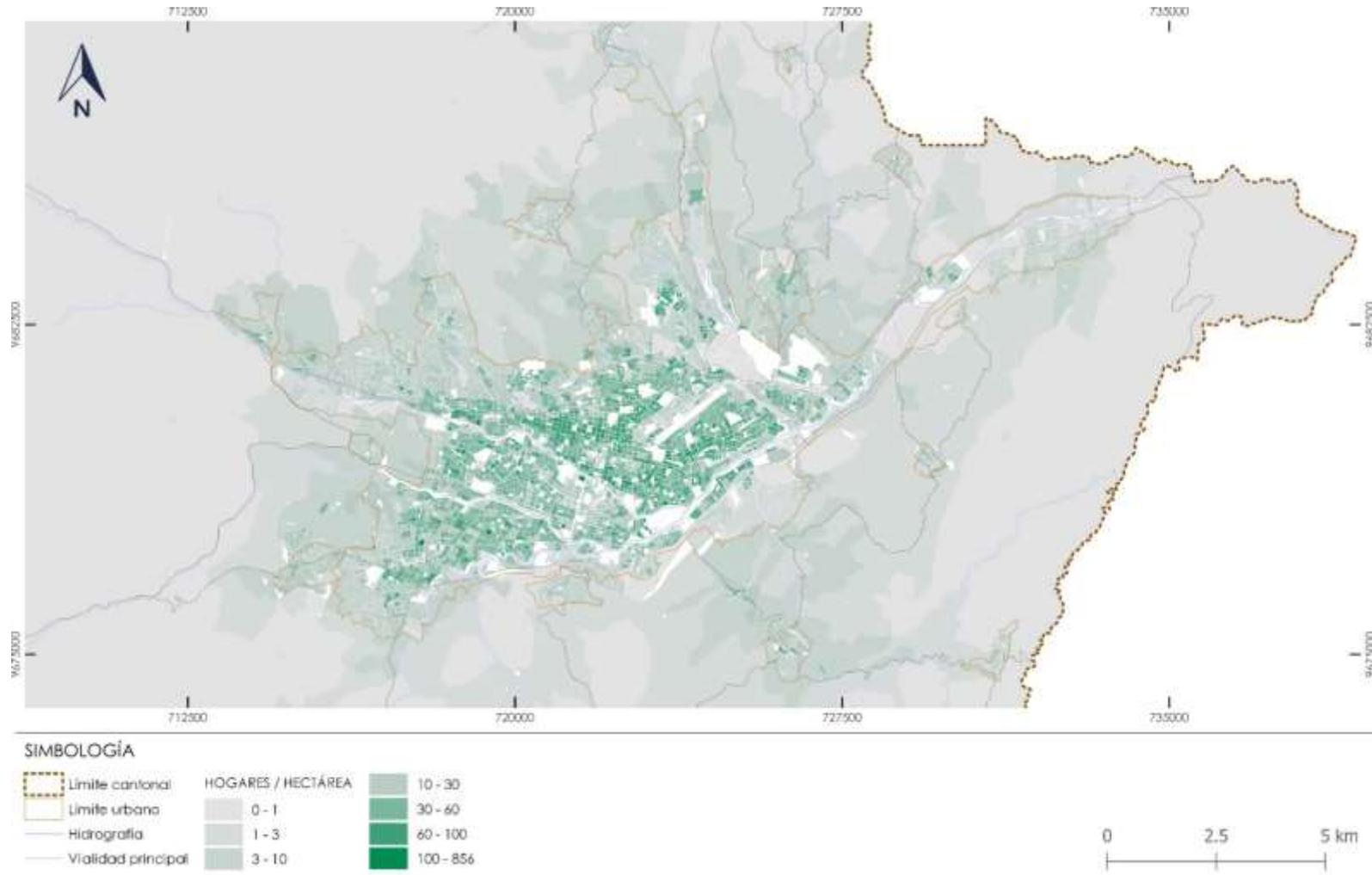
Mapa 141. Densidad de hogares por hectárea, año 2010



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 142. Densidad de hogares por hectárea, año 2018



Fuente: Empresa Eléctrica Regional CENTROSUR, 2018.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Los mayores niveles de densidad poblacional de la ciudad se encuentran en el Centro Histórico, con áreas que pueden albergar más de 200 hab/ha. No obstante, es importante señalar que en los últimos años se ha registrado un proceso de despoblamiento del centro a favor de usos comerciales y turísticos, a su vez que los habitantes prefieren otras áreas de la ciudad por sus condiciones de habitabilidad²²⁰.

La distribución poblacional se encuentra directamente relacionada a la distribución de vivienda y hogares. En la Figura N°220 se puede observar que la mayor densidad de viviendas se encuentra en el Centro Histórico, particularmente en las áreas al nor-oeste y nor-este, las cuales poseen densidades de vivienda mayores a 60 viv/ha. Otras zonas de alta densidad se ubican en pequeñas secciones a lo largo de la Avenida Ordoñez Lasso, Totoracocha y El Batán. Áreas muy atractivas y céntricas como el Ejido poseen densidades muy bajas entre 10 y 60 viviendas por hectárea. Asimismo, en gran parte de las cabeceras de parroquias existen densidades entre 3 y 10 viv/ha. La Figura N°220 confirma que las zonas de mayor densidad poblacional en la Ciudad se encuentran en la sección norte del Centro Histórico.

Por otra parte, en la Figura N°222 se presenta la densidad de hogares en el año 2018, que en comparación con el gráfico anterior se puede observar que en el período comprendido entre los años 2010 y 2018 se ha dado una mayor dispersión de usos residenciales en las zonas

periféricas de la ciudad, así como una mayor consolidación del área urbana de la ciudad.

2.4.6.7. Tipología de Vivienda

De acuerdo a información del Censo de Población y Vivienda del año 2010, el tipo de vivienda predominante en el cantón Cuenca son las casas y villas, las cuales representan más del 73% del total de viviendas. En segundo lugar se ubican los departamentos con un 12.7%.

Tabla 137. Tipos de vivienda

TIPO DE VIVIENDA	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQUIALES		SUELO RURAL		TOTAL CANTÓN	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Casa/villa	72284	68,4	9339	83,2	46365	80,5	127988	73,3
Departamento en casa o edificio	21266	20,1	527	4,7	311	0,5	22104	12,7
Cuarto(s) en casa de inquilinato	8050	7,6	531	4,7	201	0,3	8782	5,0
Mediagua	2944	2,8	573	5,1	6287	10,9	9804	5,6
Otros:	1195	1,1	252	2,2	4454	7,7	5901	3,4
TOTAL:	105739	100,0	11222	100,0	57618	100,0	174579	100,0

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

²²⁰ Esta información será reforzada con Estudio del Centro Histórico preparado por la Dirección de Áreas Históricas.

Figura 259. Tipos de vivienda urbanas vs. Rurales.



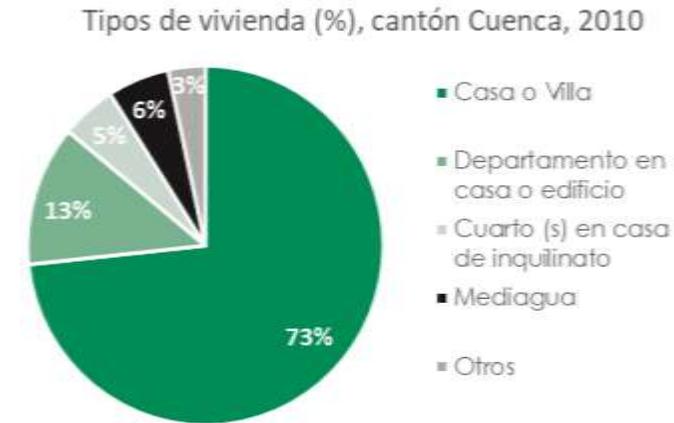
Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Como es de esperarse, el mayor número de departamentos se concentra al interior de la Ciudad de Cuenca, mientras que la existencia de este tipo de inmueble es insignificante en zonas de baja densidad o áreas rurales.

Por su parte, los cuartos en casa de inquilinato existen exclusivamente en el área urbana y predominan en zonas de mayor densidad y de bajos ingresos como las proximidades del Terminal Terrestre/Plaza El Rollo, así como cerca a centros educativos, tales como la Universidad de Cuenca.

Figura 260. Tipos de Vivienda



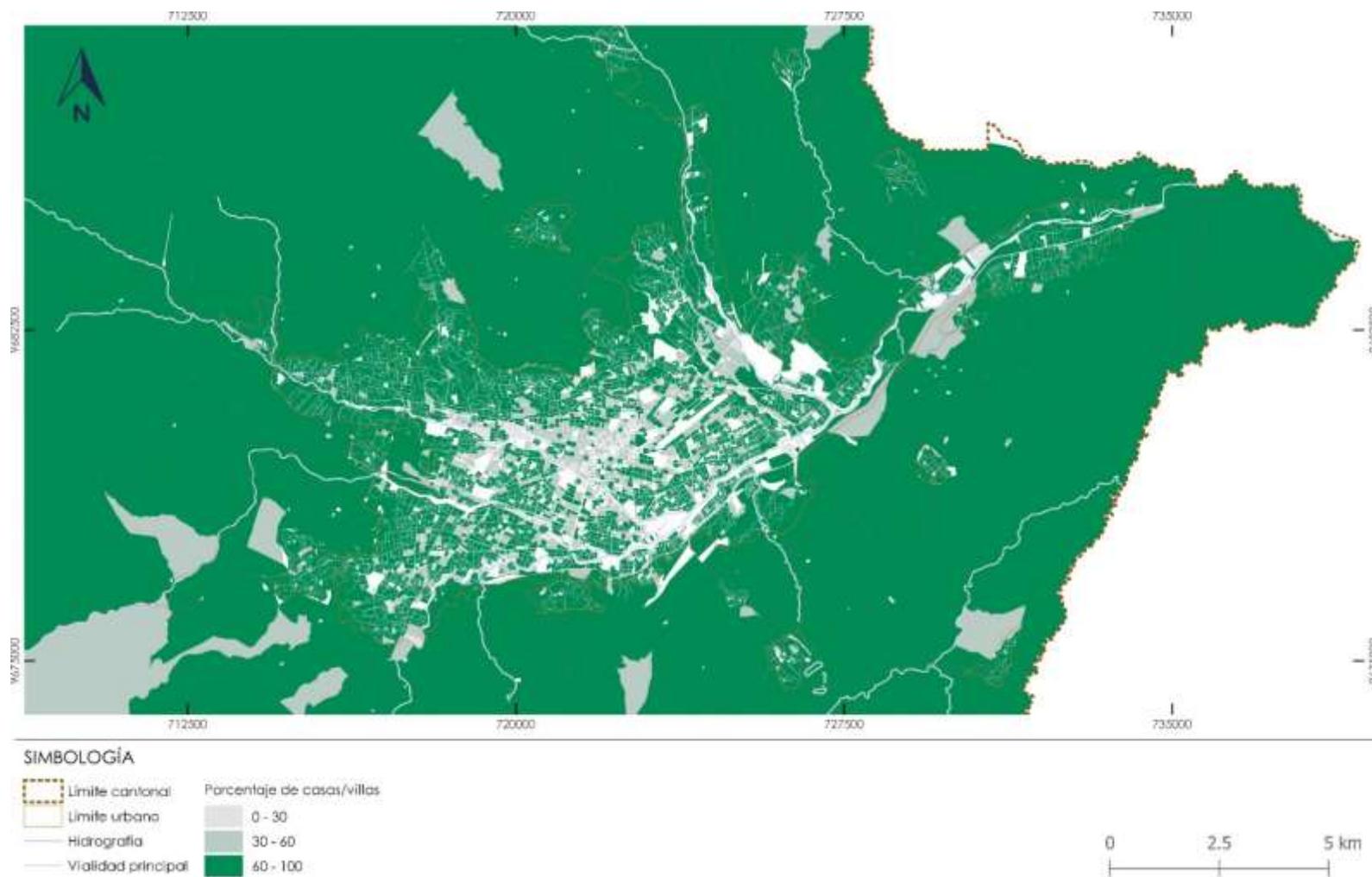
Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Como se puede observar en la Figura N°225, la mayor concentración de viviendas de tipo casa o villa se encuentra en la periferia de la ciudad, con un menor número de estas unidades en el Centro Histórico y sus alrededores.

Por su parte, se puede identificar una alta concentración de departamentos en zonas muy específicas de la ciudad. El mayor número de departamentos se encuentran ubicados principalmente en el Centro Histórico, así como a lo largo de la Avenida Ordoñez Lasso. Una de las grandes tareas en la preparación del PUGS es la identificación de las zonas más atractivas para fomentar edificaciones de alta densidad.

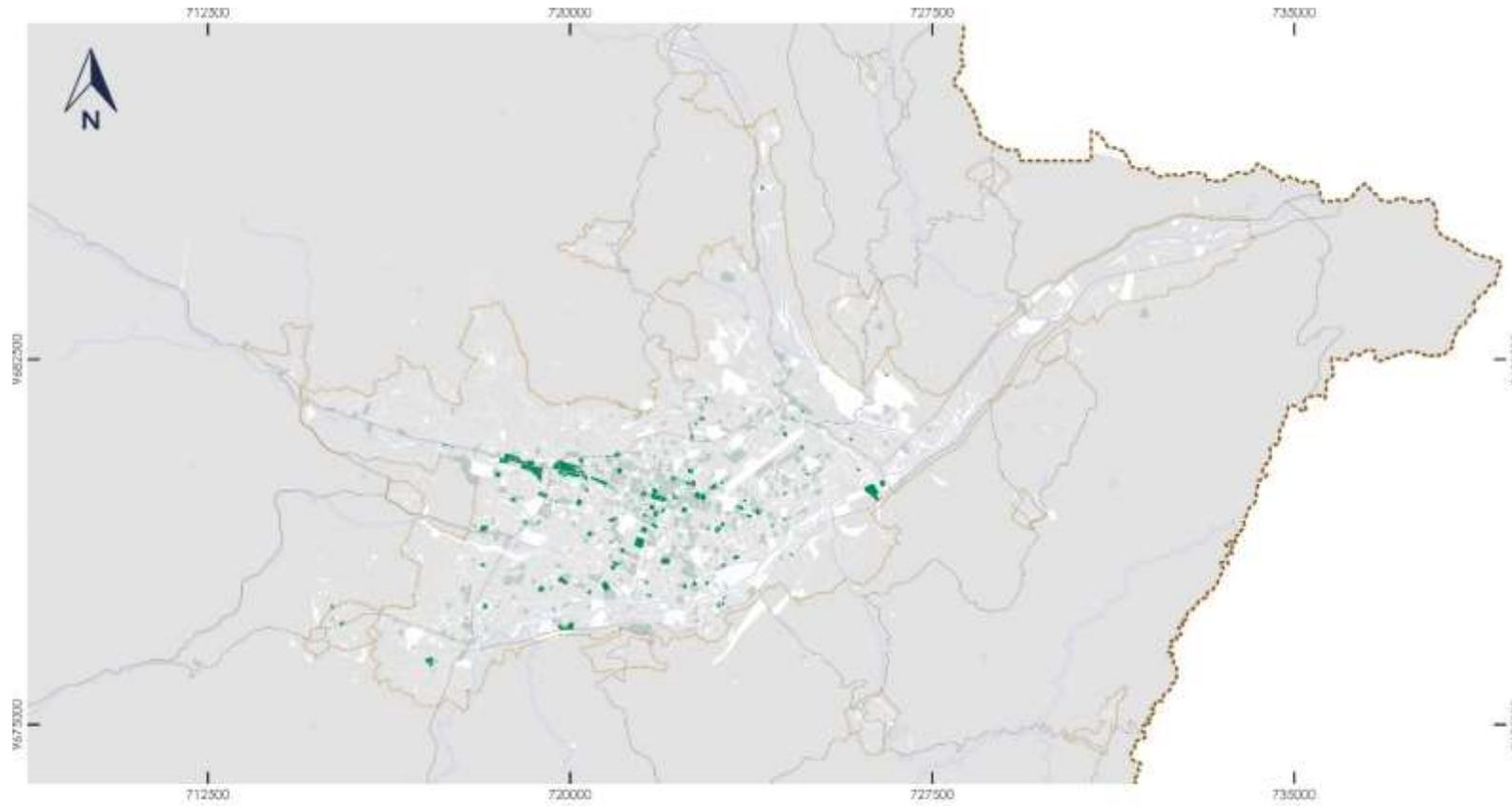
Mapa 143. Viviendas de tipo casa / villa



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 144. Viviendas tipo departamento



SIMBOLOGÍA

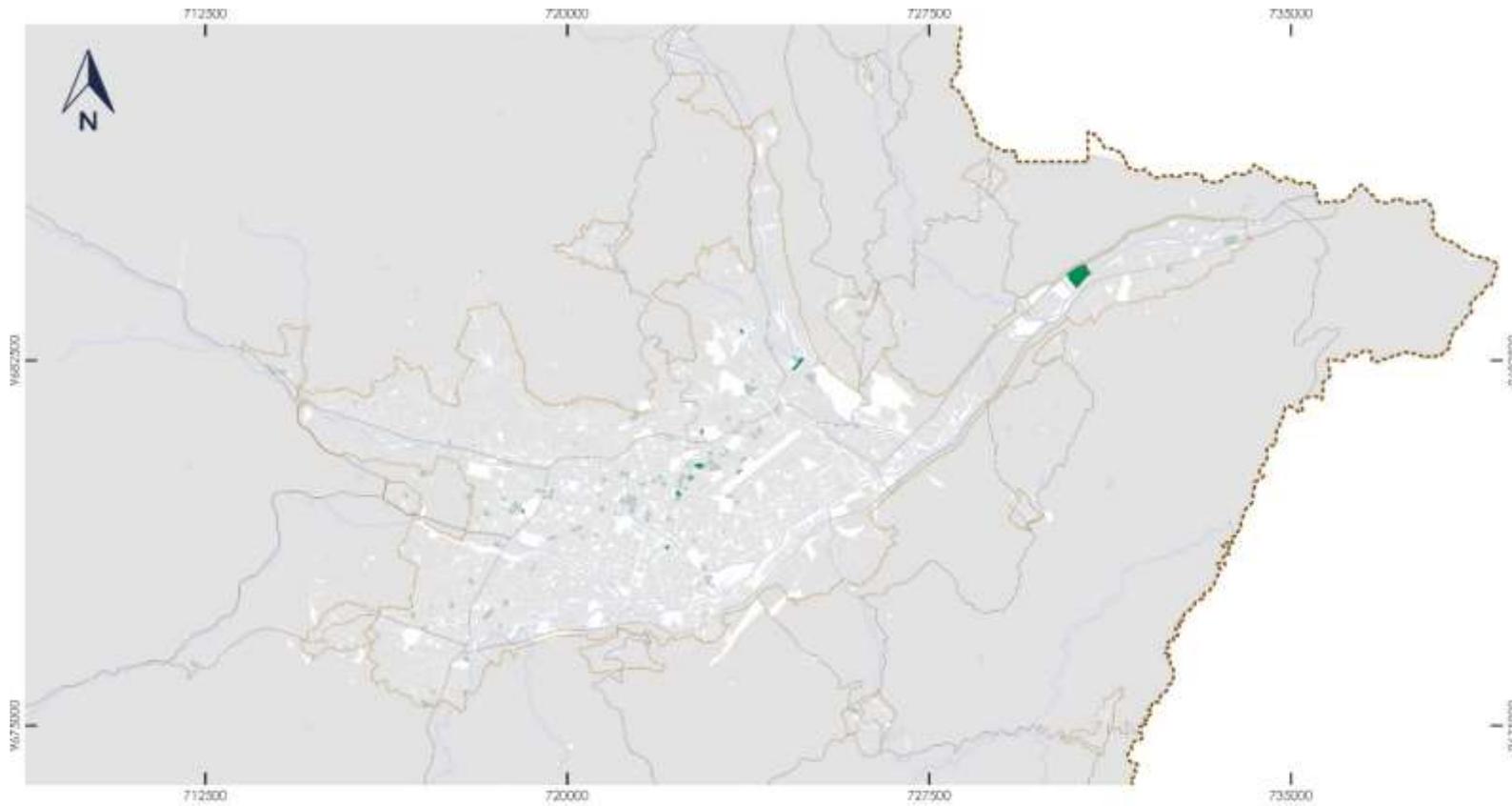
	Límite cantonal		Porcentaje de departamentos
	Límite urbano		0 - 30
	Hidrografía		30 - 60
	Vialidad principal		60 - 100



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 145. Cuartos en casa de inquilinato



SIMBOLOGÍA

	Límite cantonal		Porcentaje de cuartos en casa de inquilinato
	Límite urbano		0 - 30
	Hidrografía		30 - 60
	Vialidad principal		60 - 100



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.6.8. Condición de ocupación de la vivienda

El porcentaje de viviendas desocupadas a nivel urbano es relativamente bajo en comparación con el área rural: 7,6% a 22,4%. El mayor crecimiento poblacional en zonas rurales puede extrapolarse a un proceso de migración de zonas rurales a la ciudad, así como emigración al exterior en búsqueda de nuevas oportunidades. Dicho proceso fue muy intenso en Cuenca durante la década pasada, en la cual un 16.9% de las familias fueron afectadas por la emigración, con un promedio de 1.45 emigrantes por familia (FLACSO, 2004).

Las áreas con mayor concentración de viviendas desocupadas se encuentran en el Centro Histórico de Cuenca, en particular las zonas circundantes al Mercado 10 de Agosto, al norte de la Plaza Rollo/Terminal Terrestre y la sección al sur de la Tercera Zona Militar (María Arízaga & Mariano Cueva). Estas áreas constituyen zonas de alto deterioro urbanístico y alta percepción de inseguridad (El Tiempo 2015), por lo que requieren intervenciones urbanas para recuperar los espacios públicos, disminuir los índices de criminalidad y recuperar el stock de vivienda.

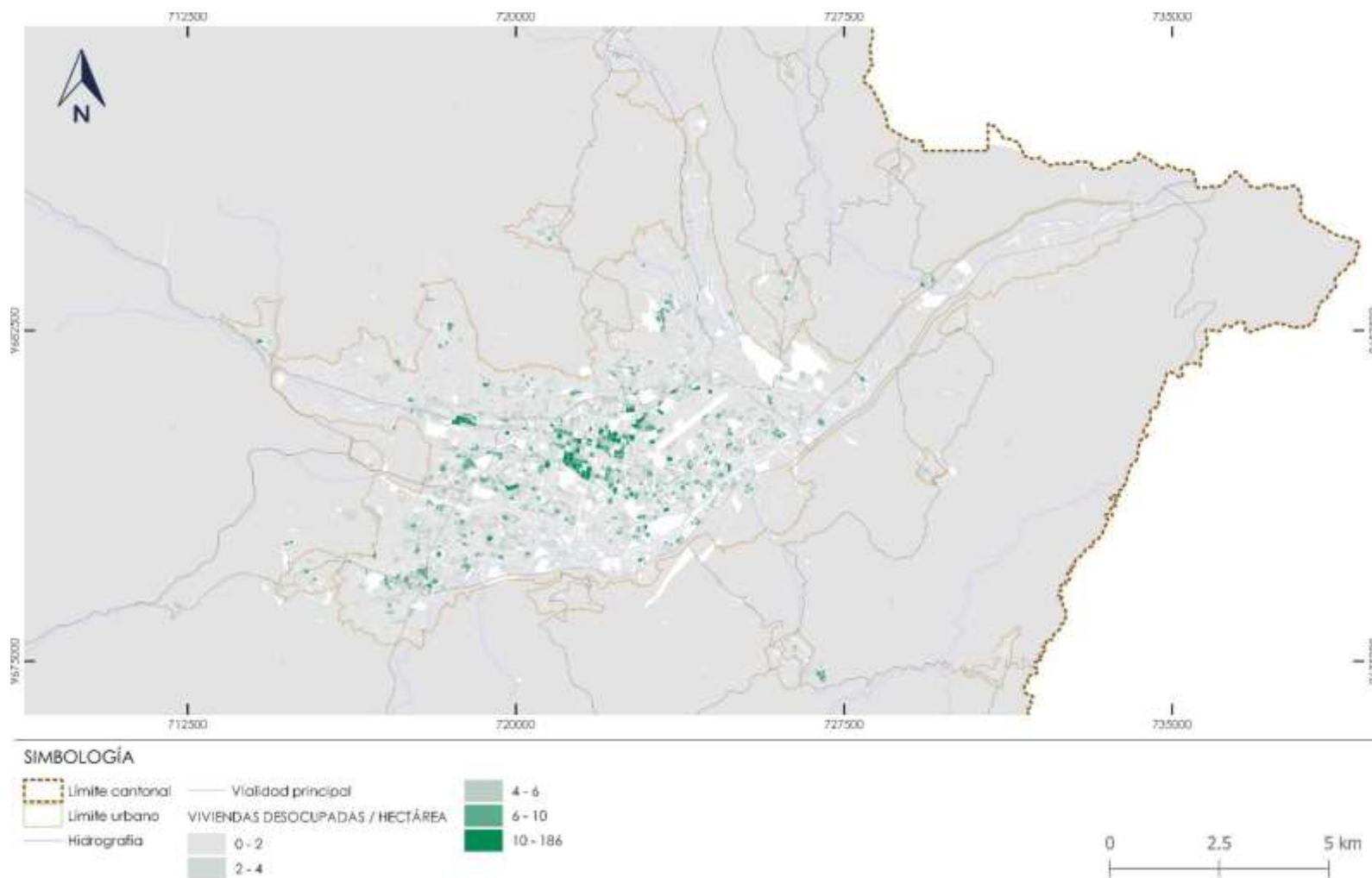
Tabla 138. Condición de ocupación de la vivienda

CONDICIÓN DE OCUPACIÓN DE LA VIVIENDA	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQUIALES		SUELO RURALES		TOTAL CANTÓN	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ocupada con personas presentes	86784	82,2	8277	73,8	35115	61,0	130176	74,6
Ocupada con personas ausentes	7833	7,4	895	8,0	5845	10,1	14573	8,4
Desocupada	8050	7,6	1487	13,3	12927	22,4	22464	12,9
En construcción	2896	2,7	554	4,9	3721	6,5	7171	4,1
TOTAL:	105563	100,0	11213	100,0	57608	100,0	174384	100,0

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 146. Viviendas desocupadas por hectárea



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.6.9. Construcción

El mercado inmobiliario de la provincia de Azuay muestra una clara tendencia de construcción de viviendas unifamiliares de tamaño medio (100 a 299 m²) y grande (mayor a 700m²). Estos patrones del sector construcción, tanto en tipo de vivienda como tamaño promedio se ha mantenido en los últimos seis años.

Tabla 139. Permisos de construcción según Propósito - Azuay

PROPÓSITO	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Residencia para una familia	62%	80%	73%	73%	74%	72%
Residencia para dos familias	15%	10%	13%	13%	11%	11%
Residencia para tres o más familias	16%	6%	7%	6%	8%	8%
Comercial	2%	1%	3%	2%	2%	2%
Industrial	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Mixta	3%	1%	3%	3%	3%	5%
Otros	1%	2%	1%	2%	2%	2%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Encuesta Anual de Edificación, INEC 2010-2015

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Por ejemplo, de 2637 permisos otorgados en el 2015, 1899 fueron expedidos para viviendas unifamiliares. Por su parte, solamente se brindaron 207 permisos para residencias de tres o más familias (INEC, 2015). Asimismo, de todos los permisos residenciales otorgados en dicho año, un 39% corresponde a viviendas unifamiliares ubicadas en un terreno con una superficie de 100 a 199m², mientras que existe un porcentaje relativamente alto de 12.3% de viviendas unifamiliares en terrenos de 700m² o más.

Figura 261. Permisos a nivel provincial



Fuente: Encuesta Anual de Edificación 2015.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

La información a nivel de provincia puede servir como una aproximación de los permisos otorgados a nivel cantonal. Según cifras de la Dirección de Control Municipal, en el 2015 se despacharon 1868 permisos en el Cantón Cuenca, los cuales representan un 73% del total de permisos otorgados a nivel provincial. Por tanto, la Figura N°229 puede entenderse como una aproximación del tamaño de los terrenos a nivel cantonal. Asimismo, puede asumirse que a nivel urbano en la Ciudad de Cuenca se presentará una mayor presencia de viviendas de tipo unifamiliar de menor tamaño.

Según un estudio de la Fundación SENDAS (2013), un 60 por ciento de viviendas en Cuenca se emplazan en terrenos de 200m², con diferencias notorias en áreas de construcción entre zonas rurales y urbanas: las

viviendas de 76 a 100m² en el área urbana son las más comunes (16.3%), seguidas de viviendas en terrenos de 176-200m², mientras que en el área rural los tamaños con mayor presencia serían los de 176-200m² (14%) y 501-1000m² (12.3%). Estos resultados confirman lo observado a nivel provincial en relación al tamaño de los terrenos de las viviendas: los terrenos oscilan entre 100 y 200m², pero con una proporción importante de terrenos de gran tamaño (alrededor de 700m²) en el área rural.

Asimismo, el estudio de la Fundación Sendas (2013) obtiene una mayor proporción de casas o villas (87%) en la ciudad, así como una presencia reducida de departamentos (7%). A pesar de diferir considerablemente a la data censal, se puede afirmar que existe una preferencia histórica por viviendas de tipo unifamiliar tanto en áreas urbanas como rurales, lo cual repercutirá en urbanizaciones de baja densidad, altos niveles de suburbanización y una mayor presión del mercado inmobiliario (formal e informal) sobre el suelo. De acuerdo al mismo estudio, el área de construcción de vivienda más común, tanto en el área urbana como rural, es de 76-100m². Asimismo, se observa que a pesar de contar con terrenos de mayor tamaño, las áreas de construcción tienden a ser menores en zonas rurales, con un 58.7% de inmuebles con superficies construidas menores a 100m²:

Tabla 140. Distribución de viviendas (%) según área de construcción. Tamaño de muestra = 300

	ÁREA (M2)											
	No sabe	1 a 25	26 a 50	51 a 75	76 a 100	101 a 125	126 a 150	151 a 175	176 a 200	201 a 225	226 a 250	>250
Urbano	4,70	3,70	9,30	8,30	16,30	7,70	10,00	3,00	12,00	3,00	4,30	17,70
Rural	3,00	7,00	15,70	12,00	24,00	7,30	4,00	5,30	6,30	1,70	2,70	11,00

Fuente: Encuesta de acceso a la vivienda en Cuenca 2013, Fundación SENDAS, 2013.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Asimismo, el estudio de Fundación SENDAS advierte sobre dos puntos: i) el alto valor del suelo en el área urbana consolidada y ii) la proliferación de urbanizaciones cerradas y aisladas en la periferia, lo cual sería preferido tanto por la población (estatus) como los desarrolladores inmobiliarios.

Por otro lado, según la Encuesta Anual de Edificaciones, del total de construcciones levantadas en el año 2016, el principal rango de superficie de construcción osciló entre 100 y 200 m² (36%), seguido por el rango 200 a 300 m² (26%).

Tabla 141. Superficie de construcción

SUPERFICIE DE CONSTRUCCIÓN (M2)	Nº	%
< 100	223	13,43
>=100 - <200	601	36,18
>=200 - <300	432	26,01
>=300 - <400	166	9,99
>=400 - <500	73	4,39
>=500	166	9,99
TOTAL:	1661	100,00

Fuente: INEC, Encuesta de edificaciones, 2016

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Esta encuesta también nos muestra que en el cantón el 89% de permisos de construcción han sido solicitados en el presente año para la construcción de nuevas edificaciones, siendo el 11% restante para ampliación y reconstrucción de edificaciones, lo que indica que una posible estrategia para favorecer la consolidación del suelo urbano es fomentar el mejoramiento y repoblamiento de las viviendas existentes.

Tabla 142. Tipo de construcción

TIPO DE OBRA	Nº	%
Nueva construcción	1477	88,92
Ampliación	114	6,86
Reconstrucción	70	4,21
TOTAL:	1661	100,00

Fuente: INEC, Encuesta de edificaciones, 2016

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

La principal forma de financiamiento para estas construcciones ha sido a través de recursos propios de la población, siendo la principal finalidad de las mismas generar residencia para dos familias en el 73% de casos.

Tabla 143. Origen de financiamiento para edificación

ORIGEN DE FINANCIAMIENTO PARA EDIFICACIÓN	Nº	%
Recursos propios	1407	84,71
Préstamos	254	15,29
TOTAL:	1661	100,00

Fuente: INEC, Encuesta de edificaciones, 2016

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Tabla 144. Número de familias por residencia

FAMILIAS POR RESIDENCIA	Nº	%
Una familia	168	11,44
Dos familias	1070	72,84
Tres o más familias	231	15,72
TOTAL:	1469	100,00

Fuente: INEC, Encuesta de edificaciones, 2016

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.6.10. Características de ocupación de la vivienda

a) Tenencia de vivienda

A nivel cantonal, solamente la mitad de viviendas son de tenencia propia (53.8%). La tenencia propia disminuye considerablemente en el área urbana comparada con la rural: casi la mitad de la población vive en una vivienda arrendada, mientras que en la zona rural solamente un 7.4%. Así, se puede afirmar que el arrendamiento es una forma importante de tenencia de vivienda en la Ciudad de Cuenca, y su proporción disminuye considerablemente en la periferia y cabeceras parroquiales. Así, en el caso de Cuenca el alquiler se constituye como una forma viable, especialmente para población de menores ingresos, para vivir en zonas céntricas de la Ciudad.

Tabla 145. Tenencia de la vivienda

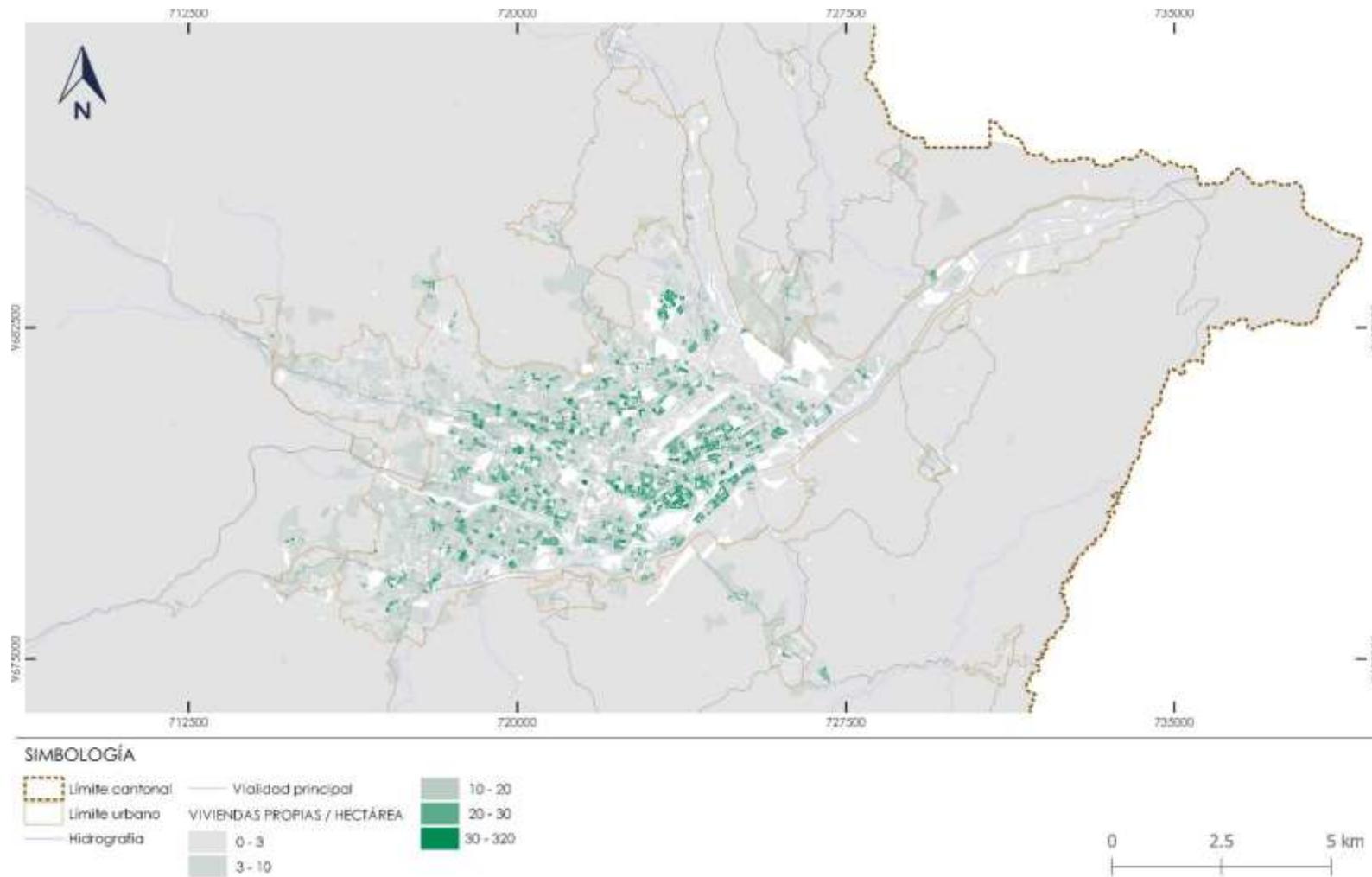
TENENCIA O PROPIEDAD DE LA VIVIENDA	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQ.		SUELO RURALES		TOTAL CANTÓN	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Propia	40805	45,5	5079	59,7	26131	73,1	72015	53,8
Prestada	9518	10,6	1178	13,9	6227	17,4	16923	12,6
Por servicios	751	0,8	68	0,8	677	1,9	1496	1,1
Arrendada	38403	42,9	2148	25,3	2662	7,4	43213	32,3
Anticresis	136	0,2	30	0,4	44	0,1	210	0,2
TOTAL:	89613	100	8503	100	35741	100	133857	100

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Las áreas con mayor tenencia propia de vivienda se encuentran en Totorococha, al norte del parque Paraíso (Cañaribamba), Pumapungo, el Ejido, Tomebamba y las Orquídeas. Estas son zonas residenciales bastante atractivas y de ingresos medios/altos. Por otro lado, la mayor concentración de viviendas arrendadas se encuentra en el Centro Histórico, la zona al norte del terminal terrestre, Bellavista, El Arenal y en menor proporción Totoracocha (Ver Figuras N°230 y N°231). La alta proporción de arrendamientos en el Centro coincide con su tipología de vivienda: cuartos de alquiler de renta con precios relativamente bajos, en viviendas antiguas y conventillos. Por su parte, la ausencia de arrendamientos en zonas como el Ejido o Vergel evidencia la falta de inversión inmobiliaria en dichos sectores a pesar del obvio atractivo residencial y comercial de dichas zonas. En ese sentido, existen numerosas zonas de la ciudad cuyo potencial inmobiliario no ha sido explotado.

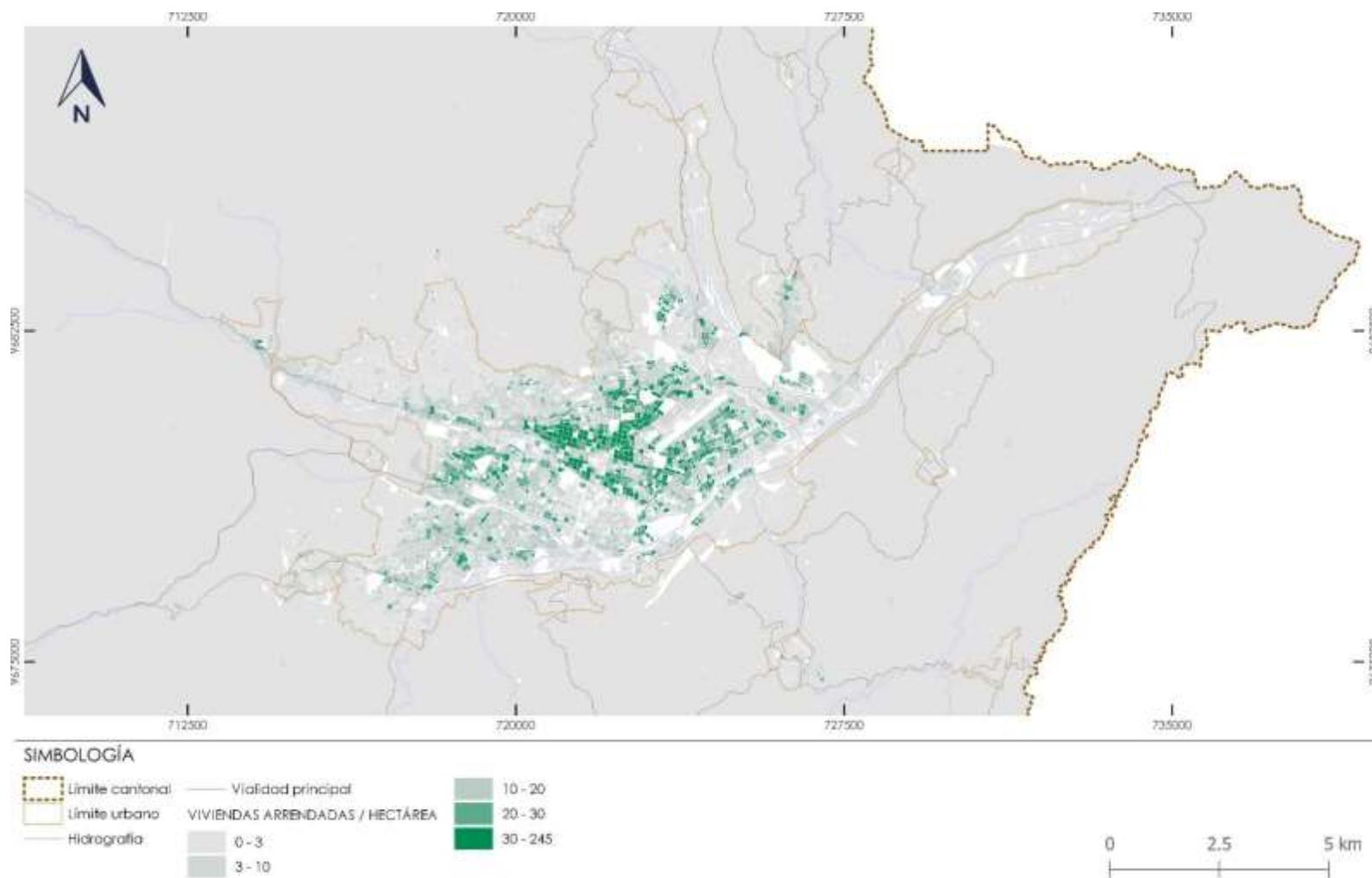
Mapa 147. Distribución de viviendas propias por hectárea



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 148. Distribución de viviendas arrendadas por hectárea



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

b) Arrendamiento

Históricamente, las políticas públicas de vivienda se han orientado a la provisión y adquisición de vivienda. En este sentido, poseer una vivienda propia consiste en una de las mayores aspiraciones de toda familia. No obstante, es importante analizar el comportamiento del mercado de alquiler debido a que representa una solución temporal, y en muchos casos de largo plazo, de vivienda para un porcentaje importante de la población. En un gran número de casos es la población más vulnerable la que arrienda. De acuerdo a la Fundación SENDAS (2013), el principal motivo para arrendar es la falta de ahorros suficientes y la falta de capacidad de pago. De esta manera, las políticas deben orientarse no solamente a apoyar la adquisición de viviendas, sino también a asegurar condiciones de vida dignas para los arrendatarios.

En relación a la tipología de la vivienda de alquiler, predomina el arrendamiento de departamentos en casas o edificios, con un 53.9% sobre el total de inmuebles alquilados (ENALQUI 2013). Ello podría indicar que existe un creciente mercado de segunda vivienda de alquiler, especialmente departamentos (Ver Tabla N°121). En este sentido, de todas las unidades ‘nuevas’ (antigüedad menor a 5 años) en el mercado de renta, 64.4% son departamentos.

Tabla 146. Tipología de las viviendas de alquiler

TIPO DE VIVIENDA	%
Casa o villa	26.5%
Departamento en casa o edificio	53.9%
Cuarto(s) en casa de inquilinato	17.3%
Mediagua	2.3%
TOTAL	100%

Fuente: INEC, ENALQUI, 2013

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Respecto a la superficie de los departamentos, la misma oscila entre 40 y 80m². Por su parte, las casas o villas representan solamente el 26.5% del mercado pero en promedio son de mayor tamaño que los departamentos. Por ejemplo, un 29.3% de las casas cuentan con una superficie de 81 a 120m². Por su parte, solo el 15.2% de los departamentos cuentan con esta superficie. Asimismo, los tamaños en el mercado de alquiler no difieren de los tamaños promedio registrados en el mercado de vivienda y los permisos de construcción otorgados en los últimos años, en los cuales predominaban los domicilios de 75 a 100m².

Tabla 147. Tipo de viviendas de alquiler según superficie

TIPO DE VIVIENDA	METROS CUADRADOS				
	< 40	40 A 60	61 A 80	81 A 120	> 120
Casa o villa	1.3%	29.4%	29.6%	29.3%	10.5%
Departamento en casa o edificio	5.1%	41.0%	35.8%	15.2%	3.0%
Cuarto(s) en casa de inquilinato	89.4%	10.1%	0.5%	-	-
Mediagua	49.1%	36.4%	14.5%	-	-

Fuente: INEC, ENALQUI, 2013

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

En relación al valor del metro de cuadrado, se puede apreciar que el valor posee una correlación positiva con la superficie para los tres tipos de vivienda. No obstante, al parecer el mercado de alquiler tendría una función cóncava: alcanzado un límite, los precios tienden a estancarse o incluso decrecer. Ello se puede explicar a la presencia de inmuebles de mayor tamaño en zonas periféricas, las cuales a su vez serían menos atractivas.

Tabla 148. Renta promedio por superficie de vivienda 2013

TIPO DE VIVIENDA	METROS CUADRADOS				
	< 40	40 A 60	61 A 80	81 A 120	> 120
Casa o villa	86,9	154,6	195,4	296	252,3
Departamento en casa o edificio	142,2	143,5	205,7	222,2	210
Cuarto(s) en casa de inquilinato	101,9	94,6	140	-	-
Mediagua	88,9	111	101,9	-	-

Fuente: INEC, ENALQUI, 2013

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Asimismo, se puede observar que los departamentos y casas comparten rentas similares para las unidades de 40 a 80m² y solamente se pueden apreciar diferencias importantes a los extremos: casas menores a 40m² serían poco atractivas y posiblemente posean una distribución deficiente, mientras que las casas son superficies mayores a 120m² perciben un renta muy superior a departamentos de tamaños comparables.

En cuanto a precios, los cuartos de inquilinos son arrendados por un valor promedio de US\$100 y como es de esperar, casi el 90 por ciento de las unidades poseen superficies menores a los 40m². Por su parte, tanto las casas como los departamentos se alquilan por un valor cercano a los US\$3/m². Adicionalmente, es importante indicar que los cuartos de inquilinato incluyen en su mayoría los servicios básicos de luz y agua (Ver Tablas N°124 y N°125), lo cual los hacen más atractivos en términos de precio a las otras opciones, especialmente para la población de menores ingresos.

Tabla 149. Inclusión de servicios básicos según tipo de vivienda

TIPO DE VIVIENDA	AGUA	LUZ
Casa o villa	8.5%	7.1%
Departamento en casa o edificio	23.9%	15.8%
Cuarto(s) en casa de inquilinato	67.3%	62.2%
Mediagua	23.6%	16.4%

Fuente: INEC, ENALQUI, 2013

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Tabla 150. Servicios adicionales

EL ARRIENDO INCLUYE SERVICIOS BASICOS	AGUA	LUZ	CONDOMINIO / MANTENIMIENTO O	GARAGE	SAUNA, JACUZZI, PISCINA
Si	27,3	21,5	7,3	27,4	0,3
No	72,7	78,5	92,7	72,6	99,7

Fuente: INEC, ENALQUI, 2013

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

En cuanto a la antigüedad de la vivienda, casi un 30 por ciento del total tienen de 11 a 20 años de construcción. En términos generales, el stock de vivienda es relativamente nuevo, con un 62.5 por ciento de unidades con una antigüedad menor a 20 años.

Tabla 151. Años de construcción de la vivienda

AÑOS DE CONSTRUCCIÓN QUE TIENE LA VIVIENDA	Nº	%
Menos de 5 años	222	9,44
De 5 a 10 años	546	23,21
De 11 a 20 años	703	29,89
De 21 a 30 años	460	19,56
Más de 30 años	421	17,90
TOTAL:	2352	100,00

Fuente: INEC, ENALQUI, 2013

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.6.11. Dotación de servicios básicos

Los niveles de cobertura de servicios básicos en el Cantón Cuenca son bastantes altos, en particular a nivel urbano, en el cual se registran niveles de cobertura mayores al 90 por ciento en servicios tales como agua, alcantarillado, recolección de residuos y acceso a la red eléctrica.

Asimismo, los niveles de cobertura son relativamente altos en las cabeceras parroquiales, las cuales presentan a su vez características urbanas. Por su parte, los niveles de cobertura de estos servicios son deficientes en áreas rurales. Las mayores discrepancias se registran en los niveles de acceso a la red de alcantarillado y recolección de residuos.

Tabla 152. Procedencia del agua recibida en la vivienda

PROCEDENCIA DEL AGUA RECIBIDA EN LA VIVIENDA	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQUIALES		SUELO RURALES		TOTAL CANTÓN	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
De red pública	83784	96,5	7373	89,1	23263	66,2	114420	87,9
De río, vertiente, acequia o canal	1933	2,2	652	7,9	8406	23,9	10991	8,4
Otros	1067	1,2	252	3,0	3446	9,8	4765	3,7
TOTAL:	86784	100,0	8277	100,0	35115	100,0	130176	100,0

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Tabla 153. Tipo de saneamiento en la vivienda

SANEAMIENTO	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQUIALES		SUELO RURALES		TOTAL CANTÓN	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Conectado a red pública de alcantarillado	81495	93,9	6213	75,1	8155	23,2	95863	73,6
Pozo séptico, pozo ciego, letrina	3491	4,0	1342	16,2	18254	52,0	23087	17,7
Descarga directa al mar, río, lago o quebrada	1192	1,4	431	5,2	1816	5,2	3439	2,6
No tiene	606	0,7	291	3,5	6890	19,6	7787	6,0
TOTAL:	86784	100,0	8277	100,0	35115	100,0	130176	100,0

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Tabla 154. Forma de eliminación de la basura en la vivienda

ELIMINACIÓN DE LA BASURA	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQUIALES		SUELO RURALES		TOTAL CANTÓN	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Por carro recolector	85588	98,6	7585	91,6	21349	60,8	114522	88,0
La queman	849	1,0	507	6,1	10570	30,1	11926	9,2
Otras formas (la arrojan a terrenos baldíos, ríos, quebradas, etc.)	347	0,4	185	2,2	3196	9,1	3728	2,9
TOTAL:	86784	100,0	8277	100,0	35115	100,0	130176	100,0

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Tabla 155. Procedencia de la luz eléctrica en la vivienda

PROCEDENCIA DE LUZ ELÉCTRICA	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQUIALES		SUELO RURALES		TOTAL CANTÓN	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Red de empresa eléctrica de servicio público	86473	99,6	8143	98,4	33512	95,4	128128	98,4
Otras formas	49	0,1	14	0,2	47	0,1	110	0,1
No tiene	262	0,3	120	1,4	1556	4,4	1938	1,5
TOTAL:	86784	100,0	8277	100,0	35115	100,0	130176	100,0

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.6.12. Estado de la vivienda

Para este análisis se ha tomado la información del Censo de Población y Vivienda del año 2010, en donde se analiza el estado de la vivienda según el estado de los elementos visibles principales (techo, paredes y piso). Para el mapeo de las manzanas y sectores censales que presentan un mayor porcentaje de viviendas en mal estado, se asigna un valor para cada uno de los elementos mencionados (3, 2, 1, respectivamente), dando una mayor ponderación a los elementos que brindan mayor seguridad para los habitantes de la vivienda, así como mayor incidencia en las condiciones de habitabilidad y capacidad de reposición. Este factor se asigna a un sector o manzana, se suman los factores resultantes de cada polígono y se identifican las áreas con una incidencia de viviendas en mal estado mayor al 50 por ciento (Ver Figuras N°232 y N°233).

Las áreas con mayor porcentaje de viviendas en déficit se encuentran localizadas en la periferia de la ciudad, así como las zonas de Machángara, San Blas/oeste del Terminal Terrestre y Hermano Miguel.

En el área rural, el principal déficit se presenta en las parroquias Molleturo, Chaucha, Turi, Paccha, El Valle, Santa Ana, y Tarqui.

En general, se estima el déficit cualitativo y cuantitativo en 12.30 y 3.15 por ciento, respectivamente. Estos valores son considerados moderados (BID 2014:66).

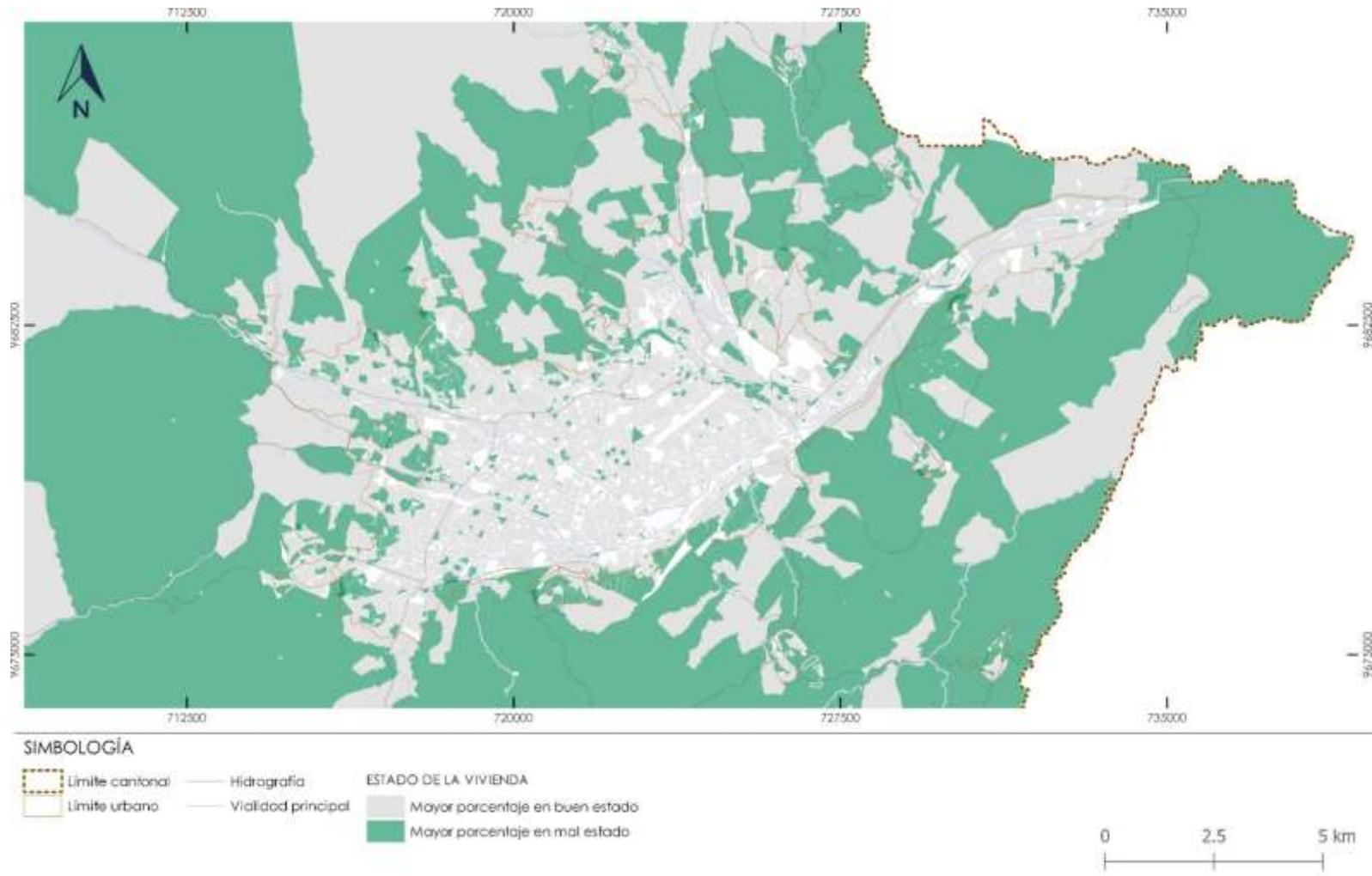
Tabla 156. Elementos de la vivienda en mal estado

ELEMENTOS DE LA VIVIENDA EN MAL ESTADO	CABECERA CANTONAL		CABECERAS PARROQUIALES		SUELO RURALES		TOTAL CANTÓN	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Techo	6442	7,4	1266	15,3	6983	19,9	14691	11,3
Paredes	3027	3,5	649	7,8	5310	15,1	8986	6,9
Piso	3311	3,8	712	8,6	6232	17,7	10255	7,9
TOTAL CASOS ANALIZADOS	86784		8277		35115		130176	

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

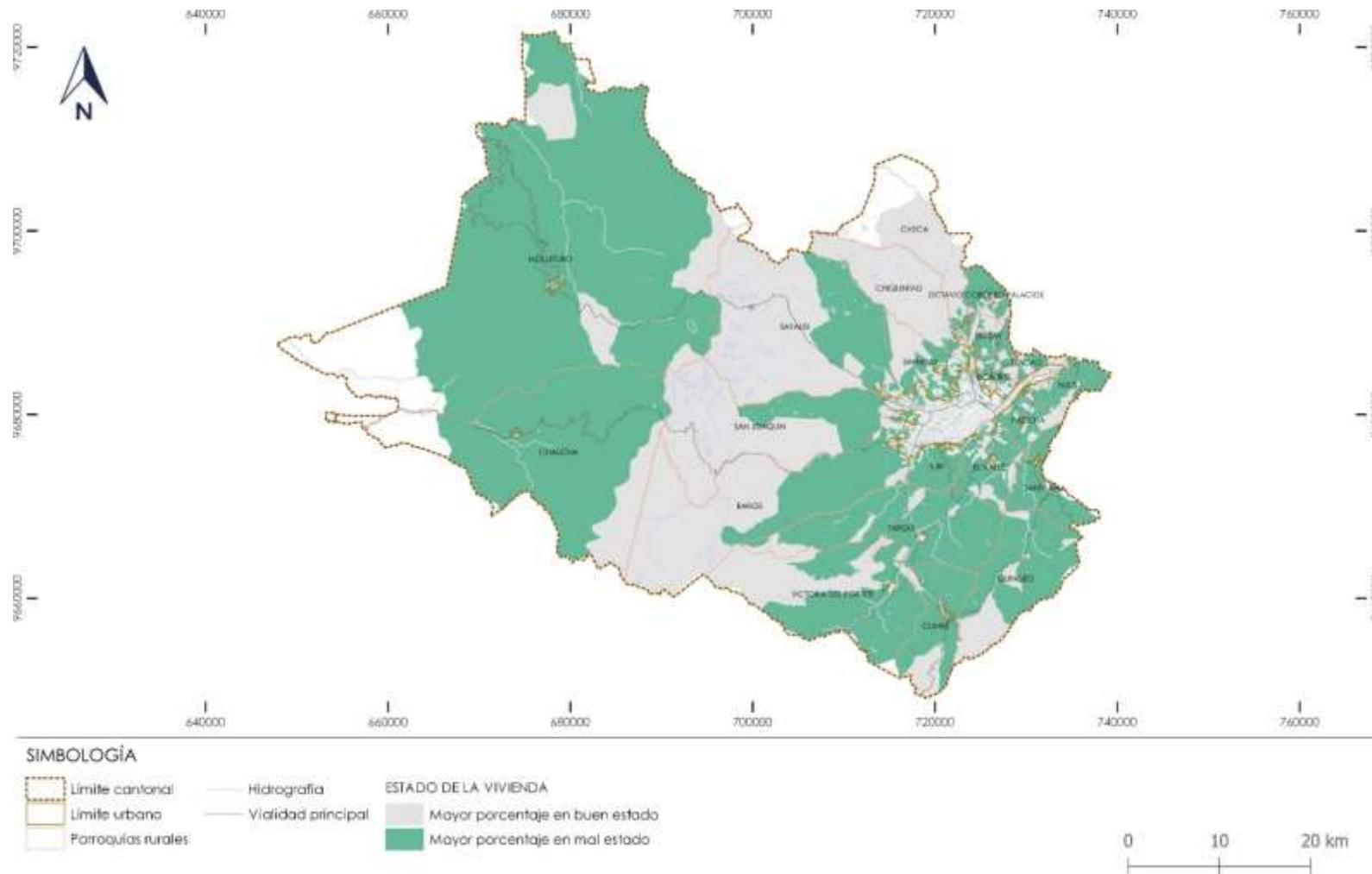
Mapa 149. Manzanas / sectores censales en donde existe un predominio de viviendas en mal estado



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 150. Manzanas / sectores censales en donde existe un predominio de viviendas en mal estado



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.6.13. Hacinamiento

Se estima que el déficit total de vivienda de la ciudad es de 45,000 unidades y que unas 12,000 familias viven en conventillos o en condiciones precarias de hacinamiento (El Tiempo, 2018). Los conventillos son edificaciones donde habitan varias familias en cuartos de alquiler. En ellos se comparten espacios comunes como servicios higiénicos, cocina, área de lavado y uno o más patios centrales. Según Berneo y Moyano, (2013), existen alrededor de 70 conventillos ubicados en ciudad de Cuenca, distribuidos en su mayoría en el Centro Histórico y en particular en barrios como El Arenal, 10 de Agosto, 9 de Octubre, Barrial Blanco, Fátima o La Gloria. (GAD Cuenca 2011).

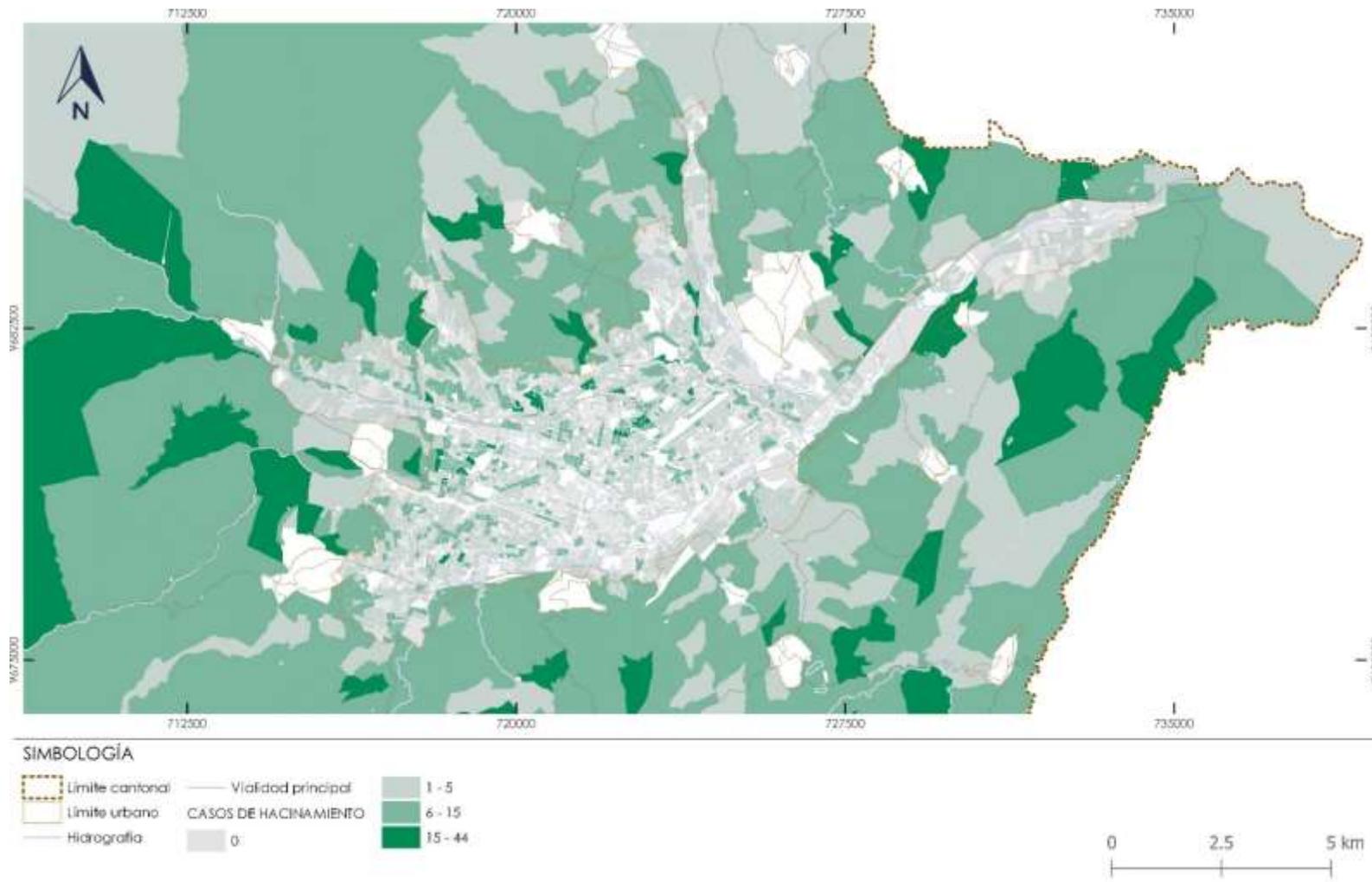
No obstante, los altos niveles de hacinamiento no son exclusivos a la ciudad. De acuerdo al PDOT (2015: 85), algunas zonas agrícolas registran un nivel de hacinamiento de hasta 15%. Dichos niveles de hacinamiento pueden resultar en problemas de salud, así como violencia intra y extra familiar (Berneo Moyano, 2013).

En las Figuras N°234 y N°235 se puede observar los casos de hacinamiento (más de 3 personas por dormitorio en la vivienda) que se registraron en el Censo de Población y Vivienda del año 2010. Estos varían entre 0 y 34 casos por manzana, en el área rural se registran hasta 44 casos por sector censal. Las manzanas que tienen un mayor número de hogares en condición de hacinamiento en el área urbana, se encuentran en la periferia del Centro Histórico; alrededor del Mercado Mayorista El Arenal, de la Zona de Tolerancia y de la Loma de Cullca.

En el suelo rural se evidencia una mayor recurrencia de casos de hacinamiento, especialmente en las parroquias de Quingeo, Molleturo, y Victoria del Portete, en donde se ha registrado, respectivamente, el

28%, 26% y 22% de viviendas en situación de hacinamiento (Ver Figura N°235).

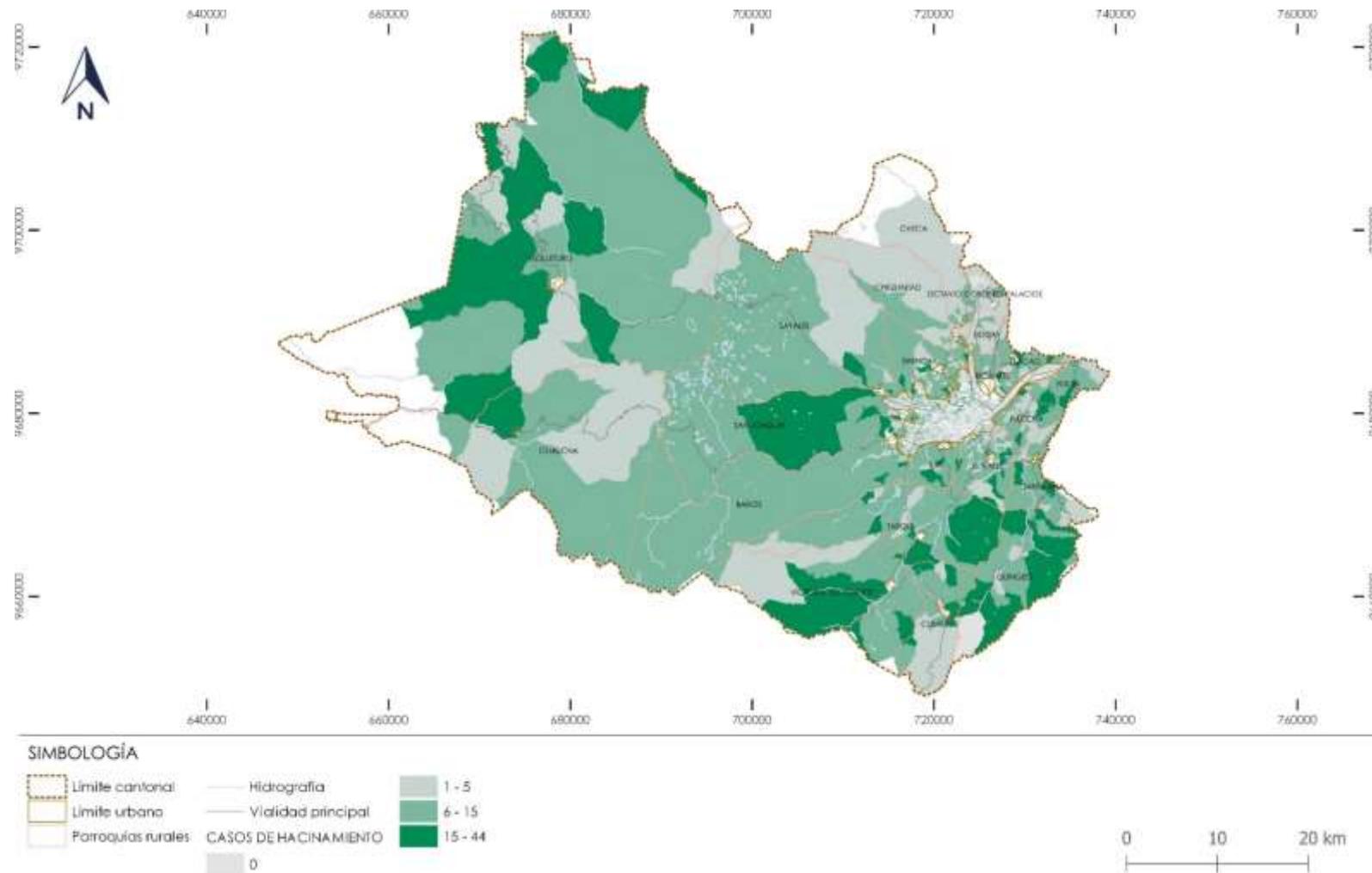
Mapa 151. Casos de hacinamiento



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 152. Casos de hacinamiento



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.6.14. Viviendas de interés social (VIS)

Los siguientes datos corresponden a los proporcionados por la Empresa Municipal de Urbanización y Vivienda (EMUVI), correspondientes a septiembre de 2018.

a) Viviendas de interés social adjudicadas

Tanto en los proyectos ejecutados como en los proyectos que actualmente se encuentran en ejecución, existe una adjudicación de viviendas de interés social a 535 familias. La oferta de vivienda social es aún insuficiente para atender la demanda por vivienda asequible y reemplaza aquella con déficit cuantitativo. Así, como lo indica la Tabla N°132, existen 130176 viviendas con techos, paredes o pisos en mal estado.

Tabla 157. Familias que residen en VIS

PROYECTOS DE VIVIENDA ADJUDICADOS - EMUVI EP					
NOMBRE DEL PROYECTO	UBICACIÓN	NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONALES ADJUDICADAS			
		INTERÉS SOCIAL		INT.PRIORITARIO Y OTROS	
		Nº	%	Nº	%
Urbanización "Los Capulíes"	Vía a San Miguel, sector Ochoa León.	298,00	55,70	107	27,02
Condominio La Floresta, Tucumán y Matías Ochoa	Calle de Las Quesadillas y calle Agua de Pítima	182,00	34,02	-	-
Urbanización "Vista al Río"	Av. 24 de Mayo y calle Cuzco	-	-	289	72,98
Molinos de Capulispamba	Calle Alemania y calle Francia	40	7,48	-	-
Casa del Sombrero (En convenio con Junta de Andalucía)	Av. Rafael María Arízaga y Luis Cordero	15	2,80	-	-
SUBTOTAL:		535,00	100,00	396,00	100,00
TOTAL:				931,00	

Fuente: GAD Cuenca, EMUVI EP, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

b) Stock de viviendas (VIS)

El número de unidades habitacionales ejecutadas por EMUVI EP que se encuentran disponibles son 437, de las cuales 176 corresponden a viviendas de interés social.

Tabla 158. Stock de unidades habitacionales EMUVI-EP

STOCK DE UNIDADES HABITACIONALES EMUVI-EP		
NOMBRE DEL PROYECTO	UBICACIÓN	NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONALES EN STOCK
Urbanización "Los Capulés"	Vía a San Miguel, sector Ochoa León.	176
Urbanización "Vista al Río"	Av. 24 de Mayo y calle Cuzco	261
TOTAL:		437

Fuente: GAD Cuenca, EMUVI EP, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

c) Unidades habitacionales de futura implementación

El número de unidades habitacionales en proyecto de futura implementación es 534, de las cuales 342 corresponden a viviendas de interés social y 192 a viviendas de interés prioritario y otros.

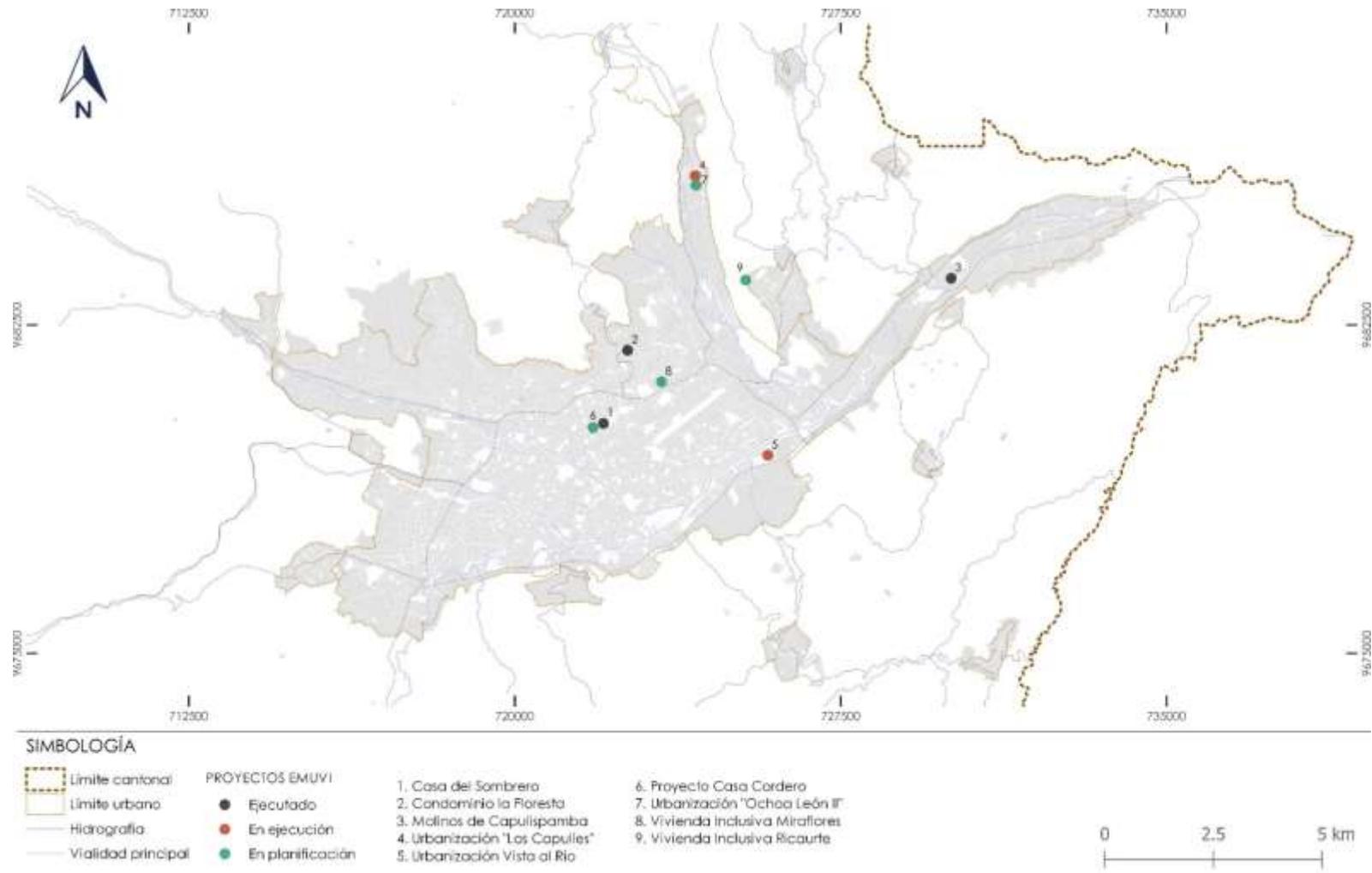
Tabla 159. Proyectos de vivienda de futura implementación EMUVI-EP

PROYECTOS DE VIVIENDA DE FUTURA IMPLEMENTACIÓN EMUVI-EP					
NOMBRE DEL PROYECTO	UBICACIÓN	NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONALES PLANIFICADAS			
		INTERÉS SOCIAL		INT.PRIORITARIO Y OTROS	
		Nº	%	Nº	%
Urbanización "Ochoa León II"	Vía a San Miguel, sector Ochoa León.	238,00	69,59	168	87,50
Proyecto Casa Cordero	Calle Padre Aguirre y Pío Bravo	-	-	24	12,50
Proyecto Vivienda Inclusiva Miraflores	Calle Antonio Neumane y Enrique Espín	50	14,62	-	-
Proyecto Vivienda Inclusiva Ricaurte	Vía Ochoa León - Ricaurte	54	15,79	-	-
SUBTOTAL:		342,00	100,00	192,00	100,00
TOTAL:		534,00			

Fuente: GAD Cuenca, EMUVI EP, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 153. Ubicación Proyectos EMUVI



Fuente: GAD Cuenca, EMUVI EP, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

2.4.6.15. Conclusiones

Según el censo de población y vivienda del año 2010, el cantón Cuenca posee una población de 505,585 habitantes, de los cuales, el 65% vive en áreas urbanas y el resto en el área rural. El tamaño promedio del hogar en el Cantón Cuenca, según los datos del Censo ha mostrado una tendencia que ha decrecido considerablemente en los últimos años tanto a nivel urbano como rural, pasando de 4,71 a 3,77 personas por hogar, esto debido a varios factores entre ellos del fuerte proceso de emigración al extranjero ocurrida durante la década de los 90s y 2000, cambios culturales y la mayor participación de la mujer en el mercado laboral y el proceso migratorio de expatriados y retirados, en su mayoría de familias nucleares pequeñas que entre otros podrían explicar parcialmente el fenómeno de hogares más pequeños.

El 65% de la población cuencana reside en áreas urbanas. El 73% de viviendas son de tipo casa/villa, situación que sumada a la prevalencia de población joven y al predominio de viviendas unifamiliares, genera una mayor demanda de oferta inmobiliaria de viviendas. Los departamentos se encuentran concentrados en zonas centrales de mayor consolidación. En la periferia se ha dado una fuerte proliferación de urbanizaciones cerradas y aisladas, lo que ha generado una serie de problemas sociales y de urbanización, al construirse como conjuntos autistas excluyentes con su entorno inmediato. Uno de los mayores retos en los siguientes años será desacelerar el crecimiento de la mancha urbana y consolidar la ciudad a través de la urbanización de lotes vacantes

Se estima que en la actualidad existe un total de 118640 hogares en la cabecera cantonal de Cuenca. Entre el período 2010 – 2018 se ha dado una fuerte concentración de usos residenciales dispersos en las áreas periféricas de la ciudad. En áreas muy atractivas y céntricas como el Ejido existen densidades muy bajas entre 10 y 60 viviendas por hectárea. En el

Centro Histórico se ha dado un proceso de despoblamiento en los últimos años, incrementándose los usos comerciales y turísticos.

En el área urbana el 46% de viviendas son de tenencia propia, mientras que en las parroquias rurales este índice asciende al 73%. Dentro del área urbana existen varios casos de hogares en condición de hacinamiento, especialmente en la periferia del Centro Histórico. La oferta de vivienda social es aún insuficiente para atender la demanda por vivienda asequible y reemplazar aquella con déficit cualitativo.

En los últimos años, el mercado mobiliario ha mostrado una tendencia que se ha mantenido hacia la construcción de viviendas unifamiliares de tamaño medio (100 a 299 m²) y grande (mayor a 700m²). Así mismo, un 60% de las viviendas en Cuenca se emplazan en terrenos de entre 100 y 200m² pero con notorias diferencias en cuanto a construcción entre zonas rurales y urbanas; pues las viviendas en el área urbana son más comunes entre 76 a 100m², seguidas de viviendas en terrenos de 176-200m², mientras que en el área rural los tamaños con mayor presencia serían los de 176-200m² y 501-1000m².

Puntualmente, la oferta de vivienda social es aún insuficiente para atender la demanda por vivienda asequible. En la periferia se ha dado una fuerte proliferación de urbanizaciones cerradas y aisladas, lo que ha generado una serie de problemas sociales y de urbanización, al construirse como conjuntos autistas excluyentes con su entorno inmediato, lo que sin duda como se menciona con anterioridad se constituye como el mayor reto a considerar: la desaceleración del crecimiento de la mancha urbana.

2.4.7. Riesgos

Para el análisis del diagnóstico territorial del cantón Cuenca que se realiza en el presente PDOT, se toman en cuenta los conceptos de planificación y de manejo del territorio, en el que se incluyen entre otros los recursos naturales, hídricos, minerales, asentamientos humanos y su potencial turístico.

Dentro de esta concepción integral de manejo del territorio, el análisis del riesgo juega un papel importante en la planificación del Ordenamiento Territorial, debido a que su objeto está dirigido a ubicar y delimitar zonas donde se deben tomar las acciones necesarias para limitar o prohibir el desarrollo de ciertas actividades, construcción de infraestructura o edificaciones para la vivienda y de esta forma precautelar la vida de los seres humanos, así como de sus pertenencias y a la infraestructura pública.

El riesgo se define como la probabilidad de ocurrencia de una amenaza que lleva a resultados negativos o adversos sobre una población o sector vulnerable; es decir, se produce de lo que se define como desastre. El riesgo se compone de dos elementos que por separado no producen ningún efecto ni positivo ni negativo, sin embargo, al momento de que la amenaza se vuelve real y afecta a las zonas vulnerables dentro de su influencia, tiene connotaciones catastróficas.

El riesgo para su análisis se compone de dos elementos:

Amenazas: referidas a las amenazas de origen natural o antrópico, corresponde a elementos naturales que tienen el potencial de ser peligrosos o producir daño a los seres humanos, entre estas encontramos a las inundaciones, erupciones volcánicas, sismos, derrumbes, inundaciones, etc. En este punto se debe tomar en cuenta que existen amenazas que son producidas indirectamente por los seres humanos debido a un mal manejo del sistema físico natural.

Vulnerabilidad: corresponde a un sistema de asentamiento humano o población que tiene las características específicas que la hacen susceptible ante la producción de una amenaza. La vulnerabilidad depende únicamente de las acciones antrópicas.

El riesgo se calcula a partir de la siguiente fórmula:

$$\text{Riesgo} = \text{Amenaza} * \text{Vulnerabilidad.}$$

Se observa que en países desarrollados el mayor impacto suele ser económico ante las diversas pérdidas sobre el patrimonio de sus habitantes y su infraestructura, las pérdidas humanas son de tendencia baja ante la posibilidad de contar con diferentes sistemas de alerta derivado de los estudios locales de las diferentes amenazas. En las comunidades en vías de desarrollo las pérdidas humanas serán mayores, ya que ante la falta de estudios de planificación urbana que involucren una gestión integral de los riesgos los sitúa en una condición de vulnerabilidad ante estos²²¹

²²¹ Estudio CE 2 Crecimiento Urbano en la ciudad de Cuenca. Consultora IDOM para BID, mayo 2014

Las acciones para reducir los efectos a largo plazo de los desastres se deben enfocar en dos frentes paralelos: en primer lugar, en la previsión de un evento desastroso, la asignación de recursos para la prevención y mitigación del impacto como parte integral de una estrategia de desarrollo económico y social. Además, se deben considerar tales recursos como una inversión de alto retorno en términos económicos, sociales y políticos. En segundo lugar, una vez ocurrido un desastre, es imprescindible asegurarse de que las inversiones destinadas a la reconstrucción sean empleadas con miras a una reducción de la susceptibilidad que garantice un desarrollo sostenible.²²²

El análisis de riesgos se convierte en un análisis económico, ya que, a excepción de las muertes que puedan producirse, los mayores daños que se producen son a las propiedades y a la infraestructura, la cual debe reponerse o reubicar en una zona adecuada para que siga prestando el servicio para el cual fue concebido.

Se debe partir de la **Evaluación de la Amenaza**: cuyo principal objetivo es predecir o pronosticar el comportamiento de los fenómenos naturales potencialmente dañinos o, en su defecto, tener una idea de la probabilidad de ocurrencia de dichos fenómenos para diferentes magnitudes. De esto modo, se logra una apreciación del riesgo que se correría en las zonas de influencia de las amenazas, si se utilizaría estas zonas para ciertos usos que implican niveles de vulnerabilidad alta. Se realiza a través de inventarios de fenómenos ocurridos en la región, mediante observaciones, mediciones de campo, análisis y revisión de información científica disponible y entrevistas con los habitantes y

autoridades; con el fin de conocer la probable ubicación y severidad de los fenómenos naturales peligrosos, así como la probabilidad de que ocurran en un tiempo y área específica.

La **Evaluación de la vulnerabilidad**, como segundo paso, que es un proceso mediante el cual se determina el nivel de exposición y la predisposición a la pérdida de un elemento o grupo de elementos frente a una determinada amenaza o peligro. La vulnerabilidad constituye un sistema dinámico, que surge como consecuencia de la interacción de una serie de factores y características (externas e internas) que convergen en una comunidad o área particular. La vulnerabilidad física se refiere a la localización de asentamientos humanos en zonas de amenaza, como por ejemplo en las laderas de los volcanes, en las llanuras de inundación de los ríos, al borde de los cauces, en zonas de influencia de fallas geológicas, etc.

El **Análisis de Riesgo** como el resultado de la interacción de los elementos anteriores, consiste en estimar las pérdidas probables para los diferentes eventos peligrosos posibles. Evaluar el riesgo es relacionar las amenazas y las vulnerabilidades con el fin de determinar las consecuencias sociales, económicas y ambientales de un determinado evento. Para el análisis de riesgo, son importantes además los siguientes puntos:

Percepción del riesgo: Se debe tomar en cuenta que los actores sociales (población, autoridades) tienen una percepción del riesgo que puede ser influenciada por sus valores, experiencia o prioridades. La evaluación del riesgo deberá ser lo más objetiva

²²² Estudio CE 2 Crecimiento Urbano en la ciudad de Cuenca. Consultora IDOM para BID, mayo 2014

posible, aunque los valores y las prioridades de los actores deben tomarse en cuenta cuando se formulan las recomendaciones.

Recomendaciones: Una vez identificado un sitio de coexistencia de vulnerabilidad y amenazas y evaluado el riesgo asociado se pueden elaborar las correspondientes recomendaciones para la reducción de riesgos. En particular, las evaluaciones de riesgo sirven como base para incorporar medidas de mitigación, lineamientos de uso del suelo y otras recomendaciones a los planes estratégicos de desarrollo a nivel nacional, municipal, de cuencas e inclusive a nivel micro en el diseño de proyectos de construcción o infraestructura.

2.4.7.1. Amenazas

a) Inundaciones

El cantón Cuenca ubicado en el austro de la sierra ecuatoriana cuenta con aportación hacia las dos vertientes hidrográficas principales que se encuentran en el Ecuador, como son la del Océano Pacífico y la del Océano Atlántico. Sus características orográficas difieren en cada una de éstas áreas, separadas por las cumbres de la cordillera occidental en el sector denominado El Cajas. La mayor parte de la población se asienta sobre el territorio con pendientes bajas que se encuentra a continuación de las pendientes más bruscas de la parte alta de la cordillera, en la porción este del cantón, en la cual se han producido el mayor número de inundaciones registradas, eso además a que la mayor parte de la población (sobre el 80%), se asienta en este sector.

El territorio ubicado en la vertiente occidental, presenta una morfología más accidentada, con pocos territorios con bajas pendientes, existiendo además poblados pequeños, donde se tiene un bajo registro de inundaciones producidas. Llegando al sector que colinda con la provincia del Guayas, se encuentra un territorio con gran vocación agrícola,

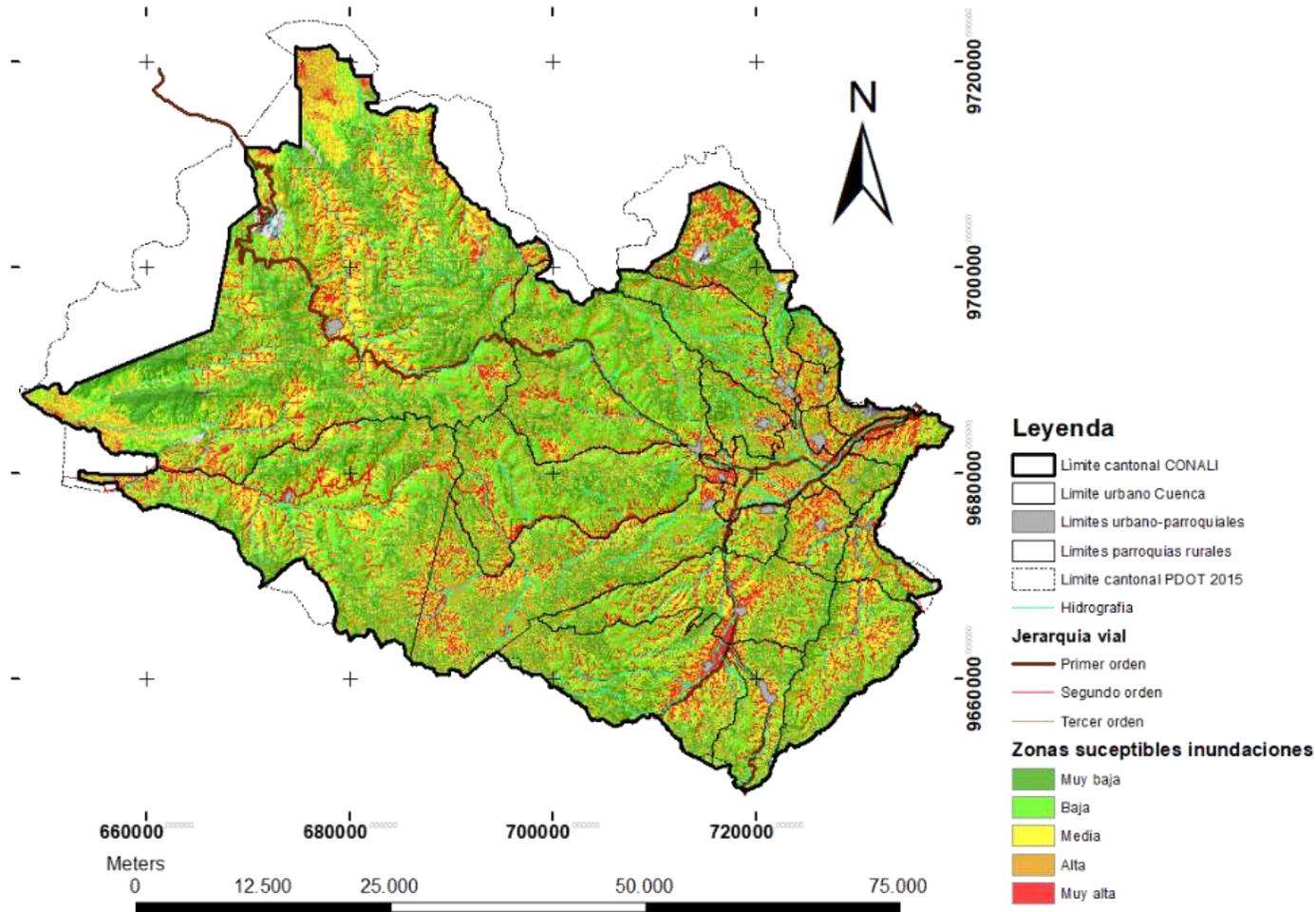
afectado por las inundaciones estacionales causados por las lluvias del periodo invernal de la región costanera y con la llegada del fenómeno del Niño.

De acuerdo a la información proporcionada por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, (SNGR) en el año 2015, se obtienen espacialmente las zonas con peligro de inundación considerando 5 factores que definen el territorio y la influencia que tienen las lluvias sobre ese; estos factores son:

- Densidad
- Uso de Suelo
- Isoyetas
- Saturación del suelo
- Hidrogeología

Cada mapa está clasificado según sus características del 1 al 5, desde el más favorable hasta el desfavorable, luego de lo cual a cada mapa de parámetros se le otorga un valor o un “peso” y se analiza el territorio cruzando los datos; obteniendo geográficamente sitios que pueden correr el riesgo de inundaciones. La información obtenida se encuentra en una escala 1:50.000, por lo que esta información debe ser validada en campo, ya que corresponde a una aproximación inicial de los territorios que tienen riesgos de sufrir inundaciones.

Mapa 154. Riesgos de inundaciones a nivel cantonal



MAPA ZONAS SUCEPTIBLES INUNDACIONES // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:450.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, 2015.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019.

Los procesos de inundación que se han presentado históricamente dentro del cantón Cuenca, corresponden a fenómenos de fuertes lluvias en un corto periodo de tiempo que por efectos de la escorrentía superficial causa la crecida y posterior desbordamiento de los ríos

Como parte de la influencia antrópica sobre estos fenómenos se pueden mencionar la modificación de los cursos de agua, ya sea por la corrección del cauce, la intervención en las orillas, la construcción de obras de infraestructura en lugares cercanos a los cursos de agua o de puentes que no cuentan con las características hidráulicas necesarias que permiten el libre y natural flujo del agua y que lo bloquean, produciendo el arrastre de materiales que aguas abajo configuran un bloqueo para el cauce de agua.

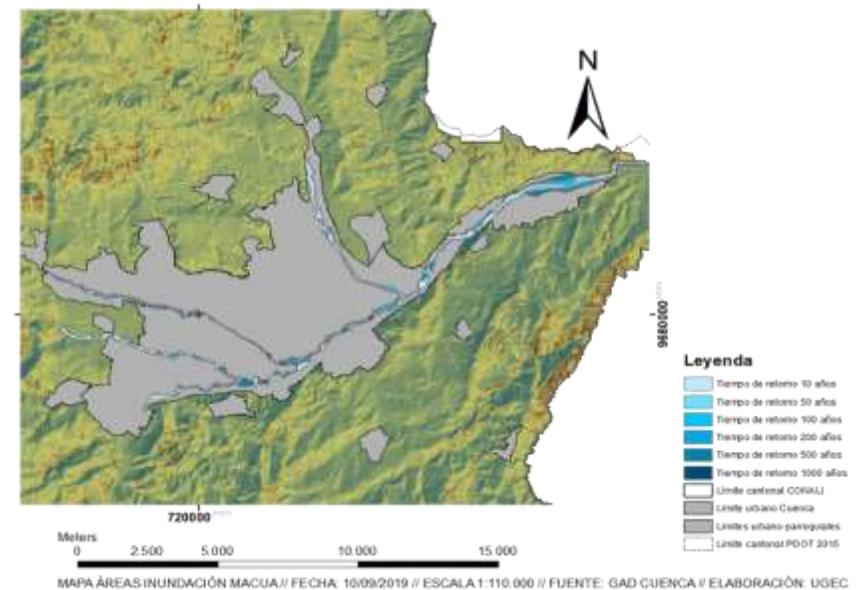
Como parte de los estudios que se han efectuado para la prevención de desastres en concernientes a inundaciones, en el año 2001, se entrega por parte de la Universidad de Cuenca el proyecto de “Establecimiento de un Plan de Manejo para Cuencas de Río Andinos” (MACUA), en el que se muestran los sitios de inundación probables con distintos períodos de retorno para los ríos que atraviesan la ciudad de Cuenca, donde se obtienen que el 14,2% de la población se encuentra ubicada en un sitio propenso a inundaciones²²³

Sin embargo, en la actualidad se ha podido identificar que muchos de los sitios en los que se ha identificado la amenaza por inundación se han construido casas y obras de infraestructura y se ha modificado la topografía e inclusive se han realizado obras en los márgenes de los ríos

con la finalidad de cambiar el coeficiente de rugosidad de las mismas y permitir una mejor circulación del agua por la avenida del río.

Con este antecedente y al no existir una actualización al proyecto MACUA, en muchos sitios se debería volver a calcular las curvas de inundación, para validar la información existente y evidencias y así evitar la construcción en los sitios con peligro.

Mapa 155. Proyecto MACUA



Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial – PDOT – 2014.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2015.

²²³ Estudio CE 2 Crecimiento Urbano en la ciudad de Cuenca. Consultora IDOM para BID, mayo 2014

b) Movimientos de masa

En el análisis de los fenómenos de deslizamientos se incluyen todos los relacionados con el movimiento de tierras, que se definen desde la caída de pequeñas piedras, hasta la los grandes derrumbes y movimientos de masas que se han producido en varios sectores del cantón Cuenca, que tienen su origen en acciones naturales; mientras que otros dependen de las acciones antrópicas, relacionadas con prácticas de construcción y edificación que no contemplan los requerimientos técnicos necesarios y que están ubicados en zonas que presentan conflictos en el uso.

Las causas naturales para la ocurrencia de estos fenómenos dependen de diferentes factores, como son los geológicos, geomorfológicos, físico, químicos e inclusive biológicos. Dependen de la estructura, intemperismo, exposición a erosión eólica e hidráulica a las que están expuestos los taludes y las rocas.

Dentro de las causas antrópicas que pueden generar deslizamientos de tierra están la erosión causada por deforestación, incendios forestales, taponamiento o desvío de cursos de agua, construcciones de infraestructura en taludes de gran pendiente, movimiento de tierras para la apertura y construcción de vías, etc.

Dentro del Cantón Cuenca se han producido algunos eventos que han llegado inclusive a cobrar la vida de seres humanos.

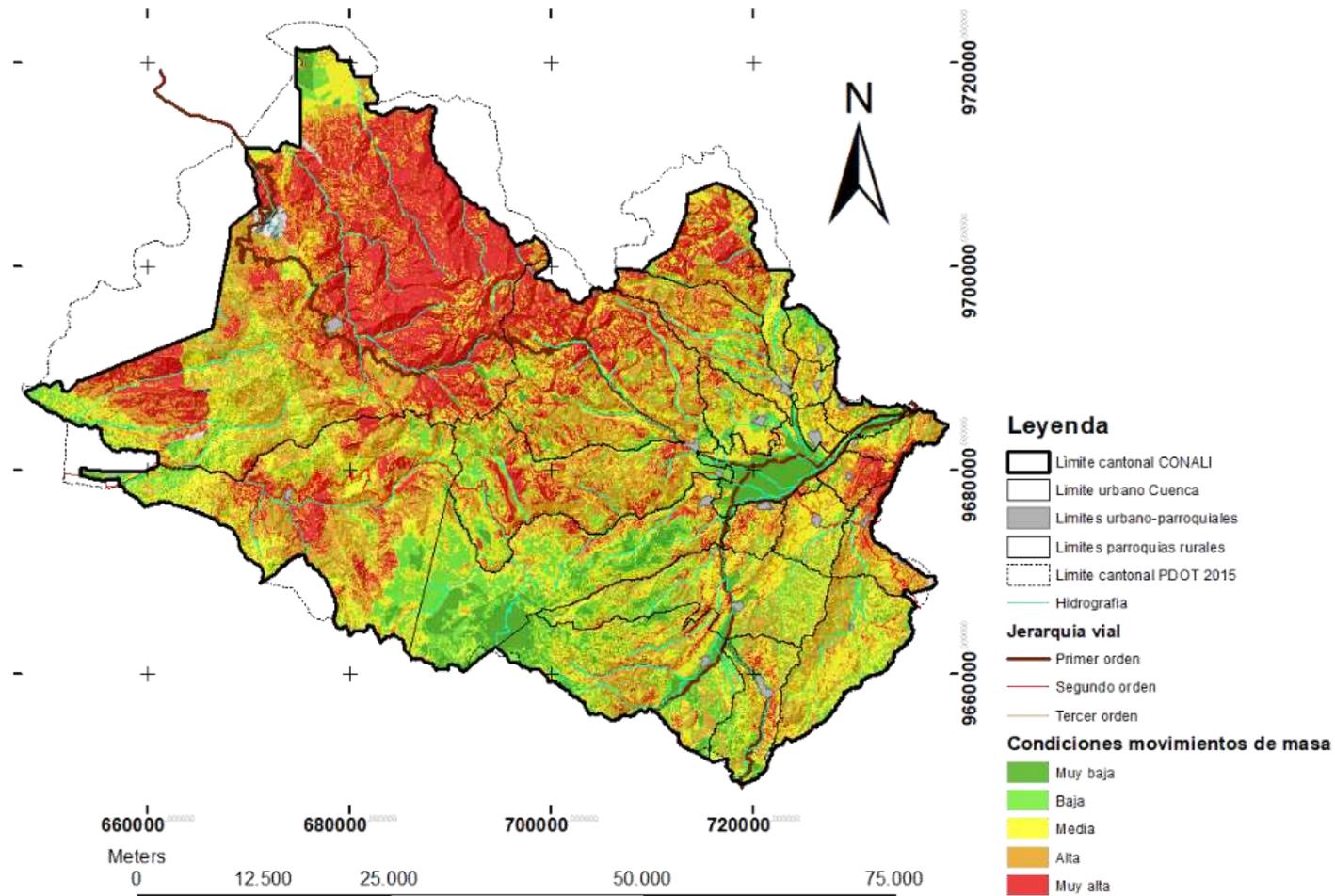
Al igual que el análisis realizado de los sitios con riesgo de inundaciones, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, (SNGR), en el año 2015, proporcionó información acerca de la identificación espacial de zonas peligro de deslizamientos, considerando 8 factores que definen el territorio y la influencia que tienen las lluvias sobre ese; estos factores son:

- Pendiente
- Uso de suelo
- Textura
- Profundidad
- Litología
- Geomorfología
- Estructural
- Isoyetas

Cada mapa está clasificado según sus características del 1 al 5, desde el más favorable hasta el desfavorable, luego de lo cual a cada mapa de parámetros se le otorga un valor o un “peso” y se analiza el territorio cruzando los datos; obteniendo geográficamente sitios que pueden correr el riesgo de inundaciones.

Cabe mencionar que esta información debe ser validada en campo, ya que corresponde a una escala 1:50.000, por lo que esta información debe ser validada en campo, ya que corresponde a una aproximación inicial de los territorios que tienen riesgos de sufrir movimientos de masa.

Mapa 156. Movimientos de masas a nivel cantonal



MAPA MOVIMIENTOS DE MASA // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:450.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, 2015.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019.

MAPA PRECUPA Luego de haber ocurrido el desastre de la Josefina, como parte de la prevención de desastres naturales, el Gobierno del Ecuador firma con el Gobierno Suizo y varias instituciones ecuatorianas, un convenio de cooperación técnica- científica y económica, con la finalidad de fortalecer la capacidad de prevenir los desastres. El proyecto PRECUPA se ubica geográficamente en la cuenca alta y media del río Paute, con el cual se obtuvieron las amenazas en el área este del cantón Cuenca en la vertiente del Atlántico.

Como parte de los anexos en el componente de inestabilidad de los suelos, las principales conclusiones que se obtuvieron del Estudio dicen:

“3. Los terrenos inestables están gobernados por causas intrínsecas y externas desencadenantes. La principal causa intrínseca es la geología que determina el tipo de material y las características geotécnicas. Las causas desencadenantes principales son la saturación del terreno por la pluviosidad y la acción humana inadecuada: deforestación, cortes, explotación y usos del terreno sin respetar a la naturaleza.

4. Las formaciones geológicas rocosas más inestables son las constituidas por rocas sedimentarias de baja competencia, físilas y finoestratigráficas entre las que resaltan las lutitas y limolitas de la formación Biblián, Loyola (deslizamiento de Paccha), Guapán y Mangán (ver autopista Cuenca-Azogues).

Las rocas sedimentarias de mayor competencia y rocas cristalinas suelen estar fracturadas de tal forma que al efectuar grandes cortes tienden a decomprimirse y producir caída de bloques: Caso de las areniscas de la Fm. Azogues en la autopista Cuenca-Azogues, El Tahual y La Josefina

5. Los depósitos de los materiales más inestables son: las arcillas varvadas de Miraflores en Cuenca; los coluviales jóvenes en zonas de laderas y los flujos de lodos y escombros producto de intensas

precipitaciones en terrenos incompetentes. Cortes de fuerte pendiente en terrenos aluviales pueden causar desmoronamiento y desprendimientos en bloque.

7. Más en detalle se presentan mapas geológicos esquemáticos, mapas de detección de terrenos inestables y mapas de peligrosidad elaborados teniendo en cuenta las hojas cartográficas 1:25000 de Gualaceo, Cuenca Este, Sinincay, Biblián, Azogues, Déleg y Paute. La cartografía se encuentra digital y en multicasas, con el uso de Auto CAD y GIS-ILWIS, útiles para aplicar a la planificación del territorio. Para cada hoja se elaboró un resumen de aplicación (4 Cap. B.5).

8. Durante los estudios 150 deslizamientos han sido detectados y estudiados más en detalle. Su localización y actividad se encuentra en las hojas indicadas.

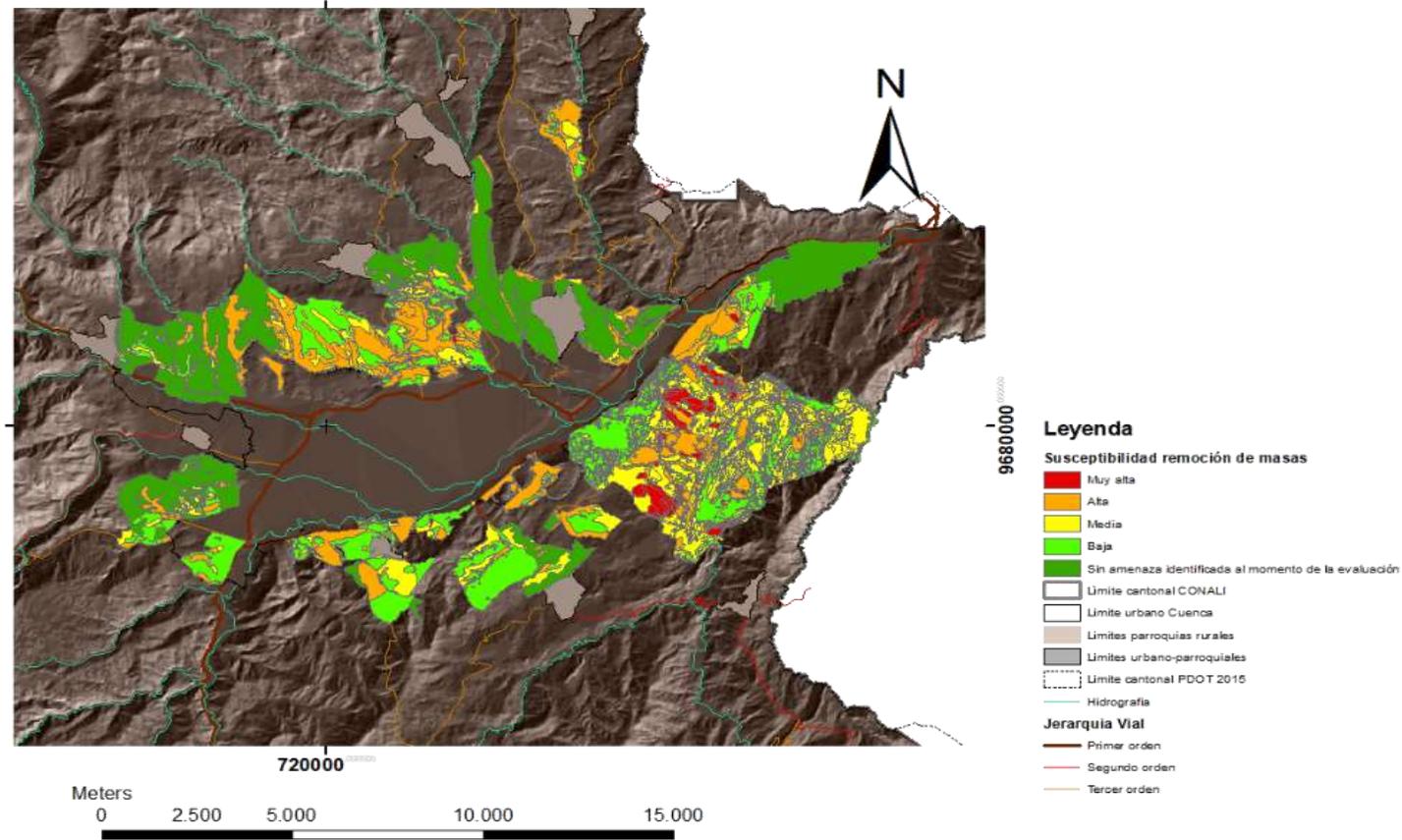
9. 20 zonas de terrenos inestables de mayor vulnerabilidad fueron geodésicamente monitoreados desde julio de 1996 hasta marzo de 1998 gracias a redes de I y II orden. En ese lapso también se monitorearon las fisuras de escarpes o zonas propensas a desprendimientos usando un distanciómetro de precisión elaborado en PRECUPA.

10. Las mayores intensidades de movimientos fueron registradas en las zonas monitoreadas siguientes: Viola (3200 cm/año), Naranjos (160 cm/año), Muñoz (320 cm/año), Ballún (27 cm/año), La Josefina (25 cm/año), Cachauco (24 cm/año), Yantaloma (16 cm/año), Mishquiyacu (11 cm/año), Cañaro (11 cm/año), Gapal (11 cm/año) y Turi hacia el sur (4 cm/año)”

La Dirección de Gestión de Riesgos, a partir de la información base obtenida a partir del proyecto PROECUPA, ha generado en varios sectores del cantón, sobre todo en zonas de expansión y aledañas al área urbana, nuevos estudios a mayor detalle para determinar la

susceptibilidad a remoción de masas. El mapa resultado de estos estudios se muestra a continuación:

Mapa 157. Susceptibilidad a remoción de masas



MAPA SUSCEPTIBILIDAD // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:125.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: GAD Municipal de Cuenca, Dirección General de Riesgos, Dirección de Planificación Territorial, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019.

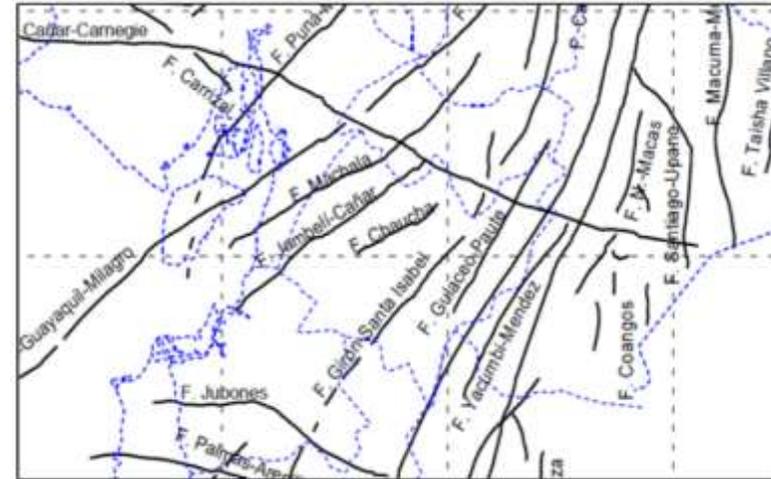
c) Sismos

El Ecuador se encuentra ubicado en una zona de alta actividad sísmica conocida con el Anillo de Fuego del Pacífico, que abarca a la totalidad de territorios cuyas costas colindan con el Océano Pacífico; este efecto es causado por el fenómeno de subducción que ocurre entre la placa de Nazca y la placa continental Sudamericana. Esta actividad a través de millones de años de antigüedad ha dado origen a los accidentes geomorfológicos que adornan el paisaje del cantón Cuenca, como es la Cordillera de los Andes.

En lo que respecta al análisis del cantón Cuenca su ubicación geográfica en el austro del país, conlleva a que presente una menor actividad sísmica, ya que al norte de los 2° de Latitud Sur (sector Palmira), se tiene una mayor actividad sísmica, que va acompañada de una mayor actividad volcánica, resultado del proceso subductivo.²²⁴ Sin embargo, cerca del cantón Cuenca se encuentra un sistema de fallas, cuya energía es liberada por sismos superficiales de menor intensidad.

Existen varios sistemas de fallas tanto macro como micro regionales que se ubican por todo el cantón, que puede ser además causantes de los deslizamientos de tierra.

Mapa 158. Fallas ubicadas en el Austro del Ecuador Ubicación Proyectos EMUVI



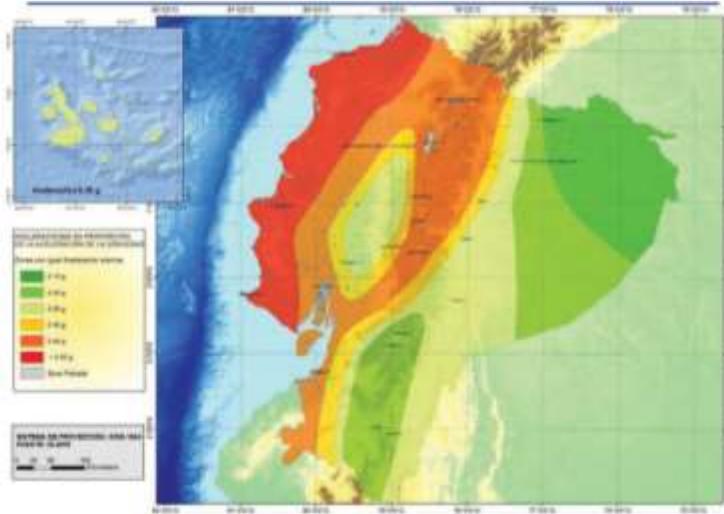
Fuente: PRECUPA 1998

Elaboración: PRECUPA 1998

En información obtenida en la Norma Ecuatoriana de la Construcción, se especifica que el cantón Cuenca se ubica en la zona de aceleración de 0,25g.

²²⁴ PRECUPA 1998

Mapa 159. Ecuador, zonas sísmicas para propósitos de diseño y valor del factor de zona



Fuente: Norma Ecuatoriana de la Construcción – Peligro sísmico – Diseño Sismoresistente.

Elaboración: Norma Ecuatoriana de la Construcción, 2015.

Conforme la información recopilada, tanto en el estudio de PRECUPA, como en el estudio CE2 referente al factor riesgo en la ciudad de Cuenca, se tienen que los registros revelan que dentro del cantón existe una menor cantidad de sismos registrados, además que la intensidad de los mismos corresponde al rango de 3,0 a 4,5, con casos puntuales registrados de 4,5 a 5,5 en el sector oeste y sur del Cantón.

Realizando un análisis de la información obtenida, se tiene que el cantón Cuenca se encuentra ubicado en una zona con una baja actividad sísmica,

que no ha sido el epicentro de grandes movimientos telúricos, en relación con otros sectores del país, debido a varios factores geológicos.

Los sitios donde se registra una gran actividad sísmica en los alrededores del cantón Cuenca y son el Golfo de Guayaquil al occidente, en el oriente en el sector de Macas, por el norte los sectores de Riobamba, Bucay y por el sur la zona de Tumbes en el Perú, que pueden afectar o tener consecuencias devastadoras en el cantón Cuenca, de producirse un sismo de grandes magnitudes.

El mayor registro de un sismo ocurrido en el cantón Cuenca ha sido de intensidad VI, por lo que se esperaría que el mayor evento que pudiera ocurrir sea alrededor de esta magnitud.

d) Volcanes

Ecuador, como se explicó anteriormente, está ubicado geográficamente en una de las zonas con mayor actividad sísmica y volcánica del mundo, denominada como el anillo de fuego del Pacífico.

Esta actividad a través de millones de años ha dado origen al cinturón volcánico de los Andes, del cual el Ecuador está ubicado en la zona norte que inicia en Colombia y termina en el Ecuador, en la Latitud 2° Sur en el volcán Sangay.

En el país se encuentran 73 edificios volcánicos identificados, de los cuales 18 son potencialmente activos y 3 se encuentran activos en el último año.

El cantón Cuenca no presenta un riesgo directo para la actividad volcánica, sin embargo, se han presentado varios eventos eruptivos del volcán Tungurahua que han producido caída de ceniza en proporciones menores en varios sectores rurales y urbanos del cantón, lo que ha afectado las actividades agropecuarias, además de causar molestias a la

ciudadanía. De esta forma pudiera interpretarse que de presentarse actividad volcánica, pudiera afectar nuevamente al cantón, aunque no se prevé que en grandes magnitudes.

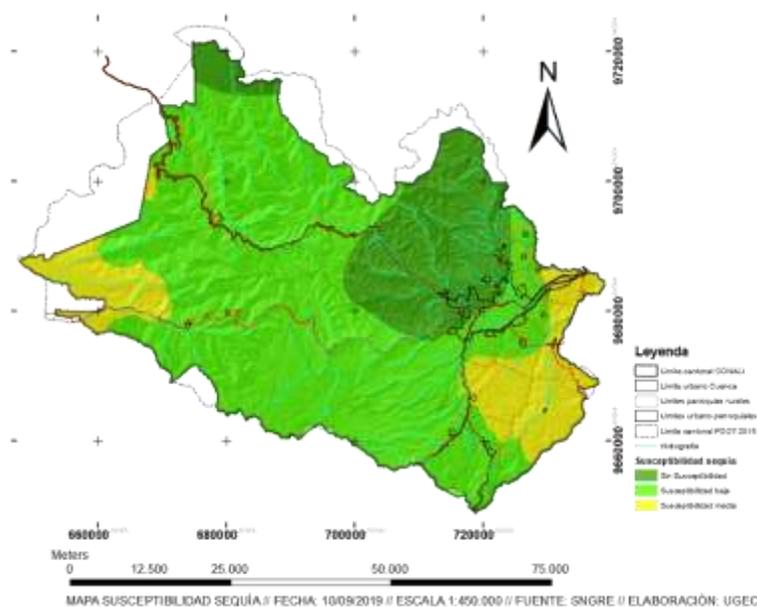
e) Sequía

La sequía se define como la falta de agua o la insuficiencia de esta para satisfacer las necesidades de un sistema y se trata de un evento natural que ocurre con cierta periodicidad a nivel regional, sin embargo, depende del impacto que tenga para la población y los ecosistemas para determinar si se trata o no de una amenaza.

Por lo descrito anteriormente y al tener una época del año en la que es marcada la disminución de las lluvias en el cantón, es necesario contar con un plan de contingencias en el caso de presentarse algún evento severo de sequía o que tenga una duración mayor a la prevista.

Según el análisis realizado por la SNGRE, el cantón Cuenca se ubica en una zona geográfica que presenta baja susceptibilidad de sufrir sequía en la mayor extensión de su territorio, sin embargo, es necesario tener en cuenta las variaciones y cambios que puedan producirse por efectos del cambio climático y las intervenciones antrópicas, que pudiera dar lugar a cambios en el comportamiento climático.

Mapa 160. Susceptibilidad sequía



Fuente: SNGRE, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

f) Incendios forestales

Los incendios forestales se producen en la época seca del año, cuando la precipitación disminuye y el suelo y la vegetación se seca. Generalmente tienen un origen antrópico, aunque también pueden iniciarse por causas naturales.

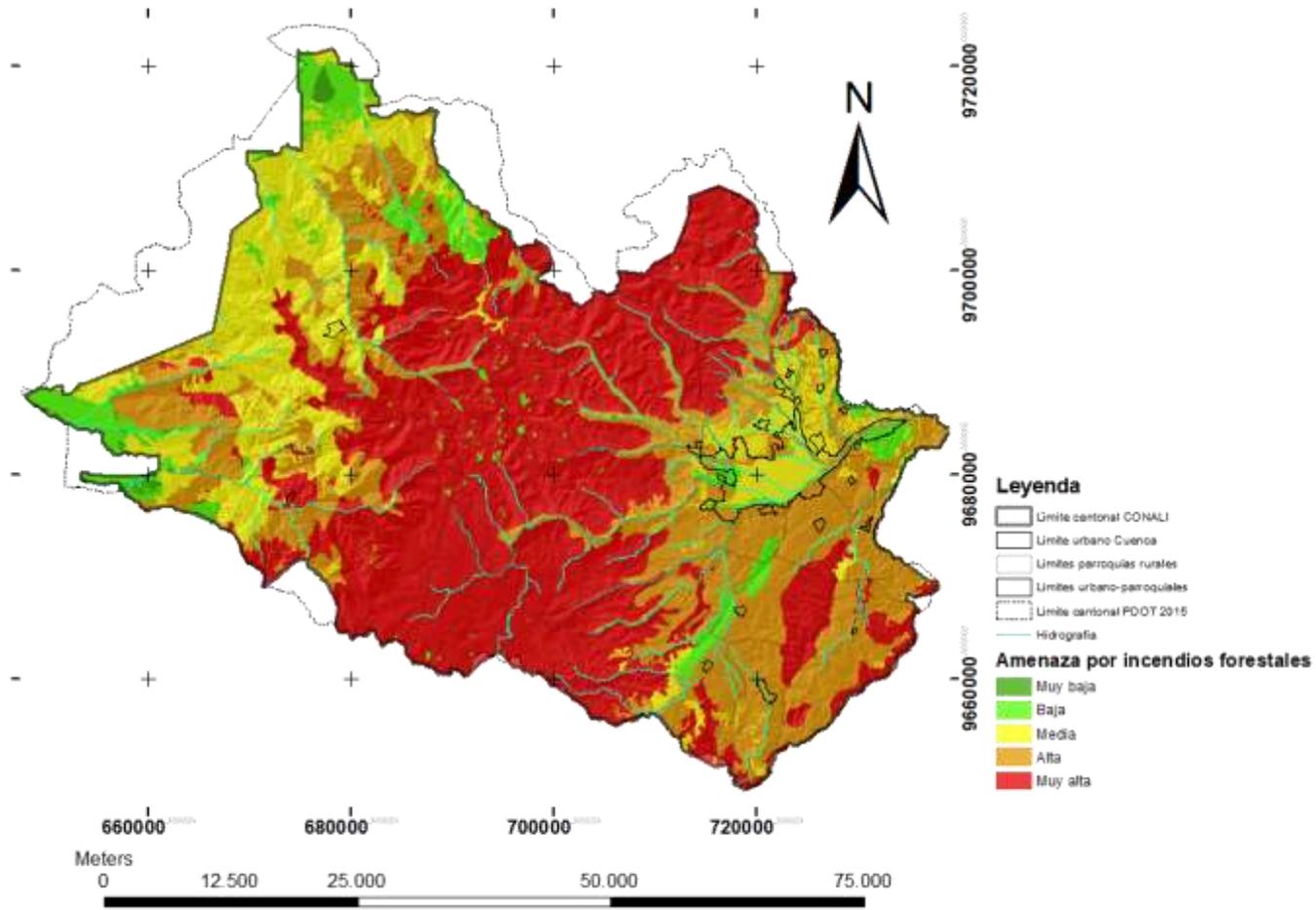
Los principales efectos que tienen los incendios forestales son el cambio de cobertura vegetal, contaminación del aire, suelo y agua, además de causar daños a la infraestructura, aunque en menor medida, ya que

generalmente se producen en sitios alejados de los centros poblados, por lo que además resulta difícil de controlar y extinguir.

El territorio del cantón Cuenca tiene vastas áreas con categoría de muy alta y alta susceptibilidad a incendios forestales, conforme el análisis realizado por la SNGRE, que además están ubicados en las zonas altas y con accesibilidad limitada que no permitirían una acción rápida para la extinción de los mismos.

Las zonas cercanas los centros poblados presentan una amenaza media, la cual debe tomarse en cuenta y tomar las precauciones necesarias para evitar daños a la infraestructura y pérdida de vidas humanas y de ecosistemas.

Mapa 161. Susceptibilidad incendios forestales



MAPA AMENAZA INCENDIOS FORESTALES // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:450.000 // FUENTE: SNGRE // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: SNGRE, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

g) Riesgo biológico

A finales del 2019 se presentó en la ciudad de Wuhan, en China central un brote de un virus denominado SARS-CoV-2, que causa una enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19); que hasta la actualidad ha generado un incremento exponencial de personas afectadas debido a la fácil transmisibilidad o contagio; esta enfermedad en pocos días se esparció por el continente asiático y europeo, generando una epidemia con una sintomatología que afecta al sistema respiratorio.²²⁵ El primer caso en el cantón Cuenca se detectó el 14 de marzo de 2020, continuando con el aumento de los contagios hasta la fecha de elaboración del presente documento.

La referencia más cercana de una pandemia que haya llegado a tener algún tipo de impacto en el territorio cantonal ocurrió en el año 2009 con la epidemia del H1N1, la cual presentó casos, pero no tuvo la repercusión que la actual pandemia está teniendo, por diferentes razones.

Debido al avance de la sociedad globalizada, se vuelve cada vez más fácil la propagación de una enfermedad o virus que deriven en una pandemia, ante la cual los sistemas sanitarios del planeta en general no se encontraban preparados y ante la imposibilidad de contar con un tratamiento efectivo o una vacuna debidamente aprobada y de masivo alcance los casos de contagios y las muertes pueden multiplicarse con facilidad.

Las acciones por parte de los diferentes niveles de gobierno se han centrado en la protección de las personas vulnerables, en la priorización

de actividades y en campañas informativas en las que se comparten las diferentes medidas de protección para evitar contagios.

Si bien una pandemia o el impacto de una no se encuentra en los registros de riesgos o amenazas del cantón, es necesario aprender del impacto que ha tenido, en todos los aspectos y tener medidas de contención y control para evitar el contagio masivo, ya que pueden presentarse diversos tipos de virus con diversas formas de contagio.

Como resultado de la pandemia se ha tenido un fuerte impacto económico, principalmente, la enfermedad ha contagiado ya a miles de personas, de las cuales los porcentajes de personas con sintomatología grave y fallecidos, conforme las cifras oficiales, son bajos, ya que la mayoría de personas que se han contagiado han presentado síntomas leves que pueden ser tratados en casa sin necesidad de hospitalización.

h) Otro tipo de amenazas

Varios tipos de amenazas existen en el territorio cantonal, las cuales se han presentado a través de los años y que han generado conmoción social y económica. A continuación se enumeran algunas de estas:

Desequilibrios económicos: Históricamente la región ha sufrido varias crisis económicas, que han llevado a una reinversión de la ciudad y de las actividades productivas, acompañadas por un cambio de actitud de la población, que en varias ocasiones se ha levantado y salido adelante. Sin embargo, al haber cambiado el panorama y al tener el cantón principalmente en el sector terciario su principal actividad, es imperativo

²²⁵ PLAN DE RESPUESTA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN CUENCA
(Versión Borrador)

contar con plan de recuperación económica cantonal, que permita dinamizar la economía, proteger los empleos y sacar adelante al cantón. Es cierto también que dentro del mundo globalizado, es importante mantener relaciones comerciales con diferentes actores tanto nacionales como internacionales, que permita un intercambio de productos y divisas permanente.

Accidentes aéreos: La pista de aterrizaje del aeropuerto Mariscal Lamar de Cuenca se encuentra en una zona densamente poblada, cerca del centro de la ciudad, por lo que un accidente de proporciones pudiera resultar desastroso. Se han tenido accidentes de menores proporciones en los últimos años, habiéndose registrado el último en el año 2016, con la pérdida de pista de un avión de la compañía TAME, que no causó daños materiales mayores ni pérdidas de vidas. Por esta y otras razones, se ha planteado la reubicación del aeropuerto, sin embargo, hasta que pueda concretarse una propuesta en este sentido, es necesario tener planes de actuación y contingencia adecuados ante cualquier eventualidad.

Conflictos bélicos: Los conflictos bélicos datan de fechas anteriores, sin embargo, hay que tener presente las experiencias sacadas para preparar planes de contingencia y acciones específicas que apoyen a la población, en especial a los más vulnerables.

Protestas / Conmoción social: En el país han ocurrido en varias ocasiones manifestaciones de magnitud, que han producido Los registros recientes de este tipo de amenazas datan del mes de octubre de 2019, donde las protestas bloquearon las principales vías de acceso a varias ciudades y provincias del país, generando desabastecimiento en los mercados y un estado de zozobra generalizado.

2.4.7.2. Identificación y valoración de amenazas

Conforme el documento de “Lineamientos para incluir la gestión del riesgo de desastres en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)”, incluido en la caja de herramientas proporcionada por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador, se han valorado las principales amenazas identificadas dentro del territorio cantonal, así como también, los eventos históricos registrados. La metodología fue recogida del documento mencionado, mostrándose los resultados a continuación:

Tabla 160. Clasificación de principales amenazas identificadas

Amenaza	Frecuencia	Territorio afectado	Intensidad	Calificación de la amenaza
Inundación	3	1	1	5
Movimientos de masa	3	2	2	7
Sismos	3	1	2	6
Volcanes	1	1	1	3
Sequía	1	1	1	3
Incendios forestales	3	2	3	8

Fuente: SNGRE, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

La calificación realizada corresponde a la incidencia que han tenido las principales amenazas identificadas dentro del territorio cantonal. De esto se desprende que los movimientos de masa y los incendios forestales son los eventos que más incidencia presentan, debido a que son recurrentes y cada vez cobran mayor importancia. Los primeros se deben por la geomorfología de la zona y las intervenciones antrópicas que se dan, que generalmente corresponden a construcciones

irregulares que no cuentan con los permisos o autorizaciones y que no han tomado las precauciones constructivas o las prohibiciones existentes. Los incendios son eventos que en su mayor parte son causados por las personas y que debido a su lugar de ocurrencia, presentan un peligro grave para los ecosistemas y las infraestructuras existentes.

En un segundo peldaño ocupan las inundaciones y los sismos. Las primeras si bien tienen una incidencia prácticamente anual, se ubican generalmente en sitios donde están en las zonas de inundación de los ríos que han sido urbanizados, por lo que sus efectos han sido focalizados. Además que desde la administración se han realizado obras que han permitido mitigar los efectos de las inundaciones. Los sismos, conforme el análisis realizado, no han tenido efectos catastróficos dentro de la ciudad de Cuenca y no se han presentado sismos de gran magnitud con epicentro dentro del territorio cantonal, en comparación al resto de provincias y territorio nacional, sin embargo, existe la amenaza latente, ya que alrededor, como se explicó en acápite anteriores, existen zonas con alta sismicidad que pudieran generar un sismo de gran magnitud que golpearía al territorio cantonal, pudiendo causar grandes daños y pérdida de vidas humanas

Tabla 161. Identificación de amenazas en el territorio

Amenazas	Evento	Calificación			
		Alta	Media	Baja	N/A
Naturales	Biológicas	X			
			X		
	Geológicas			X	
	Deslizamiento	X			

	Derrumbe	X			
	Hundimiento	X			
	Subsistencia		X		
	Sismo	X			
	Tsunami			X	
	Licuefacción		X		
	Avalancha			X	
	Aluvión		X		
	Déficit hídrico		X		
	Desertificación		X		
	Granizada		X		
Hidrometeorológicas	Inundación	X			
	Oleaje			X	
	Sedimentación			X	
	Socavamiento		X		
	Tormenta eléctrica		X		
	Vendaval (vientos fuertes)		X		
	Lluvias intensas	X			
	Cambio Climático	Altas temperaturas			X
		Helada	X		
	Antrópicas	Sequia		X	
Accidente minero				X	
Tecnológicas	Colapso de represas			X	

Sociales	Degradación ambiental	Derrame de químicos		X
		Explosión		X
		Fuga de Radioactividad		X
		Incendio estructural		X
		Incendio forestal	X	
	Contaminación ambiental		X	
	Desplazados forzosos		X	
	Conmoción social		X	

Fuente: SNGRE, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

2.4.7.3. Vulnerabilidad

En este contexto y luego de haber identificado las principales amenazas que se encuentran dentro del territorio cantonal, se analizara la vulnerabilidad del territorio, población e infraestructura, conforme la metodología y lo estipulado dentro del documento de “Lineamientos para incluir la gestión del riesgo de desastres en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)”

a) Población en condiciones de vulnerabilidad

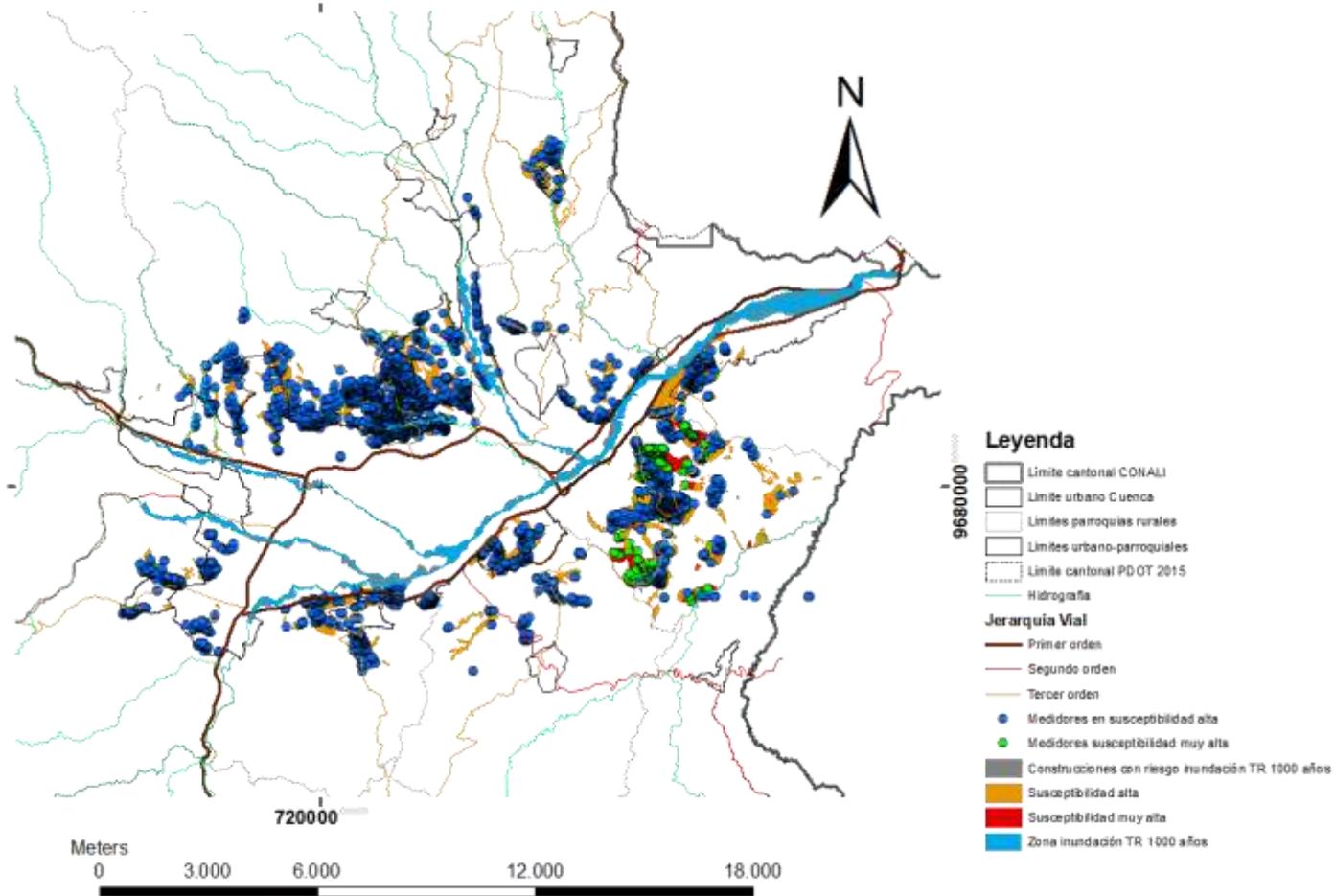
Para el análisis de la vulnerabilidad de la población, se procedió a cruzar la información referente las zonas identificadas de riesgo alto y muy alto con la información de los medidores de luz existentes en el sector, y las zonas con amenaza de inundación con las construcciones existentes en el catastro, asumiendo que cada medidor y construcción corresponde a

una vivienda y tomando como un índice de ocupación de 3,5 que corresponde a la composición promedio de hogares dentro del cantón conforme la información obtenida a través el censo realizado en el año 2019. Para el cálculo de la población total, se tomaron las proyecciones realizadas por el INEC a nivel cantonal.

Del análisis se desprenden los siguientes resultados:

- Aproximadamente 20.474 habitantes, lo corresponde al 3,27 % de la población cantonal, habitan en zonas que se han identificado como alta y muy alta susceptibilidad a remoción de masas.
- Aproximadamente 7.669, lo que corresponde al 1,87% de la población urbana habitan en zonas identificadas con riesgo de inundación para un tiempo de retorno de 1000 años.
- Se han identificado 22.527 predios que se encuentran en zonas identificadas como alta y muy alta susceptibilidad a remoción de masas.

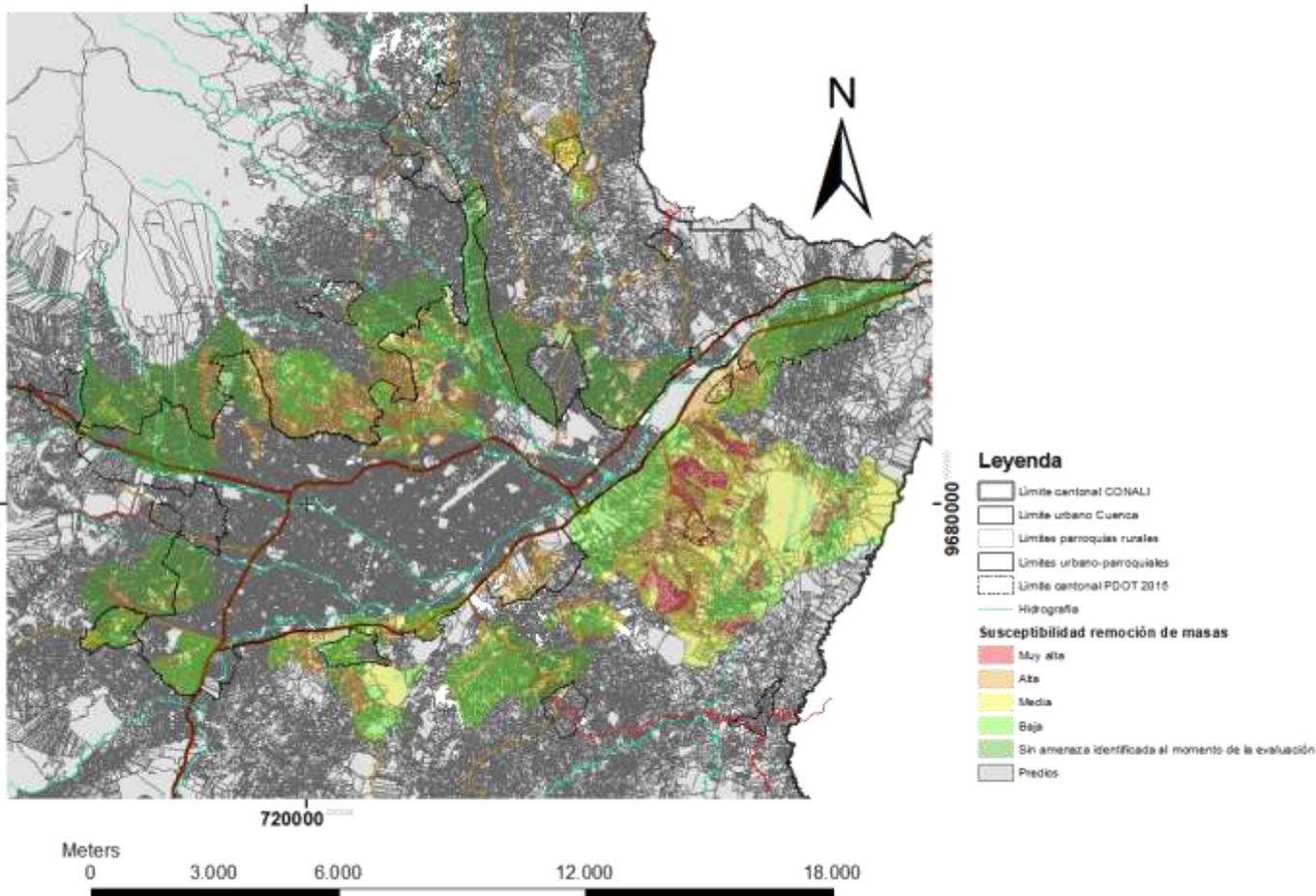
Mapa 162. Viviendas ubicadas en zonas de susceptibilidad



MAPA VIVIENDAS VULNERABLES // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:125.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: Empresa Eléctrica Regional Centro Sur, 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019, PDOT 2014.
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019.

Mapa 163. Predios ubicados en zonas de alta y muy alta susceptibilidad



MAPA VULNERABILIDAD PREDIOS // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:110.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, 2019; Dirección General de Riesgos, 2019
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

De acuerdo a la metodología presentada en la guía, se incluye el análisis de las parroquias urbanas y rurales que se ubican en zonas identificadas con amenazas. El análisis se ha centrado en los alrededores de la parte urbana del cantón, por lo que no se han considerado al total de las parroquias rurales del cantón Cuenca. Para el análisis se tomó en cuenta a las amenazas identificadas en el acápite anterior.

Tabla 162. Identificación de población expuesta al riesgo de desastres

Parroquia	Población expuesta	Acceso a alertas de evacuación	Grado de dependencia para evacuación	Grado de exposición
Área urbana	1	1	0	2
Sinincay	1	1	0	2
Sayausi	1	1	0	2
Baños	1	1	0	2
Turi	1	1	0	2
El Valle	1	1	0	2
Paccha	1	2	1	4
Nulti	1	1	0	2
Ricaurte	1	1	0	2
Sidcay	1	1	0	2

Fuente: SNGRE, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

De este análisis se desprende que la parroquia que cuenta con un mayor grado de exposición es Paccha, ya que la mayor parte de su territorio parroquial se ubica en zonas de riesgo y además es la parroquia rural que cuenta con la mayor parte de su territorio analizada.

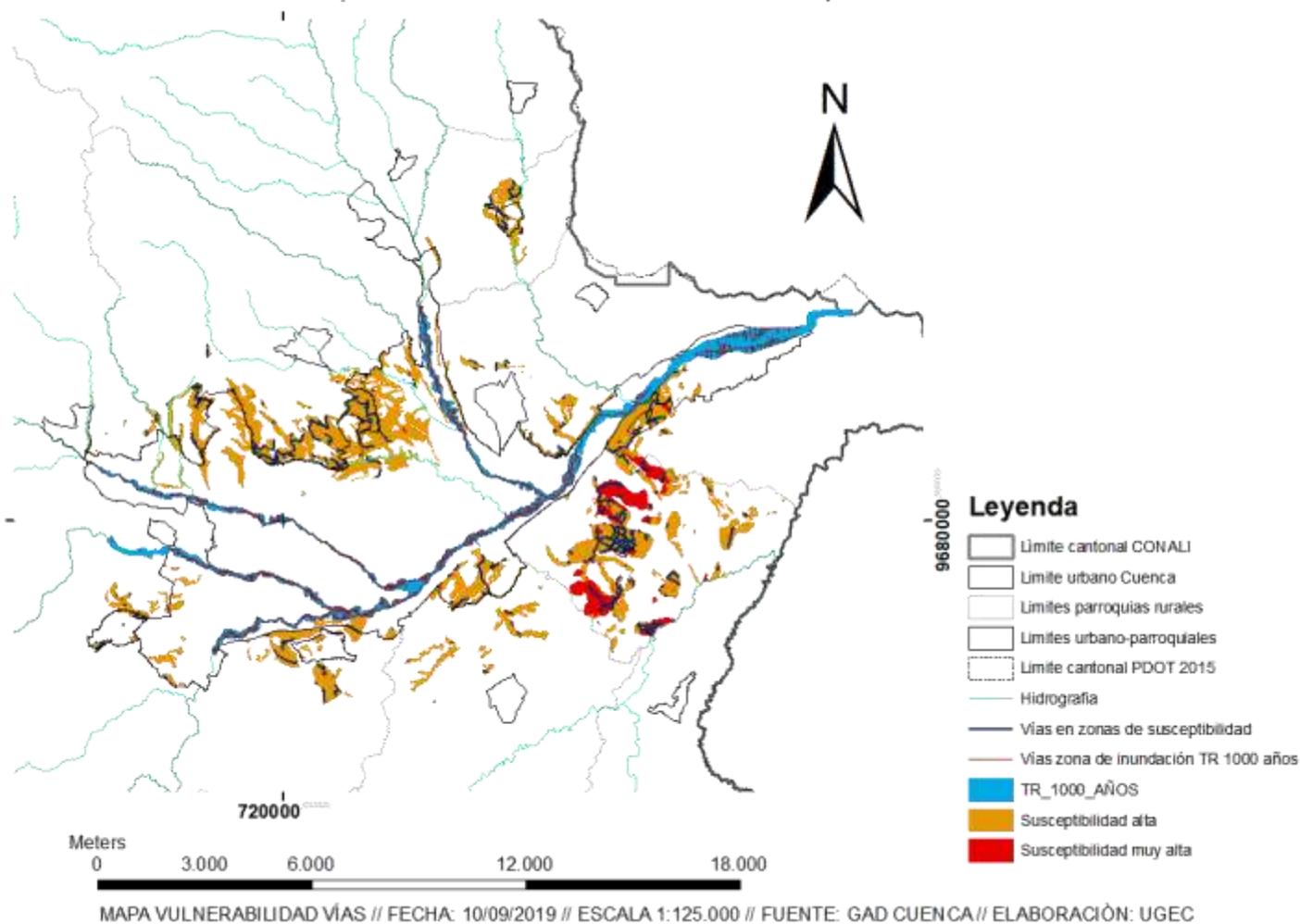
b) Infraestructura en condición de vulnerabilidad

De la misma forma que con la población, de acuerdo a la información obtenida de la infraestructura existente, se analizó la porción de ésta que se ubica en zonas de riesgo. Cabe mencionar que las redes de agua potable y alcantarillado que se ubica en zonas de riesgo de inundación no fué incluida, debido a que la afección a esta no es significativa.

Del análisis se desprenden los siguientes resultados:

- Aproximadamente 113, 5 Km de vías urbanas se encuentran en zonas susceptibles a inundación en un periodo de retorno de 1000 años.
- 74,72 Km de vías se encuentran en zonas de alta y muy alta susceptibilidad a remoción de masas.
- Existen 2191 construcciones ubicadas en la parte urbana de Cuenca en zonas de inundación, lo que aproximadamente correspondería a 7669 habitantes.

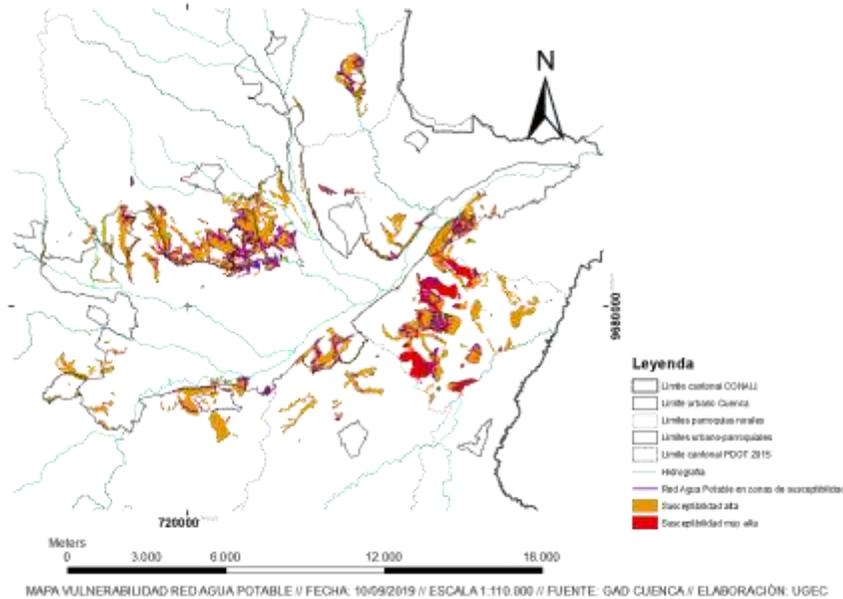
Mapa 164. Vías ubicadas en zonas con susceptibilidad



Fuente: PDOT 2014, GAD Provincial del Azuay 2017, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019.

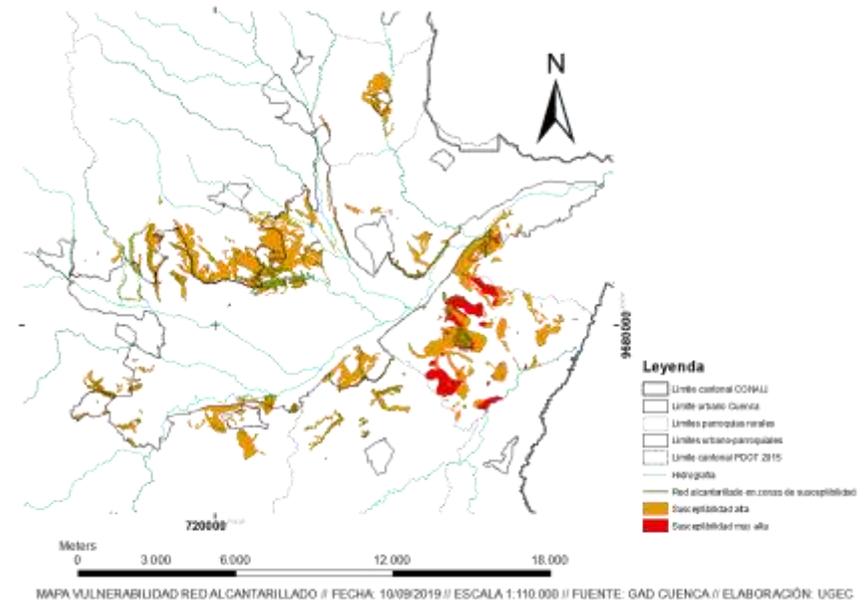
Lo que corresponde a la infraestructura de agua potable y alcantarillado en zonas de susceptibilidad a remoción de masas, se tiene que aproximadamente 121.5 Km de la red de agua potable y 89 Km de la red de alcantarillado se encuentra en estas zonas.

Mapa 165. Red de agua potable ubicada en zonas con susceptibilidad



*Fuente: ETAPA EP., 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019*

Mapa 166. Red de alcantarillado ubicada en zonas con susceptibilidad



*Fuente: ETAPA EP., 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019*

c) Equipamientos en condiciones de vulnerabilidad

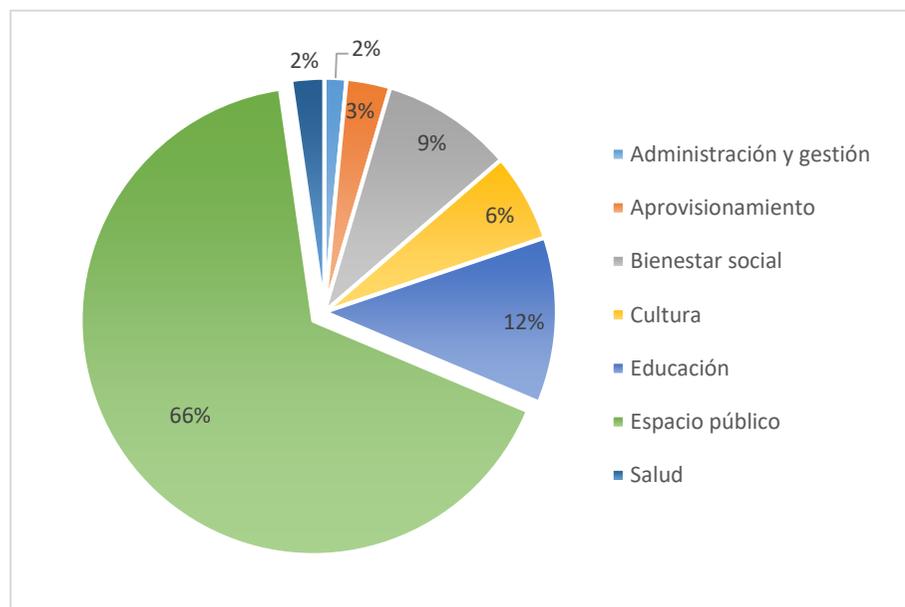
Se ha realizado el análisis de los elementos vulnerables que forman parte del equipamiento urbano y ubicado en las zonas aledañas al área urbana, cruzando la información existente de la ubicación de los equipamientos con las zonas con susceptibilidad de remoción de masa e inundación para un periodo de retorno de 1000 años.

De esto, se ha obtenido los siguientes resultados:

De un total de 1.789 equipamientos identificados, se encuentran en zonas con susceptibilidad de remoción de masas el 7% y el 11% en zonas de inundación.

De estos equipamientos identificados, el 66% y el 68% respectivamente, corresponden a equipamientos clasificados como espacio público, que corresponden principalmente a parques lineales a lo largo de los ríos, cuya finalidad es la de servir como zona de amortiguamiento para evitar la densificación y la ocupación por parte de viviendas y en algunos casos, de represamiento de agua mientras duran los periodos de crecientes o de inundación, por lo que el mobiliario presente, es acorde a este uso.

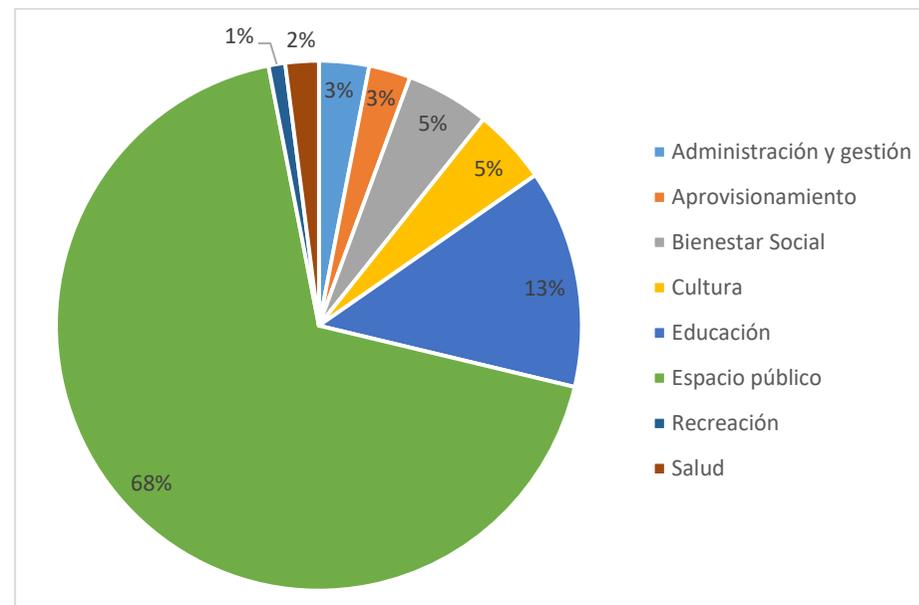
Figura 262. Equipamiento en zonas de susceptibilidad a remoción de masas



Fuente: Dirección General de Planificación 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

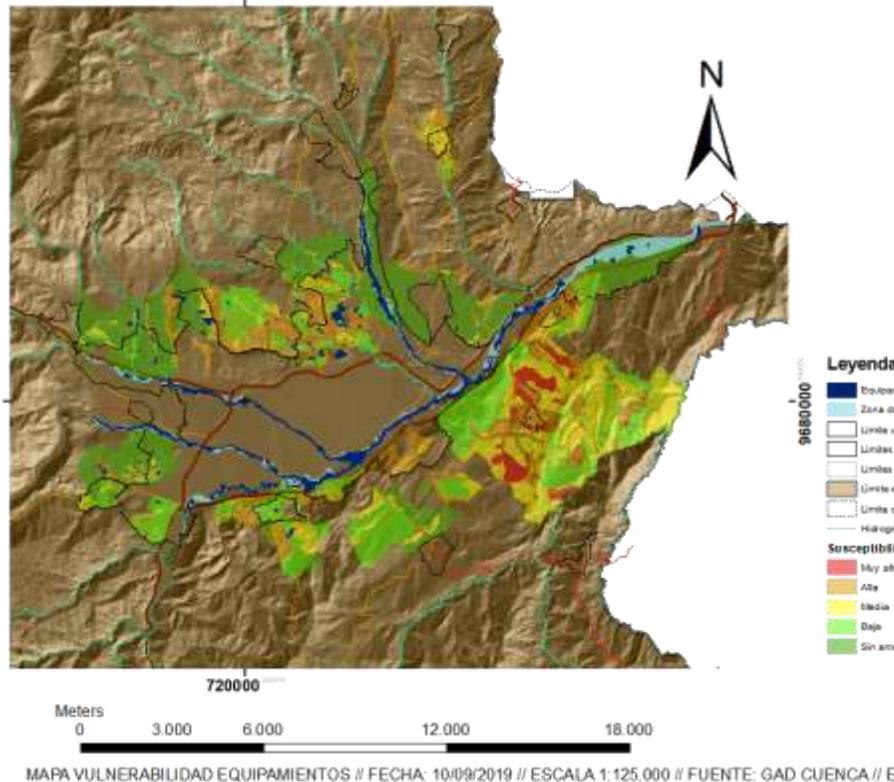
Figura 263. Equipamiento en zonas de amenaza de inundación



Fuente: Dirección General de Planificación 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

Mapa 167. Equipamientos en zonas de susceptibilidad



Fuente: Dirección General de Planificación 2019, Dirección de Gestión de Riesgos, 2019.

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

De estos equipamientos identificados que se encuentran ubicados en zonas con susceptibilidad de remoción de masas, el 13% corresponden a equipamientos privados y el 80% a equipamientos urbanos menores.

De estos equipamientos identificados que se encuentran ubicados en zonas con susceptibilidad de inundación, el 10% corresponden a equipamientos privados y el 30% a equipamientos urbanos menores.

Debido al número de equipamientos presentes en el territorio cantonal, no fue posible realizar el análisis que se menciona en el documento de “Lineamientos para incluir la gestión del riesgo de desastres en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)” en su Anexo 3, sin embargo, en forma general se tienen los equipamientos que se encuentran en condición de vulnerabilidad.

1. Cuantificación de pérdidas económicas

En este apartado se realizará un análisis sobre el impacto económico que implica la restitución de la diferente infraestructura en caso de una afectación, esta estimación fue construida a partir de los datos vectoriales proporcionados por la municipalidad de Cuenca y metodologías para estimar su costo a partir de suponer las características estructurales de la infraestructura. En general se trata cuantificar los montos de restitución por el daño directo de las estructuras.

En la Tabla siguiente se muestra la cuantificación de los montos económicos de la infraestructura. Éstas se refieren a los valores de reposición de las estructuras por afectaciones. Como dato general, se considera que el monto para la estructuras localizadas en las zonas de baja susceptibilidades de \$11.264'118.945 dólares, para la infraestructura localizada en las zonas de moderada susceptibilidad, el valor asciende a \$3.228'822.877 dólares y para aquellas ubicadas en las

zonas de alta susceptibilidad el costo de reconstrucción es de \$2.472'116.429 dólares.

Tabla 163. Cuantificación de valores físicos de reposición de la infraestructura

SECTOR	TIPO	NIVEL DE SUSCEPTIBILIDAD		
		BAJA	MODERADA	ALTA
EDUCATIVO	Escuelas	24'066.154	4'344.444	6'192.811
	Guarderías	5'834.237	67.200	154.800
SALUD	Unidades médicas	156'835.816	9'215.287	8'381.367
VIVIENDA	Vivienda	7.205'885.877	1.757'405.575	1'661'506.408
ELÉCTRICA	Generador eléctrico	19'346.600	616.532	0
TURISMO	Turismo	78'781.892	25'587.691	2'655.610
TRANSPORTE	Transporte	120'514.586	403	2.824
PRODUCTIVA	Comercio	2.268'959.085	469'397.425	405'154.456
	Iglesias	15'400.000	0	650.000
EQUIP. URBANO	Museos	13'794.493	1'061.115	0
	Mercados	1.070'443.865	870'784.829	325'679.087
ESPARCIM.	Parques y canchas deportivas	69'083.157	8'649.648	7'027.831
URBANA	Vialidades	86'508.729	25'975.693	21'844.693

HIDRÁULICA	Alcantarillado	27'627.312	5'365.544	9'929.650
	Agua Potable	101'037.141	50'351.491	22'936.892
VALORES TOTALES(DÓLARES)	REPOSICIÓN	11.264'118.945	3.228'822.877	2.472'116.429

Fuente: Estudio de riesgos naturales en la ciudad de Cuenca, Iniciativa ICES, BID, 2013.

Elaboración: Estudio de riesgos naturales en la ciudad de Cuenca, Iniciativa ICES, BID, 2013

2.4.7.4. Asentamientos de hecho

Los asentamientos de hecho, según lo estipulado en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, en su artículo 74, dice que: *“Se entiende por asentamiento de hecho aquel asentamiento humano caracterizado por una forma de ocupación del territorio que no ha considerado el planeamiento urbanístico municipal o metropolitano establecido, o que se encuentra en zona de riesgo, y que presenta inseguridad jurídica respecto de la tenencia del suelo, precariedad en la vivienda y déficit de infraestructuras y servicios básicos.”*

Sin embargo del análisis realizado de los asentamientos que se han identificado, no cumplen plenamente con la definición dada, ya que estos asentamientos en se encuentran ubicados en zonas que cuentan con dotación de servicios, tanto de agua potable como alcantarillado, vías de acceso, siendo únicamente el 47 % de los puntos identificados los que se encuentran en zona con algún tipo de riesgo identificado, ya sea en el estudio de PRECUPA o en los estudios de las actualizaciones de la Dirección General de Riesgos.

De los predios que se encuentran en esta situación, se tiene que:

Gráfico 21. Porcentaje de tenencia de predios en asentamientos de hecho

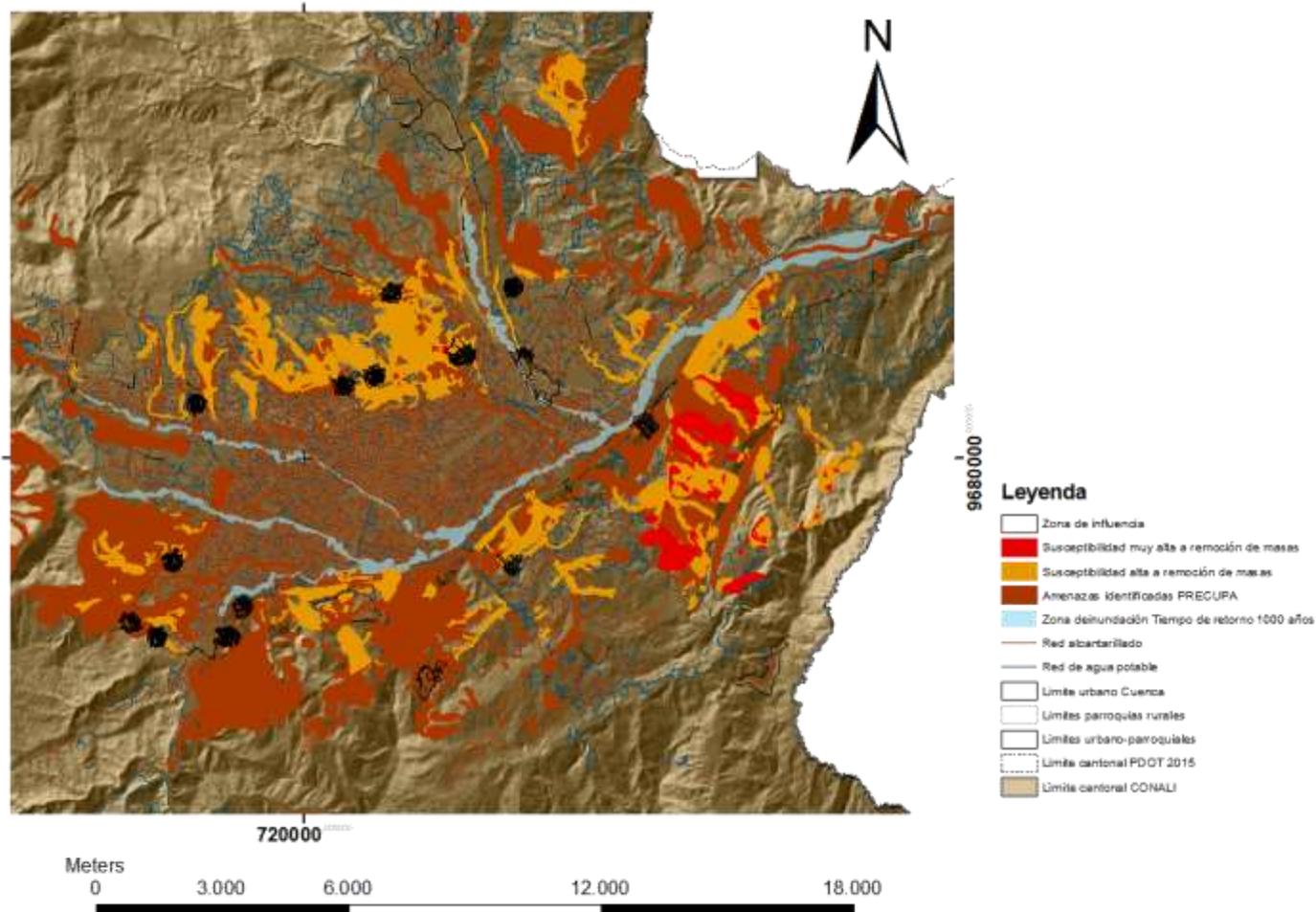


Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, Dirección de Planificación Territorial 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

78 % cuenta con escrituras
14 % no cuenta con escrituras
8 % no cuenta con información

Mapa 168. Asentamientos de hecho



MAPA ASENTAMIENTOS DE HECHO // FECHA: 10/09/2019 // ESCALA 1:110.000 // FUENTE: GAD CUENCA // ELABORACIÓN: UGEC

Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, Dirección General de Riesgos, Dirección de Planificación Territorial 2019

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2019

2.4.1. Mercado de suelo

En la ciudad, los procesos de comercialización del suelo se encuentran directamente relacionados con la configuración espacial y la ocupación que se va dando en el territorio con el paso del tiempo. En estos procesos inciden una serie de variables económicas, políticas, sociales, ambientales, culturales, tecnológicas, etc.

La dinámica del mercado inmobiliario depende mucho del contexto económico, social e institucional en el que se desarrolla. A nivel global, este mercado se ha intensificado a partir de los procesos de globalización que se han dado, mediante la creación de nuevas tecnologías y el desarrollo de sistemas de comunicación que han promovido la inserción de nuevos actores al mercado del suelo. Estos procesos han generado la reconfiguración de los espacios urbanos.

Para poder actuar ante los problemas urbanos ocurridos en la ciudad, es fundamental conocer los procesos de expansión de la mancha urbana, la oferta y demanda de suelo, así como entender los factores y actores que inciden sobre el valor del suelo.

El valor del suelo dependerá tanto de factores intrínsecos como extrínsecos. Como variables intrínsecas se entienden aquellas características propias al suelo: ubicación, dimensiones, condiciones físicas, entre otras. Estos atributos determinan que cada predio sea único y por tanto, un mercado de características heterogéneas en el cual ningún bien es idéntico a otro. Los factores extrínsecos están dados por aquellas variables ajenas al suelo pero que influyen directamente sobre su valor, tales como el de inversiones públicas y privadas en el vecindario, el nivel de acceso a servicios públicos y equipamientos, y en gran medida la normativa urbanística que rige los usos permitidos e intensidad edificatoria. De esta forma el valor del suelo se encontrará determinado

por atributos intrínsecos, factores extrínsecos y la expectativa de ingresos potenciales, los cuales a su vez podrá contribuir a un proceso de especulación sobre el valor del suelo.

De manera general, la fijación de precios dependerá de la disposición a pagar (por parte de los consumidores) y de la valoración según las características particulares que presenta cada lote. Por lo tanto, las actuaciones tanto públicas como privadas incidirán en el costo del suelo.

El suelo urbano tiene una vital importancia para el capital, puesto que constituye la materialización de las estrategias de acumulación del mercado financiero y se visualizan a través de la construcción de grandes emprendimientos inmobiliarios.

Las operaciones de recuperación de espacios urbanos, tanto por parte del Estado como del privado, tienen como objetivo mantener la circulación del capital. (Dillon, B., Cossio, B., Pombo, D., Agosto 2010. Valor del suelo urbano en una ciudad intermedia. Revista electrónica Scripta Nova, volumen XIV.)

En este contexto, la gestión del GAD es fundamental como ente regulador del mercado de suelo, en particular por el impacto del planeamiento urbanístico (edificabilidad, uso, dimensionamiento de lotes, sistemas públicos de soporte) y la inversión pública (infraestructura, espacio público, equipamientos) sobre el valor del suelo.

8.9.1. Valoración del suelo: avalúo catastral

El avalúo de los bienes inmuebles se establece mediante la suma del valor del suelo y (en caso de existir), las construcciones edificadas sobre el mismo. Este valor se utiliza como base para la determinación del impuesto predial, así como para otros fines no tributarios. Para

establecer el valor de la propiedad se consideran los siguientes elementos (art. 495 COOTAD):

A) El precio unitario del suelo: “determinado por un proceso de comparación con precios unitarios de venta de inmuebles de condiciones similares u homogéneas del mismo sector, multiplicado por la superficie del inmueble”;

B) El valor de las edificaciones: “que haya sido desarrollado con carácter permanente sobre un inmueble, calculado sobre el método de reposición”; y,

C) El valor de reposición: “se determina aplicando un proceso que permite la simulación de construcción de la obra que va a ser avaluada, a costos actualizados de construcción, depreciada de forma proporcional al tiempo de vida útil”.

Las municipalidades y distritos metropolitanos, mediante ordenanza, establecerán los parámetros específicos que se requieran para aplicar los elementos indicados anteriormente, considerando las particularidades de cada localidad.

La Ordenanza de aprobación del plano de valor del suelo urbano y rural, bienio 2018-2019, define los parámetros de valoración de los bienes y sus correspondientes tarifas de impuestos prediales, de acuerdo a los principios tributarios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Dicha ordenanza define la valoración del suelo según los siguientes parámetros:

Tabla 164. Parámetros de valoración de bienes, bienio 2018 – 2019.

TIPO DE SUELO	VALORACIÓN DE:	PARÁMETROS DE VALORACIÓN	
Suelo urbano y suelo urbano parroquial	Márgenes de protección de ríos y quebradas	Valores definidos entre 20 y 30 según el caso	
	Predios	Valor unitario base (Definidos en el plano del valor de la tierra para cada manzana o unidad de valoración)	
		Factor total de corrección (según las características específicas e intrínsecas propias del predio)	
	Predios que no tengan el valor base del terreno	Superficie del terreno	
		Valor de la tierra urbana según:	Nivel de urbanización Obras de infraestructura
Construcciones:	Área de construcción		
	Valor por metro cuadrado según tipología		
Suelo rural	Predios:	Factor total de corrección	
		Superficie del predio intersecada con las Zonas agroeconómicas homogéneas (ZAH)	
		Valor individual del terreno	Riego Pendiente
	Predios que no tengan el valor base del terreno	Precio de la ZAH	Edad de plantaciones forestales y frutales perennes
		Factor total de corrección del predio	Accesibilidad a vías de primer y segundo orden y a centros poblados Titularidad de los predios Diversificación
		Casos especiales (remanentes, facas o lotes municipales, indemnizaciones, expropiaciones o impugnaciones realizadas por los propietarios)	Verificación de los valores reales del terreno y edificación
	Construcciones	Factores de ajuste para cada valor unitario base del plano de valor de la tierra	
		Área de la construcción	
		Valor por metro cuadrado según tipología	
		Factor total de corrección	

Fuente: Ordenanza de aprobación del plano de valor del suelo urbano y rural, bienio 2018-2019

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

De esta forma, el valor de un predio será determinado por la suma del valor base del suelo y la construcción, los que a su vez se ajustarán con la aplicación de una serie de factores de corrección. El valor base del suelo será actualizado bianualmente. Por su parte, los factores de corrección del suelo incluyen variables tales como tipo de suelo, pendiente, uso, accesibilidad, entre otros. La construcción se encuentra afectada por variables como la tipología de la edificación, estado de conservación y antigüedad.

2.4.1.1. Impuesto predial

Para los predios urbanos y rurales, el cálculo de la tarifa base para el impuesto predial dependerá del avalúo del predio y del salario básico unificado establecido. Los cálculos se realizan de la siguiente forma:

Tabla 165. Cálculo de la tarifa base para el impuesto predial

AVALÚOS INDIVIDUALES O ACUMULADOS	TARIFA BASE
Inferior a 500 SBU	0,25 x 1000 del avalúo total
Igual o mayor a 500 SBU y menor a 10000 SBU	Aplicación de fórmula según: $\frac{\text{Valor de la propiedad}}{\text{Salario básico unificado (SBU)}}$
Mayor a 10000 SBU	Máximo 1,5 x 1000 del avalúo total

Fuente: Ordenanza de aprobación del plano de valor del suelo urbano y rural, bienio 2018-2019

Elaboración: PUGS, 2018

2.4.1.2. Variación del avalúo del suelo 2012 – 2018

Para este análisis se ha tomado como base la información proporcionada por la Dirección de Avalúos y Catastros del GAD Municipal de Cuenca comprendida entre los años 2006 y 2018. Cabe señalar que la fórmula aplicada para el cálculo de los avalúos ha sido actualizada de forma bienal, en función a las disposiciones legales dadas por la Ordenanza municipal.

En las Figuras N° 63 a 65 se puede observar la evolución del valor base del suelo en los periodos 2012-2015, 2016–2017 y 2018-2019. En el periodo 2012-2015 se puede observar un precio base mayor a USD300/m² en el centro histórico de Cuenca, así como en las zonas colindantes a la Av. Remigio Crespo en el Ejido y la Av. Manuel J. Calle en el Vergel.

En el bienio 2016-2017 se actualiza el valor base de numerosas zonas a partir de un estudio comparativo de mercado. Como resultado se aprecia un incremento del valor base en áreas adicionales del Ejido y Vergel, así como áreas adicionales en el Centro Histórico, El Arenal y Av. España. En estas zonas el valor base oscila entre \$300 y \$585. Por otro lado, durante este bienio gran parte de la ciudad permanece bajo valores base menores a \$200/m².

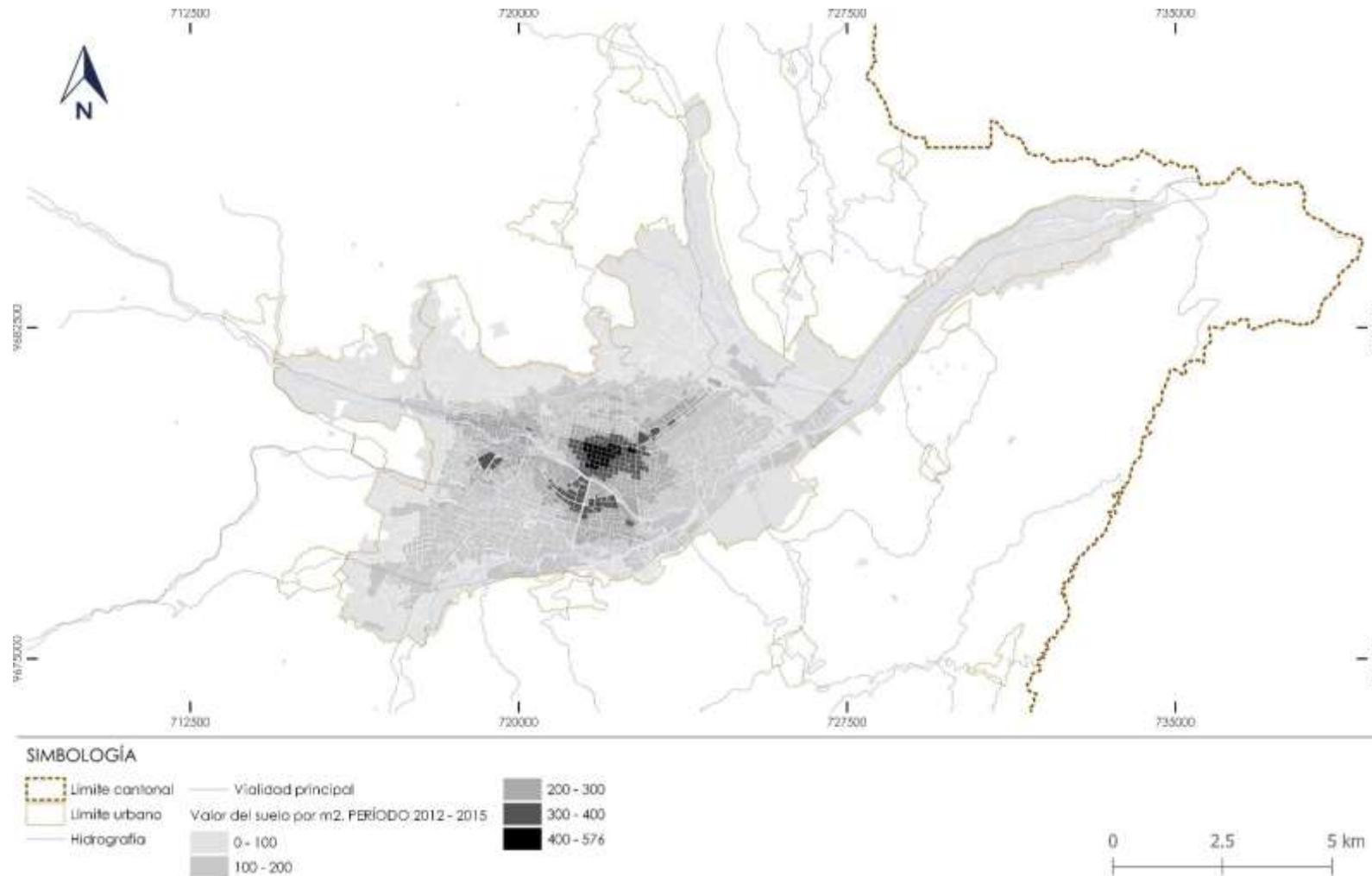
En el bienio 2018-2019 coexisten los incrementos del valor base así como su reducción en numerosas zonas de la ciudad. Las zonas donde se incrementó el valor base se encuentran en las proximidades de la Av. Ordoñez Lasso, Misicata y el parque industrial. Asimismo, se incrementó el valor base del suelo en Yanuncay, Totoracocha y Challuabamba. Por otro lado, se redujo el valor base del suelo en zonas como el Ejido y Vergel.

En las Figuras N° 67 y 68 se identifican las zonas con mayor incremento anual del valor del suelo entre los periodos 2012 y 2018, así como aquellas zonas donde se registró una disminución del valor base. En la Figura N°67, destaca el incremento del valor base en la zona industrial y periferia de la ciudad. Este último fenómeno se explicaría por la presencia de valores iniciales muy bajos, entre USD40 y USD100 por m², en zonas de expansión urbanas que posteriormente atravesaron por un proceso de consolidación. Por otro lado, en la Figura N°68 se observa

una leve reducción de los precio base en el centro histórico y áreas circundantes al este (San Blas) y oeste (San Sebastián).

Los valores finales del suelo se estiman luego de aplicados los factores de corrección a los precio base. Estos valores finales pueden observarse en la Figura N°66. Las áreas de mayor valor catastral se identifican claramente en el centro histórico, el Ejido/Vergel, Av. España y Ordoñez Lasso.

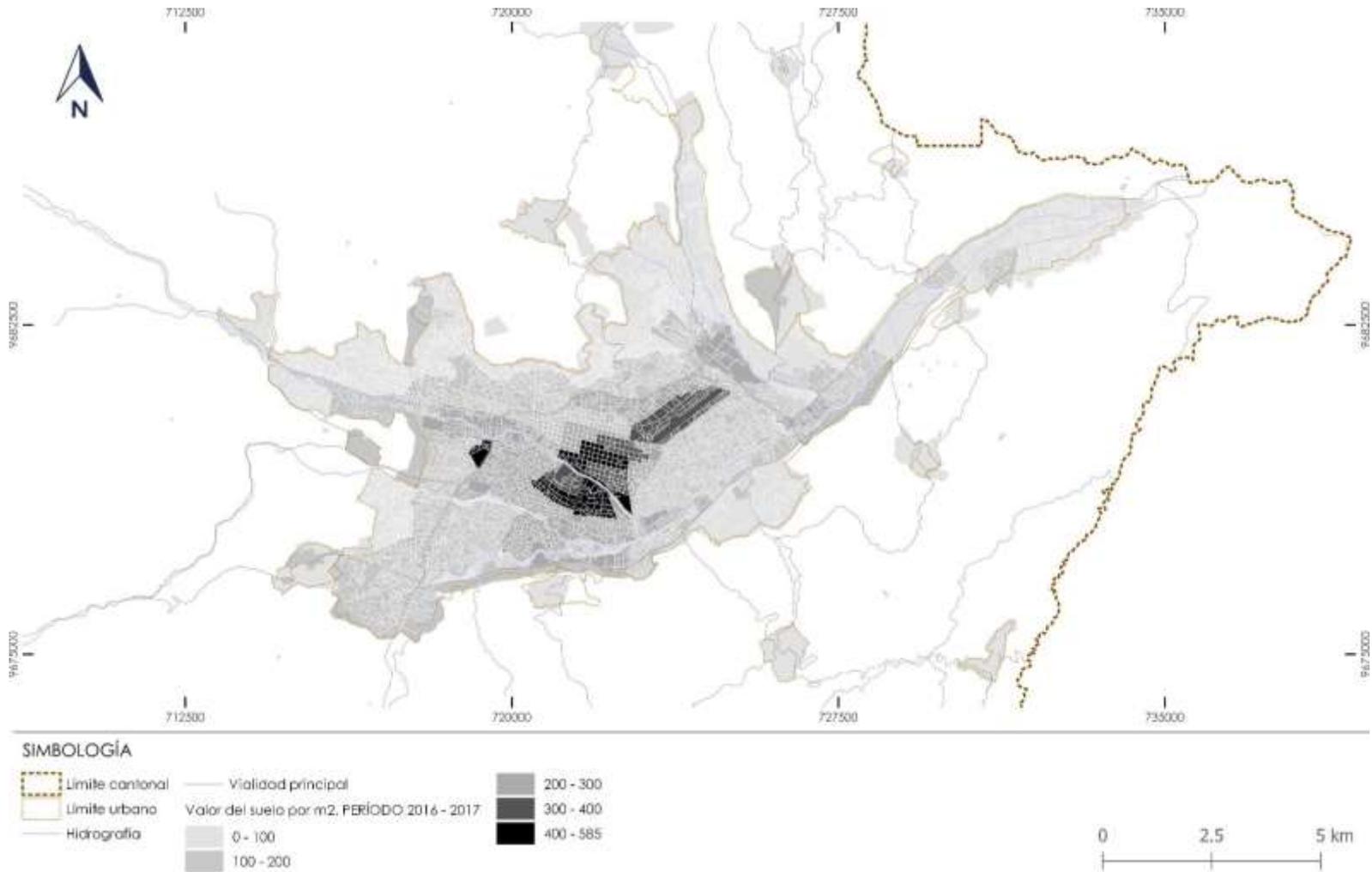
Mapa 169. Mapa de valoración del suelo. PERÍODO 2012 – 2015



Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

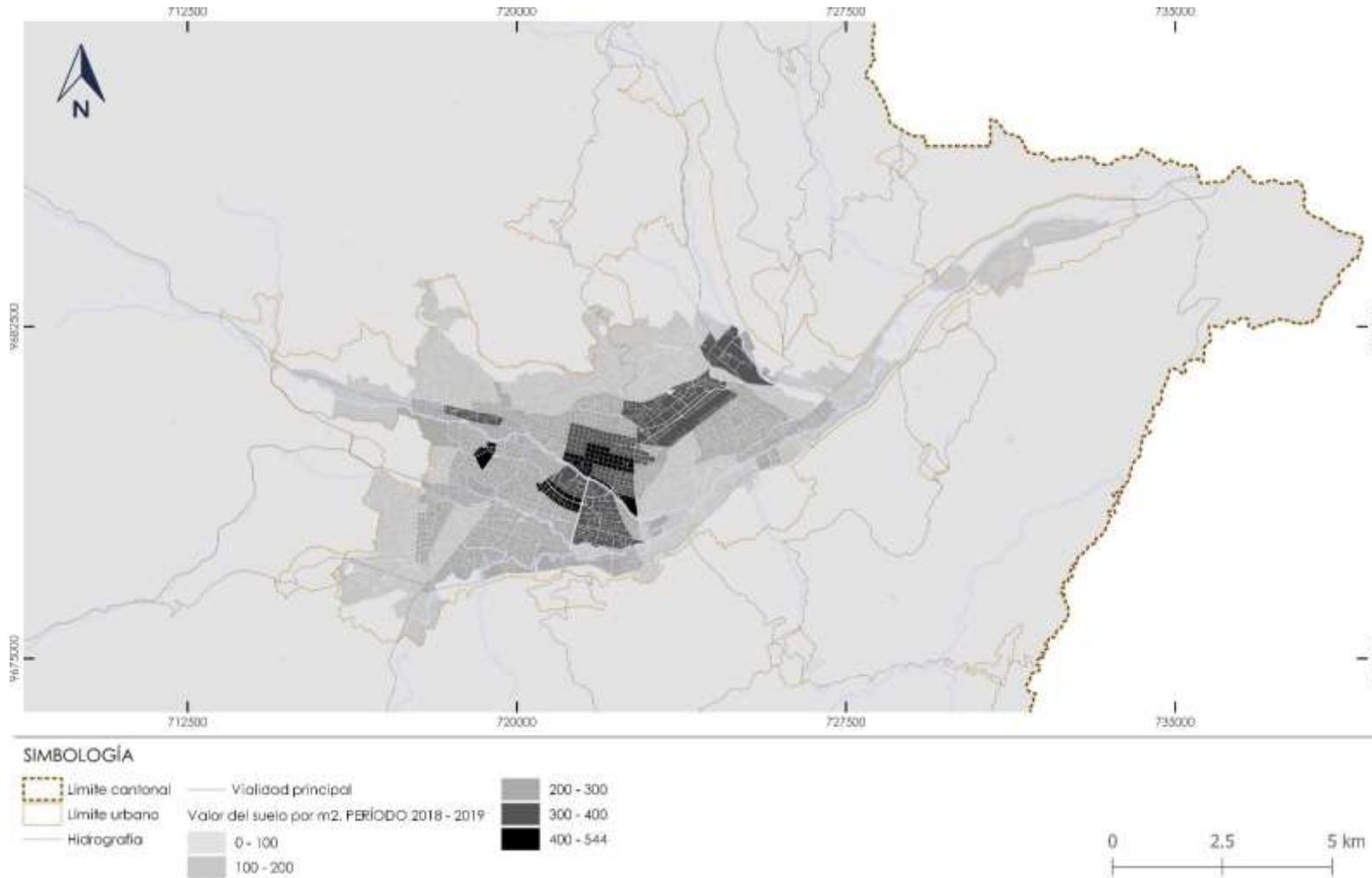
Mapa 170. Mapa de valoración del suelo. PERÍODO 2016 – 2017



Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

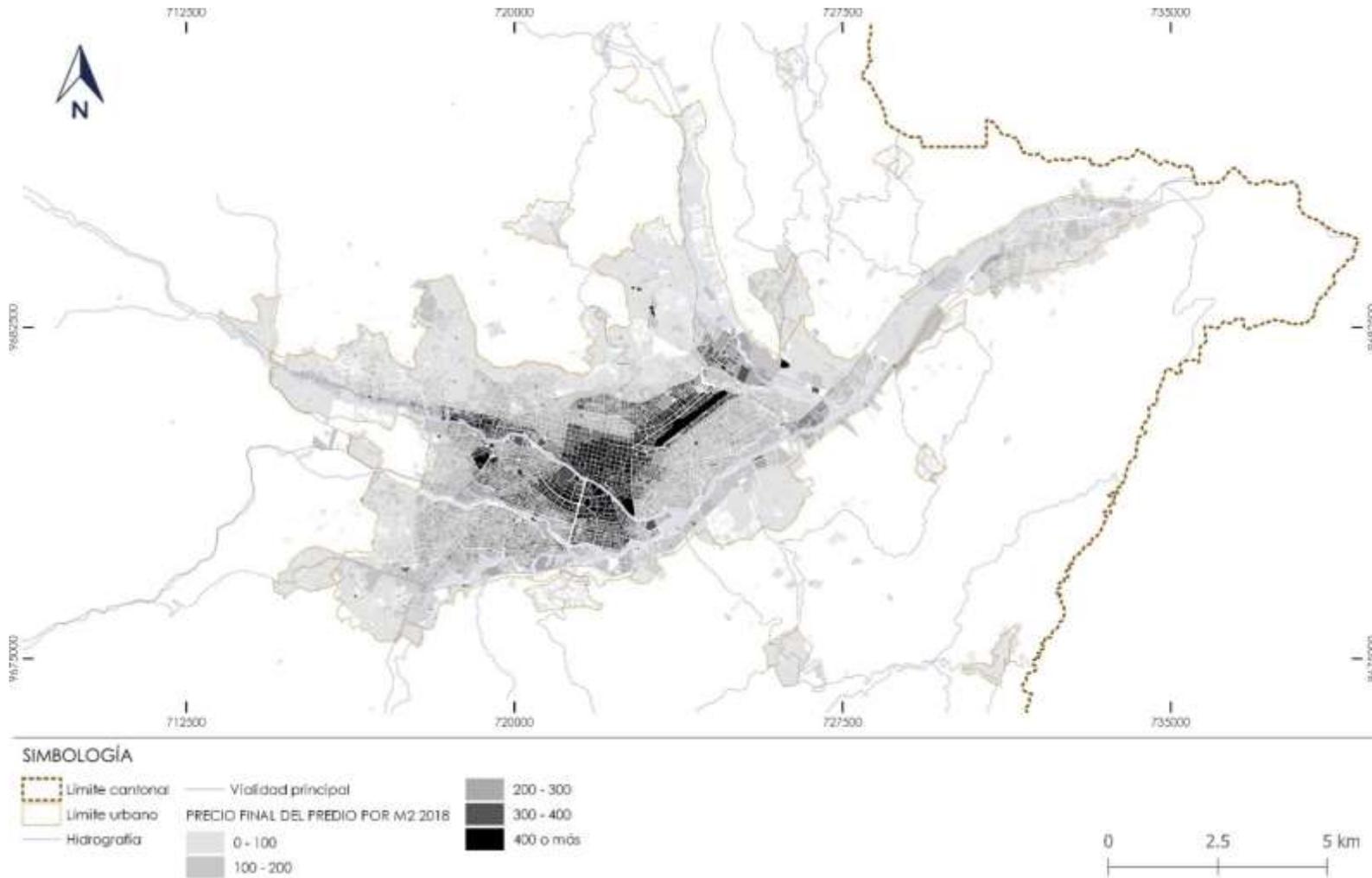
Mapa 171. Mapa de valoración del suelo. PERÍODO 2017 – 2018



Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

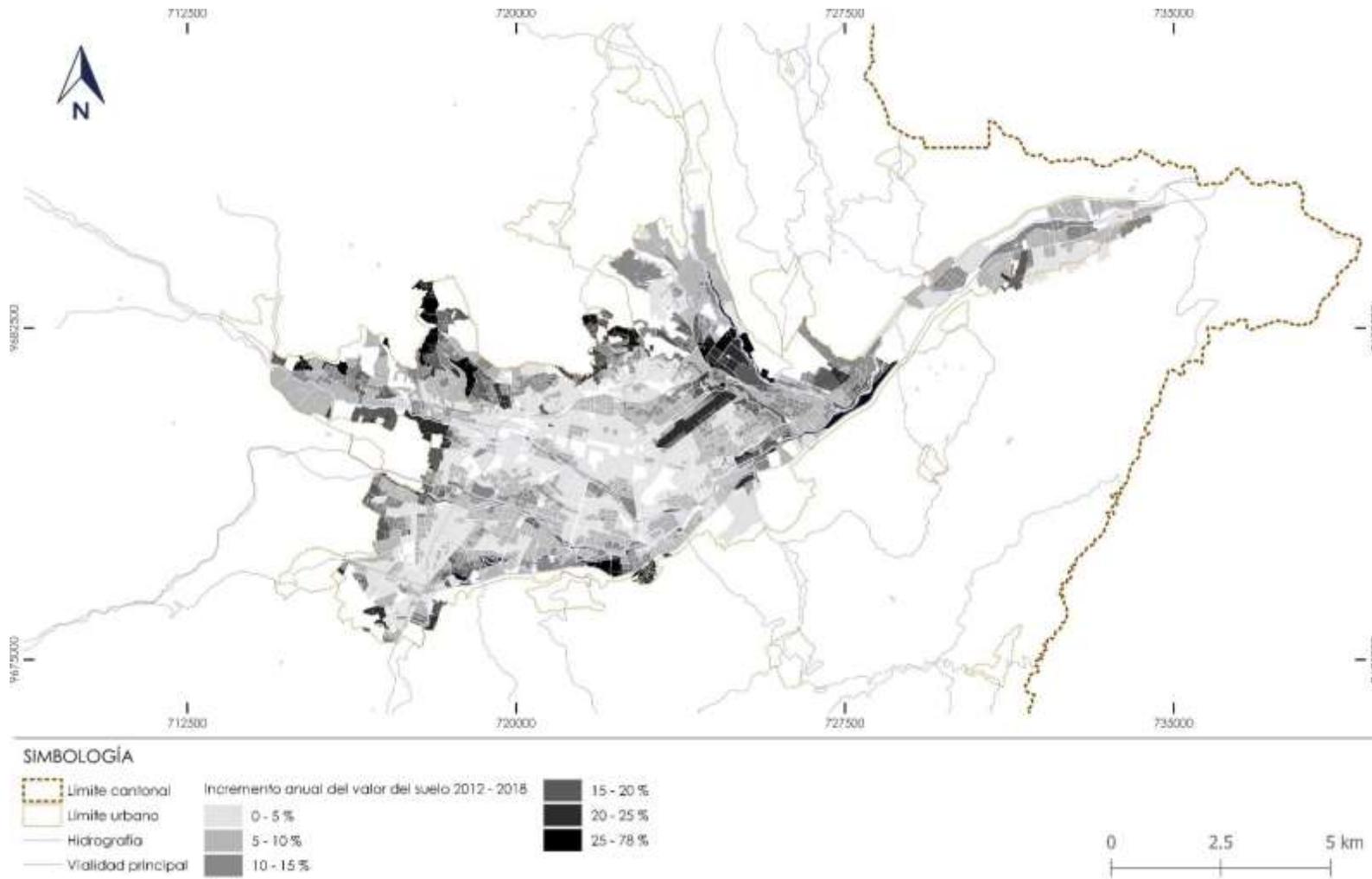
Mapa 172. Valor final del suelo por m2. PERÍODO 2017 – 2018



Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

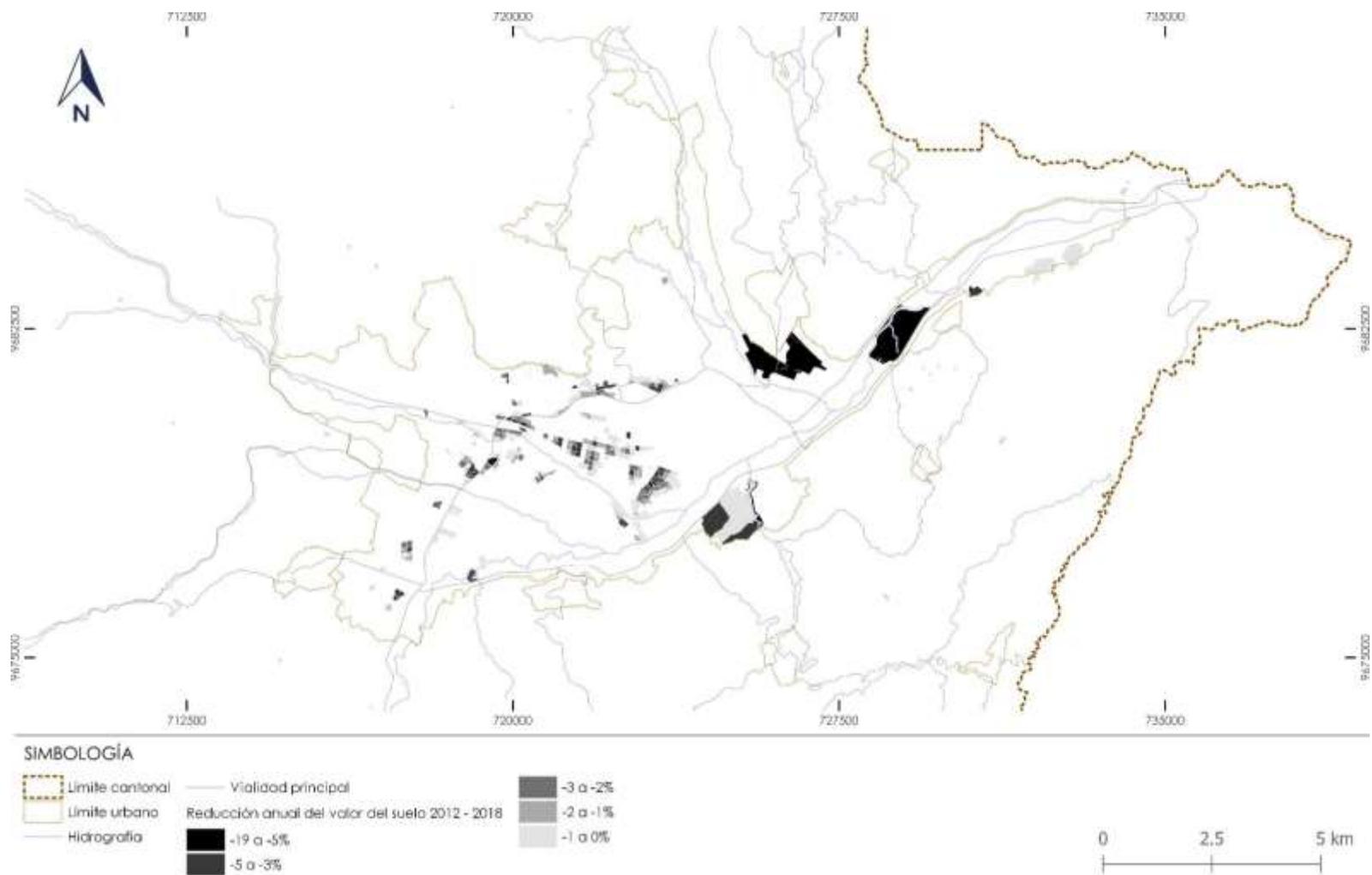
Mapa 173. Incremento anual del valor del suelo. PERÍODO 2017 – 2018



Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

Mapa 174. Reducción anual del valor del suelo. PERÍODO 2017 – 2018



Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

2.4.1.3. Valor comercial del suelo.

Como parte del análisis se ha realizado una recopilación de información de alquiler de casas, departamentos y locales comerciales (58 registros), venta de casas o departamentos (107 registros) y venta de terrenos (102 registros) en diferentes puntos de la ciudad, a fin de conocer la dinámica de estos mercados y relacionarla con los avalúos catastrales.

sss) Renta de casas, departamentos y locales comerciales

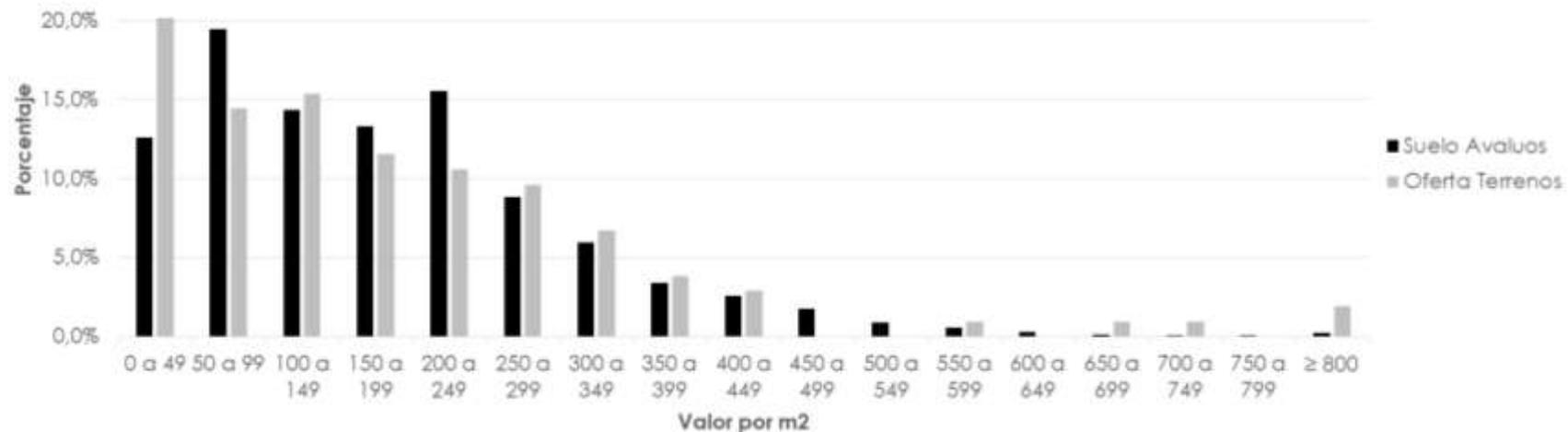
El precio para el alquiler de casas es en promedio de \$3,37 por metro cuadrado. Al tratarse de departamentos, el precio promedio por metro cuadrado es de \$5,33 y de \$6,75 para locales o casas comerciales.

El valor total promedio del alquiler de departamentos, casas y locales comerciales es de \$448, \$941 y \$975 y su superficie promedio es 90m², 752m² y 192m², respectivamente. Cabe indicar que la superficie promedio para casa de alquiler se encuentra distorsionado por la presencia de un predio con 4,370m² de superficie.

ttt) Venta de terrenos

Al tratarse de terrenos en venta, el principal rango por metro cuadrado es \$1 - \$49. El 88% de terrenos tiene una oferta comercial por metro cuadrado inferior a \$350. Al analizar los avalúos catastrales, el principal rango de precio por metro cuadrado es entre \$50 y 99\$, y el 84% del total de predios tiene un avalúo por metro cuadrado inferior a \$300.

Figura 264. Porcentaje de lotes según rango de valoración por metro cuadrado: comparación entre avalúo catastral y valor comercial.

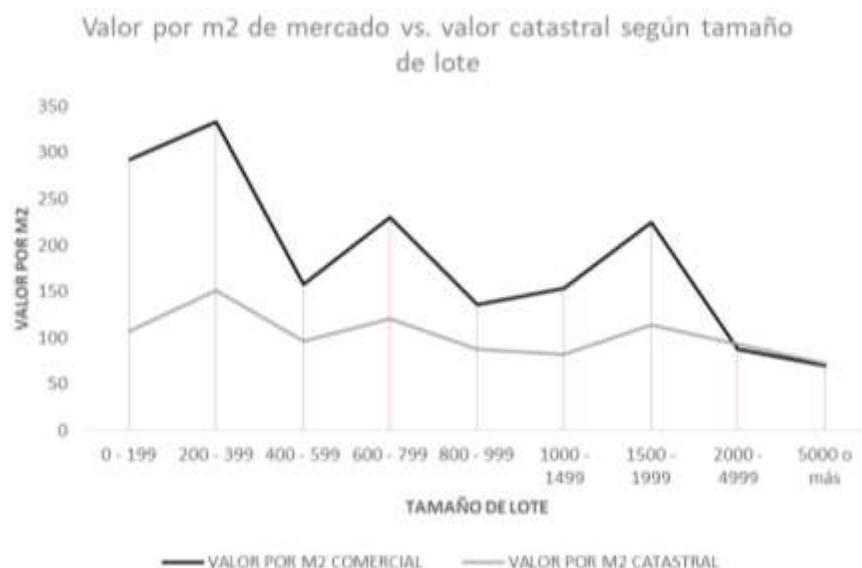


Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

El valor promedio de avalúo del suelo por metro cuadrado es de \$191,22. Este valor sería superior al valor promedio registrado para oferta de terrenos (\$169). No obstante, es importante señalar que los valores registrados de oferta se encuentran fuertemente influenciados por su ubicación en la periferia de la ciudad o en cabeceras parroquiales.

Figura 265. Valor comercial y catastral por m2 de suelo, según tamaño de lote



Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

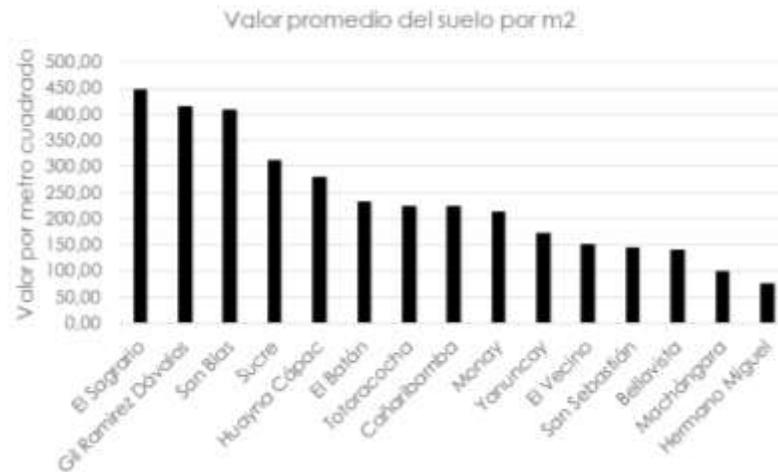
uuu) Valor del suelo

Por este motivo, se realizó un análisis del valor de suelo de departamentos y casas, utilizando el método de reposición para separar del valor final el valor del suelo y el valor de construcción. Para la estimación del valor de reposición se utilizó información de costos proporcionados por la Cámara de Construcción. Como resultado se obtuvieron valores de suelo promedio para terrenos, departamentos y casas de \$244/m2. Este valor sería un 28 por ciento mayor a las estimaciones del valor de suelo de avalúos y catastros.

vvv) Valor catastral por parroquias

Si se analiza el valor catastral de suelo por parroquias urbanas, se puede observar que el mayor costo por metro cuadrado se presenta en la parroquia El Sagrario, con un valor promedio de \$449/m2, seguida por Gil Ramírez Dávalos (\$415/m2) y San Blas (\$409/m2). Los precios más bajos se encuentran en las parroquias Machángara (\$100/m2) y Hermano Miguel (\$77/m2).

Figura 266. Valor promedio de suelo por metro cuadrado



Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

www) Venta de departamentos

Para la venta de departamentos, el precio promedio por metro cuadrado es de \$944. Respecto a la superficie de los departamentos en venta, el 71% tiene una superficie entre 100 y 199 m2, el 16% tiene menos de 100 m2, y el 13% una superficie igual o superior a los 200 m2. El precio por metro cuadrado no presenta mayor variación en los departamentos que tienen una superficie entre 0 y 200 m2, a partir de este último valor, el valor por metro cuadrado disminuye.

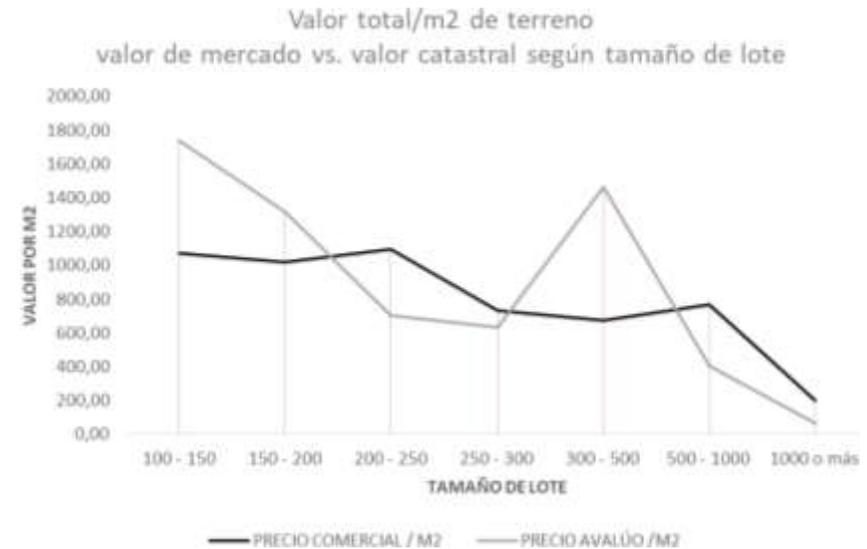
xxx) Venta de casas

Para este análisis se ha tomado como base el costo total del terreno más edificación, tanto del costo de mercado como de su avalúo. Según los registros levantados de venta de casas, en promedio el precio de

mercado representa el 150% del avalúo total (suelo más construcción), sin embargo, esta variación depende de una serie de factores como el tamaño del predio, ubicación, antigüedad de la construcción, etc. En la Figura N°72 se puede observar la variación entre estos dos valores según el tamaño del lote, en donde en algunos casos el valor catastral supera el valor comercial de la vivienda.

Según el avalúo catastral, en promedio el costo de la edificación representa el %29 del valor total del bien (terreno más construcción). Este valor, influenciado por los factores de corrección, subestima el valor de la construcción real y por tanto, la capacidad de recaudación por medio del impuesto predial.

Figura 267. Valor promedio de suelo por metro cuadrado



Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU - Habitat

2.4.1.4. Factores que inciden en la valoración del suelo en Cuenca

En la dinámica del mercado inmobiliario inciden una serie de variables de carácter económico, político, social, ambiental, cultural, tecnológico, etc., es por esto que se ha identificado en cada uno de los componentes analizados en el presente documento de diagnóstico un listado de problemas o situaciones que tienen incidencia en la dinámica del mercado inmobiliario en la ciudad de Cuenca. Estos factores son:

1. **Gestión concentrada en suelo urbano consolidado:** En la ciudad, las áreas periféricas han sido generalmente desatendidas de gestión y obra pública, concentrándose las actuaciones municipales en las áreas consolidadas de la ciudad.
2. **Baja brecha económica en la población:** De manera general, en la ciudad existe un nivel socioeconómico regular, por lo que no existe en mayor medida extrema pobreza en relación a otras ciudades del país.
3. **Cuenca es un nodo atractor a nivel nacional:** Esta situación ha generado importantes flujos y dinámicas sociales y económicas, influyendo sobre el mercado inmobiliario.
4. **Demanda de vivienda para inmigrantes con poder adquisitivo:** Cuenca es un sitio de interés para que personas de otras ciudades y de otros países se asienten de forma permanente, lo que altera los costos del suelo y de la vivienda al generar una mayor expectativa de ganancia en los promotores y propietarios inmobiliarios.
5. **Despoblamiento del Centro Histórico:** Este fenómeno ha generado que las personas busquen en las áreas periféricas de la ciudad un nivel de vida más tranquilo, generando desequilibrios entre la oferta y demanda de la vivienda.
6. **Lotes vacantes en suelo consolidado:** Hace referencia a los predios que se encuentran en las áreas bien servidas de la ciudad, por lo que tienen un potencial para ser densificadas, sin embargo existe un importante nivel de vacancia en predios que no han sido aprovechados oportunamente
7. **Débil gestión para la dotación de VIS:** La dotación de vis se ha dado en sectores concentrados de la ciudad, sin existir una política y una gestión pública que permita distribuir adecuadamente este tipo de vivienda, aprovechando las áreas mejor abastecidas de servicios e infraestructuras
8. **Predominio de viviendas unifamiliares y bifamiliares:** Culturalmente en la ciudad existe una preferencia por asentarse en viviendas de este tipo
9. **Descoordinación para el abastecimiento de servicios básicos:** Esto se relaciona particularmente con la extensión de la cobertura del servicio de alcantarillado en suelo rural, que ha promovido la ocupación de este territorio
10. **Inadecuada gestión de planificaciones en suelo no consolidado y de expansión urbana:** No se ha dado la gestión necesaria para dar cumplimiento a lo propuesto en las planificaciones puntuales que se han desarrollado en la ciudad, cuando estas han definido ya reservas para equipamientos, vías y áreas verdes

11. **Concepción paternalista de la ciudad (apropiación de plusvalía):** La ciudadanía espera que sea la Municipalidad la que provea de todos los servicios e infraestructura a los distintos sectores, sin tener un sentido de corresponsabilidad en la gestión de la ciudad.
12. **Déficit de infraestructuras y equipamientos en suelo no consolidado y de expansión**
13. **Especulación del suelo:** Los propietarios del suelo especulan por las mejoras planificadas sin que éstas hayan sido ejecutadas
14. **Proliferación de proyectos de urbanización en suelo rural:** Principalmente debido a urbanizaciones cerradas y edificaciones informales
15. **Alto fraccionamiento del suelo rural:** Prescripciones adquisitivas de dominio
16. **Débil normativa sancionatoria y de control:** Ha promovido la informalidad en la vivienda
17. **Desconocimiento de la norma urbanística:** El desconocimiento de una normativa clara y que sea accesible para la población fortalece la especulación del suelo
18. **Compleja tramitología para aprobación de proyectos:** Este problema ha surgido en reiteradas ocasiones por parte de los constructores

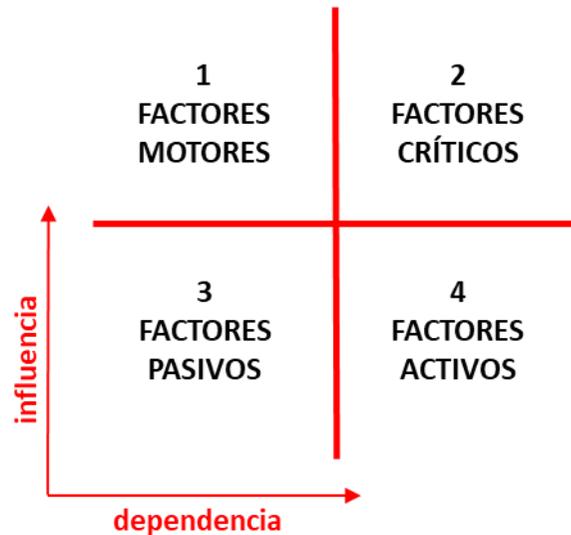
19. **Informalidad de la vivienda:** Construcción de viviendas en incumplimiento de la norma urbanística

20. **Crecimiento poblacional disperso**

A partir de la identificación de estos 20 factores que inciden localmente en la dinámica inmobiliaria se aplica un método de planificación prospectiva a través del software Micmac, el cual califica influencias y dependencias entre varios problemas o factores a través de interacciones matemáticas a partir de una matriz de relaciones en la cual se valora la influencia de cada factor en relación al resto de factores identificados.

El resultado muestra una clasificación de los factores ingresados en cuatro cuadrantes en relación a la influencia y dependencia que cada factor tiene hacia el resto de factores:

Figura 268. Esquema de resultado de análisis Micmac



- **FACTORES MOTORES:** son altamente influyentes y bajamente dependientes. Se los puede llamar factores MOTORES porque crean dinámica o fuerza en el resto de factores o problemas
- **FACTORES CRÍTICOS:** Altamente dependientes y altamente influyentes, es decir que son causa y efecto de otro tipo de fenómenos, por lo que se denominan como críticos
- **FACTORES PASIVOS:** poco influyentes y poco dependientes. En un corto plazo no generan mayor impacto y se encuentran fuera de la maniobra de la Municipalidad
- **FACTORES ACTIVOS:** alta dependencia pero poca influencia, depende de las realidades del resto de cuadrantes como una consecuencia ante otros factores

Tabla 166. Análisis de influencias y dependencias

FACTORES QUE INCIDEN EN EL COSTO DEL SUELO		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
		Gestión concentrada en suelo urbano consolidado	Baja brecha económica en la población	Cuenca es un nodo atractor a nivel nacional	Demanda de vivienda para inmigrantes con poder adquisitivo	Despoblamiento del centro histórico	Lotes vacantes en suelo consolidado	Débil gestión para la dotación de VIS	Predominio de viviendas unifamiliares y bifamiliares	Descoordinación para el abastecimiento de servicios básicos	Inadecuada gestión de planificaciones en suelo no consolidado y de expansión urbana	Concepción paternalista de la ciudad (apropiación de plusvalía)	Déficit de infraestructuras y equipamientos en suelo no consolidado y de expansión	Especulación del suelo	Proliferación de proyectos de urbanización en suelo rural	Alto fraccionamiento del suelo rural (prescripciones adquisitivas de dominio)	Débil normativa sancionatoria y de control	Desconocimiento de la normativa urbanística	Compleja tramitología para aprobación de proyectos	Informalidad de la vivienda	Crecimiento poblacional disperso
1	Gestión concentrada en suelo urbano consolidado	0	0	2	2	1	0	0	0	2	3	1	3	1	1	0	0	0	0	1	1
2	Baja brecha económica en la población	0	0	2	0	1	1	0	2	0	0	0	0	3	2	1	0	0	0	0	2
3	Cuenca es un nodo atractor a nivel nacional	1	1	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0	0	0	1	1
4	Demanda de vivienda para inmigrantes con poder adquisitivo	1	1	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3	2	1	0	0	0	0	1
5	Despoblamiento del centro histórico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	2	1	0	0	0	0	2
6	Lotes vacantes en suelo consolidado	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0	1	0	3	3	2	0	0	0	1	2
7	Débil gestión para la dotación de VIS	1	0	0	0	0	0	0	1	1	2	0	1	1	3	2	1	0	0	2	3
8	Predominio de viviendas unifamiliares y bifamiliares	0	0	1	1	2	0	1	0	1	1	1	0	1	2	3	0	0	0	2	3
9	Descoordinación para el abastecimiento de servicios básicos	0	0	0	0	1	1	1	2	0	3	1	2	3	3	3	1	0	0	2	3
10	Inadecuada gestión de planificaciones en suelo no consolidado y de expansión urbana	0	0	0	0	0	1	2	2	3	0	1	3	3	3	2	0	1	0	2	3
11	Concepción paternalista de la ciudad (apropiación de plusvalía)	1	0	0	0	1	1	2	0	1	2	0	3	3	1	1	0	1	0	1	1
12	Déficit de infraestructuras y equipamientos en suelo no consolidado y de expansión	0	0	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13	Especulación del suelo	0	0	0	1	2	3	2	0	0	1	0	0	0	3	3	0	0	0	1	3
14	Proliferación de proyectos de urbanización en suelo rural	0	0	0	1	3	1	1	2	2	1	1	3	2	0	3	0	0	0	1	3
15	Alto fraccionamiento del suelo rural (prescripciones adquisitivas de dominio)	0	0	0	0	2	1	1	3	2	3	0	2	2	3	0	0	0	0	2	3
16	Débil normativa sancionatoria y de control	0	0	0	0	1	3	1	0	2	2	1	2	3	3	3	0	0	0	3	3
17	Desconocimiento de la normativa urbanística	0	0	0	0	0	1	1	2	1	1	0	0	2	2	2	1	0	1	3	2
18	Compleja tramitología para aprobación de proyectos	0	0	0	0	3	0	2	1	1	1	0	0	2	2	3	1	1	0	3	2
19	Informalidad de la vivienda	0	0	0	0	0	0	1	2	3	1	0	2	1	3	3	0	1	0	0	3
20	Crecimiento poblacional disperso	1	0	0	0	2	1	0	2	3	3	0	3	2	3	3	1	0	0	2	0

Figura 269. Resultado de análisis

- 1 Gestión concentrada en suelo urbano consolidado
- 2 Baja brecha económica en la población
- 3 Cuenca es un nodo atractor a nivel nacional
- 4 Demanda de vivienda para inmigrantes con poder adquisitivo
- 5 Despoblamiento del centro histórico
- 6 Lotes vacantes en suelo consolidado
- 7 Débil gestión para la dotación de VIS
- 8 Predominio de viviendas unifamiliares y bifamiliares
- 9 Descoordinación para el abastecimiento de servicios básicos
- 10 Inadecuada gestión de planificaciones en suelo no consolidado y de expansión urbana
- 11 Concepción paternalista de la ciudad (apropiación de plusvalía)
- 12 Déficit de infraestructuras y equipamientos en suelo no consolidado y de expansión
- 13 Especulación del suelo
- 14 Proliferación de proyectos de urbanización en suelo rural
- 15 Alto fraccionamiento del suelo rural (prescripciones adquisitivas de dominio)
- 16 Débil normativa sancionatoria y de control
- 17 Desconocimiento de la normativa urbanística
- 18 Compleja tramitología para aprobación de proyectos
- 19 Informalidad de la vivienda
- 20 Crecimiento poblacional disperso

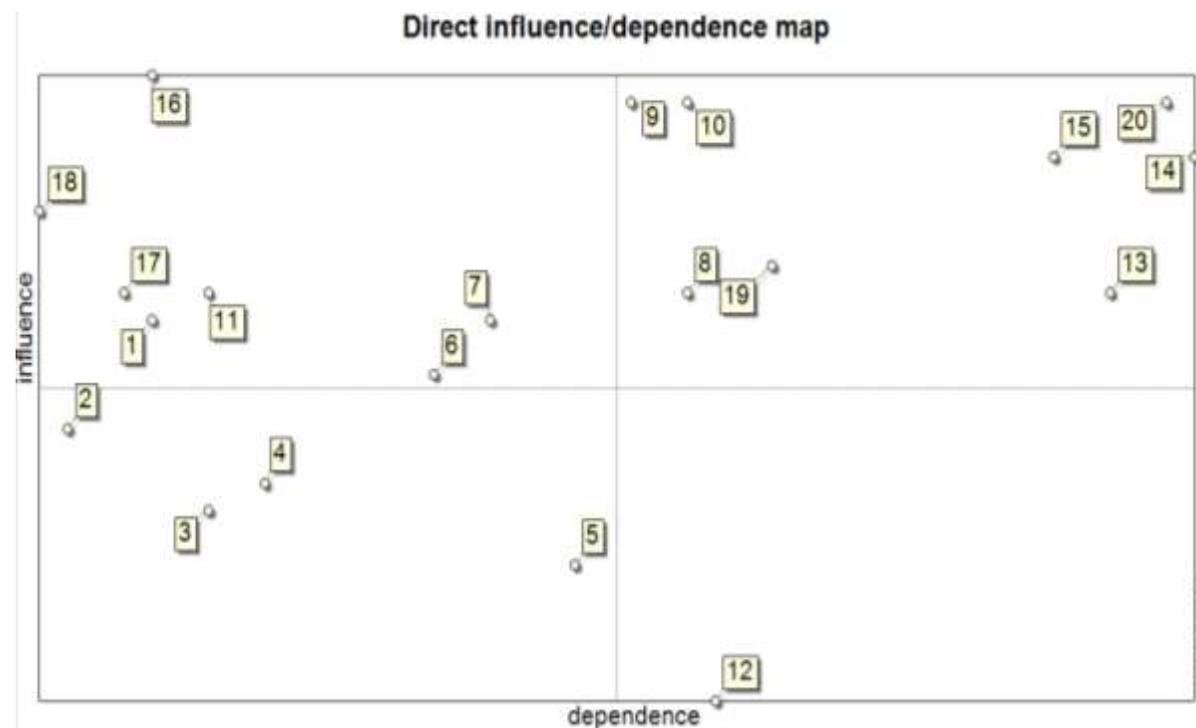
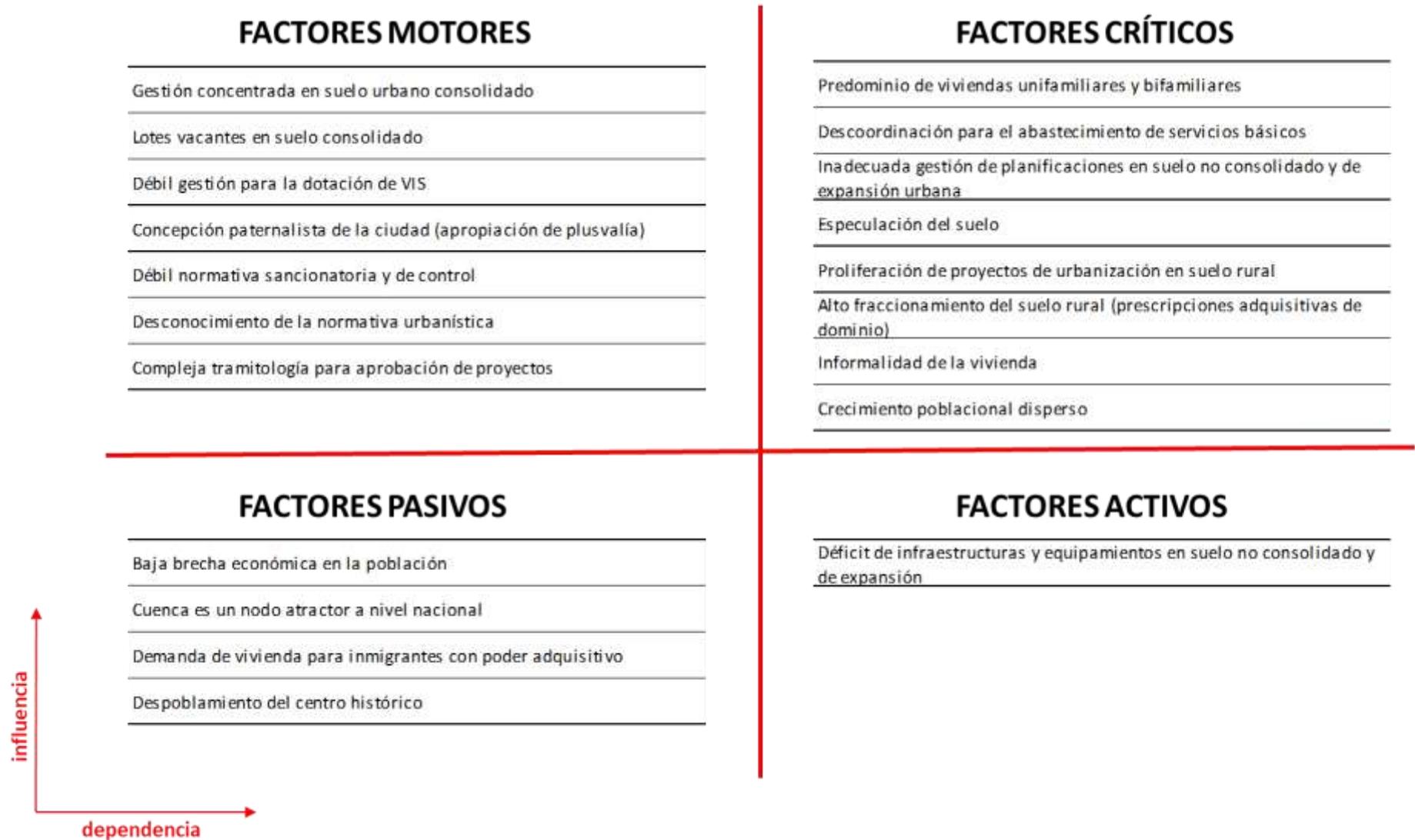


Figura 270. Resultado de análisis de relaciones



2.4.1.5. Conclusiones

En el cantón existe una población económicamente activa de 228,605 personas. La ciudad de Cuenca posee una de las tasas de empleo adecuado más altas entre las ciudades más importantes del país, con un nivel de 66.5%. En segundo lugar se encuentra Quito con 59.1% (INEC 2018). Los niveles de desempleo son moderados. Actualmente se registra un nivel de desempleo de 5,1 por ciento. Se estima que un 25.6% de personas empleadas trabaja bajo modalidades de subempleo (7.6%) o informalidad. Estos niveles se encuentran muy por debajo del promedio nacional.

A nivel cantonal y especialmente en la cabecera cantonal y cabeceras parroquiales, las principales actividades económicas son el comercio al por mayor y menor y las industrias manufactureras. Dentro de estos sectores, destacan las industrias de alimentos y bebidas, así como la fabricación de muebles y confección de textiles.

El sector manufacturero es el de mayor productividad y generación de valor agregado. Asimismo, sectores de servicios como el de alimentos y bebidas son sumamente importantes para la economía de Cuenca. En relación a la estructura empresarial, existe un claro predominio de las micro y pequeñas empresas con casi un 95% del total de empresas, dedicadas en su mayoría al comercio. El Estado, por su parte, emplea a un 11.6% y 14.4% de la PEA cantonal y a nivel de la ciudad de Cuenca, respectivamente.

La principal concentración de comercios se presenta en el Centro Histórico de la ciudad, así como alrededor de algunos equipamientos urbanos mayores. Estas características refuerzan el modelo centralizado de desarrollo, en el cual el empleo y una serie de servicios se concentran en el centro de la Ciudad. Por otro lado, se puede constatar la existencia

de algunos ejes viales con presencia de actividad comercial como la Av. Ordoñez Lasso o la Av. Las Américas, así como en algunas cabeceras parroquiales cercanas a la ciudad como Ricaurte, El Valle, Baños, Sayausí y Sinincay.

En el área rural la principal actividad económica constituye la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. La producción agropecuaria cantonal es destinada principalmente al autoconsumo. Según el III Censo Nacional Agropecuario, el monocultivo de maíz suave seco es el más representativo a nivel cantonal, mientras que en las parroquias rurales de Victoria del Portete, Cumbe y Tarqui predomina la actividad ganadera. En las parroquias de en Sayausí y San Joaquín destaca la crianza de porcinos.

En cuanto a equipamientos de comercialización, se cuenta con dos centros de acopio y una pasteurizadora de leche, tres fábricas de balanceados y el Ecoparque Chaullayacu. Además, el cantón posee infraestructura destinada al apoyo de la comercialización de productos como los mercados 9 de Octubre, 27 de Febrero, 3 de Noviembre, 12 de Abril, 10 de Agosto, Plataforma Itinerante de Narancay y el mercado mayorista de El Arenal. La comercialización de productos artesanales se realiza en la Plaza Rotary y el Portal Regional Artesanal de Cuenca - PRAC.

En relación al análisis del mercado del suelo, se puede concluir que según el avalúo catastral, desde el año 2010 el valor por metro cuadrado de suelo se ha incrementado notablemente en algunos sectores periféricos en donde avalúo base se incrementó hasta en un 78%. Las áreas de mayor valor catastral se identifican claramente en el centro histórico, el Ejido/Vergel, Av. España y Ordoñez Lasso, con valores finales (factores de corrección aplicados) que oscilan entre los \$300 y \$585 por metro cuadrado. El rango valor de suelo por m² más frecuente se encuentra

entre los \$50 y \$99. El 84% del total de predios tiene un avalúo por metro cuadrado inferior a \$300.

En otros sectores de la ciudad se registró una disminución del valor base del suelo, principalmente en el límite oeste del Centro Histórico y en el último bienio, Vergel. No se ha encontrado un sustento técnico para la reducción del valor base del suelo en estas zonas.

Se llevó a cabo el levantamiento de información de oferta de inmuebles comerciales, de uso residencial y terrenos. En promedio los locales comerciales se alquilan por \$975 mensuales, muy superior al valor de un departamento, que alcanzaría los \$448 en promedio para tamaños de 90m². Este valor es muy superior a la renta promedio observada en la ENALQUI (2013) para unidades de este tamaño, la cual sería de \$222 mensuales. Cabe señalar que las observaciones de oferta recogidas durante el análisis se ubicaban en zonas de alto valor inmobiliario y además sea posiblemente superior a la renta final acordada.

El valor promedio por metro cuadrado del avalúo es inferior a los valores de oferta del mercado: \$191.2/m² en comparación a \$244/m², o un 28 por ciento menor. Este último valor fue estimado tras restar el valor de reposición del inmueble al precio de oferta. Se recomienda recoger mayor información de mercado y llevar a cabo reuniones de coordinación con el área de avalúos y catastros para alienar metodologías. Asimismo, se recomienda una revisión de los factores de corrección. En este sentido, según el avalúo catastral, en promedio el costo de la edificación representa el %29 del valor total del bien. Este valor podría subestimar el valor de la construcción real y por tanto, la capacidad de recaudación tributaria.

Por otro lado, el precio promedio ofertado de departamento se situaría en \$944/m², lo cual coincide con la información recogida a través de entrevistas con el sector privado, en las cuales se señaló que los precios

de venta finales en zonas de alta demanda oscilaría entre los \$800 y \$1200 por metro cuadrado. Asimismo, el tamaño de las unidades promediaría los 90m², lo cual estaría restringido por el limitado poder adquisitivo en el mercado de Cuenca y los altos costos de construcción (\$496/m²). Esta información será de gran importancia durante el cálculo de cargas y beneficios a través del método residual.

2.5. OCUPACIÓN DEL SUELO

2.5.1. Aprovechamientos urbanísticos

Conocer las actuales dinámicas que presenta la ciudad de Cuenca, requiere entenderla como un sistema complejo donde cada una de las variables que confluyen y se mezclan juegan un papel clave para su desarrollo, al otorgarle características singulares que permiten, al tiempo de diferenciarla del resto de asentamientos, constituirse en un complemento y soporte.

Caracterizar el comportamiento y las dinámicas que vienen experimentando dichas variables, permitirán establecer las potencialidades y limitantes del actual modelo de crecimiento urbano, para posteriormente plantear las estrategias que permitan guiar adecuadamente el uso y ocupación del suelo de manera que exista un crecimiento urbano racional en el futuro.

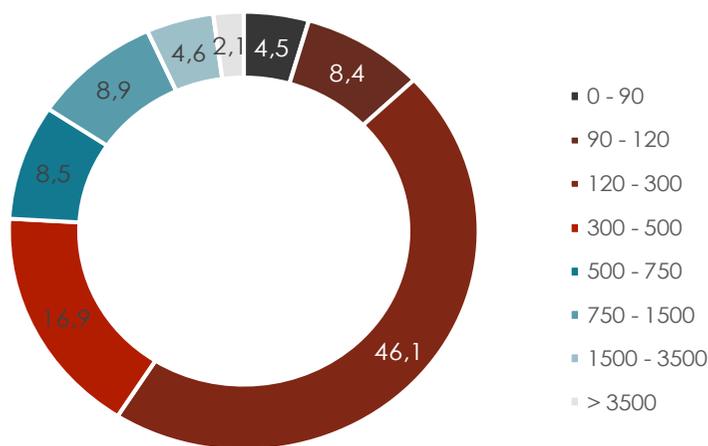
Este sentido, en el presente apartado se analiza las variables que configuran la Morfología Urbana del Cantón Cuenca, diferenciando su análisis en suelo urbano y suelo rural; a fin de entender las actuales dinámicas, similitudes y diferencias que existen entre ellas.

2.5.1.1. El fraccionamiento del suelo

Producto de la expansión urbana que ha tenido la ciudad de Cuenca en los últimos años, especialmente sus áreas colindantes carentes en la mayoría de los casos de planificación, rápidamente han sido ocupadas generando un intensivo fraccionamiento del suelo; lo que ha dado lugar a morfologías de asentamientos cada vez más irregulares, fragmentados y dispersos, que limitan la eficiencia de la estructura y funcionamiento del asentamiento.

Respecto del área urbana de Cuenca, el análisis ha arrojado que del total de 114.021 predios, el mayor número de éstos que representan el 46,1%, se concentran en el rango comprendido entre 120 – 300m²; seguido por los predios comprendidos entre los 300-500m² que representan el 16,9%; tal como se observa en la siguiente figura.

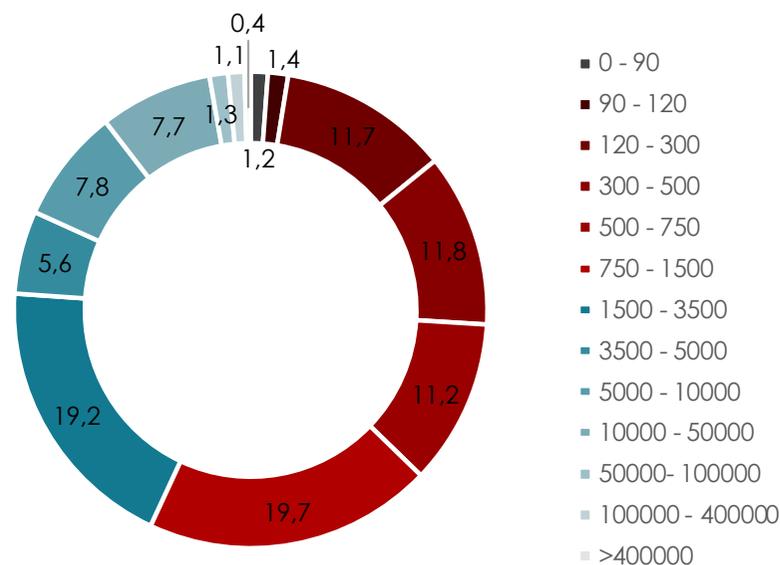
Figura 271. Porcentaje de predios urbanos por rango de tamaño



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros.
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

En el área rural se puede observar que existe una mayor homogeneidad en cuanto al número de predios por rango. Del total de 186.067 predios rurales, los rangos de tamaño del predio que predominan con el 19,7% y el 19,2%, están comprendidos entre los 750 – 1500m² y 1500 – 3500m² respectivamente.

Figura 272. Porcentaje de predios rurales por rango de tamaño



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros.
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

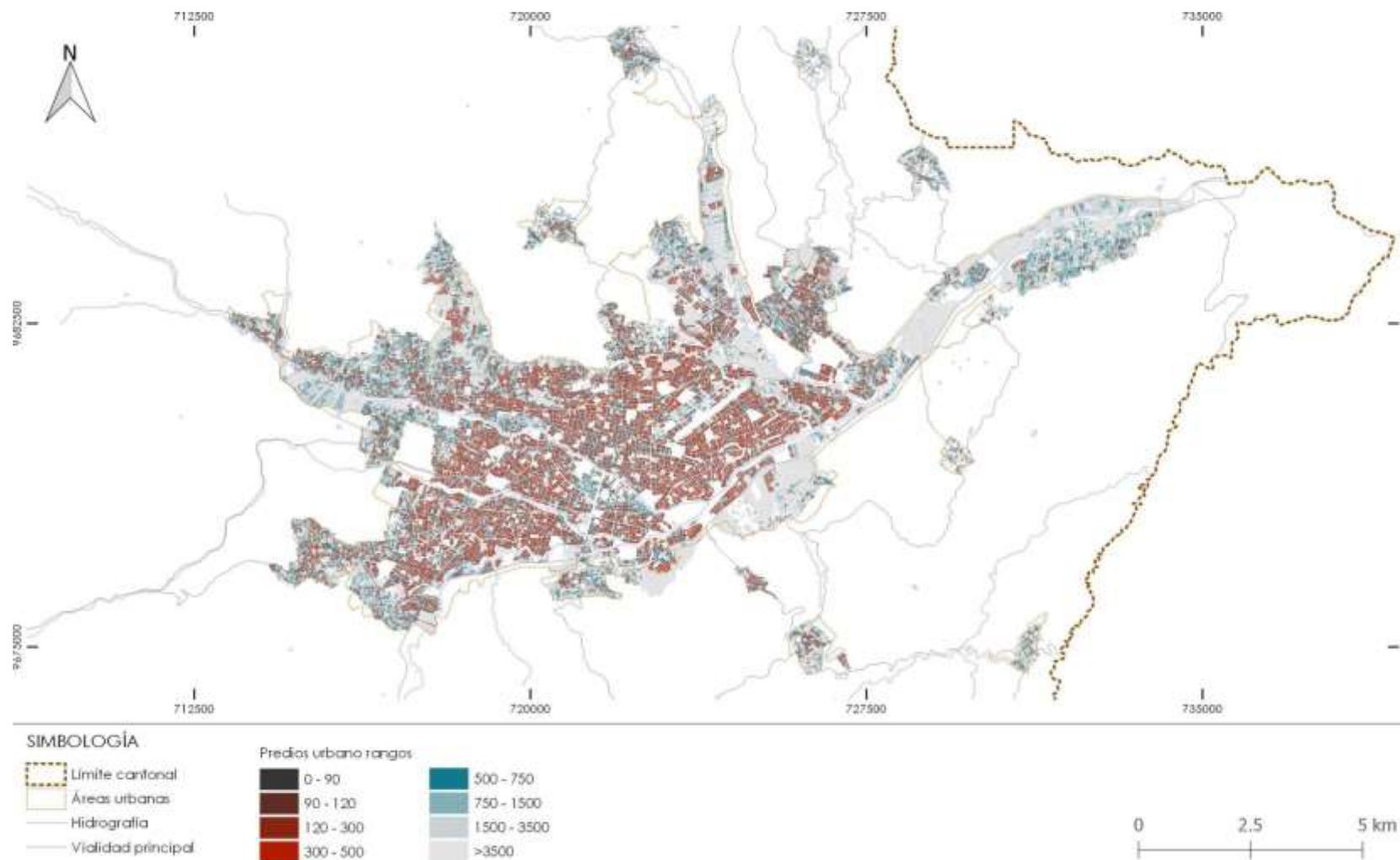
Cabe señalar que el 37,2% de los predios están por debajo de los 750m²; mientras que el 2,8% están por sobre las 5Ha, consideradas el tamaño mínimo adecuado para el desarrollo de las actividades agropecuarias a gran escala. Datos constituyen una muestra fehaciente del creciente fraccionamiento del suelo rústico.

Como se observa en las Figuras N°181 y N°182; este intensivo fraccionamiento del suelo pone en evidencia la reproducción de patrones de crecimiento disperso, que ha conllevado un importante incremento en la demanda del recurso suelo principalmente rústico.

En cuanto al análisis por manzana censal, el rango de tamaño de predio que predomina con el 49.5%, es el comprendido entre 120-300m²; en tanto que en los sectores censales, el rango de lote que predomina es el comprendido entre 500-900 m², el mismo que está presente en 229 sectores que representan el 33,6%.

Un dato importante en cuanto al tamaño de los predios en las áreas tanto urbanas como las rurales es el tamaño mínimo del predio, puesto que, si bien la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2003); así como las ordenanzas específicas para los diferentes sectores planificados en los últimos años, establece dimensiones mínimas para el uso y ocupación del suelo, frente al intensivo y atomizado fraccionamiento del suelo que viene experimentando el cantón, éste tamaño mínimo no llega a cumplirse a cabalidad, más aún cuando la misma ordenanza (2003) permite en el Artículo 89 de las Disposiciones Generales la reducción de hasta el 10% de las dimensiones de longitud y superficie; para permitir su edificabilidad.

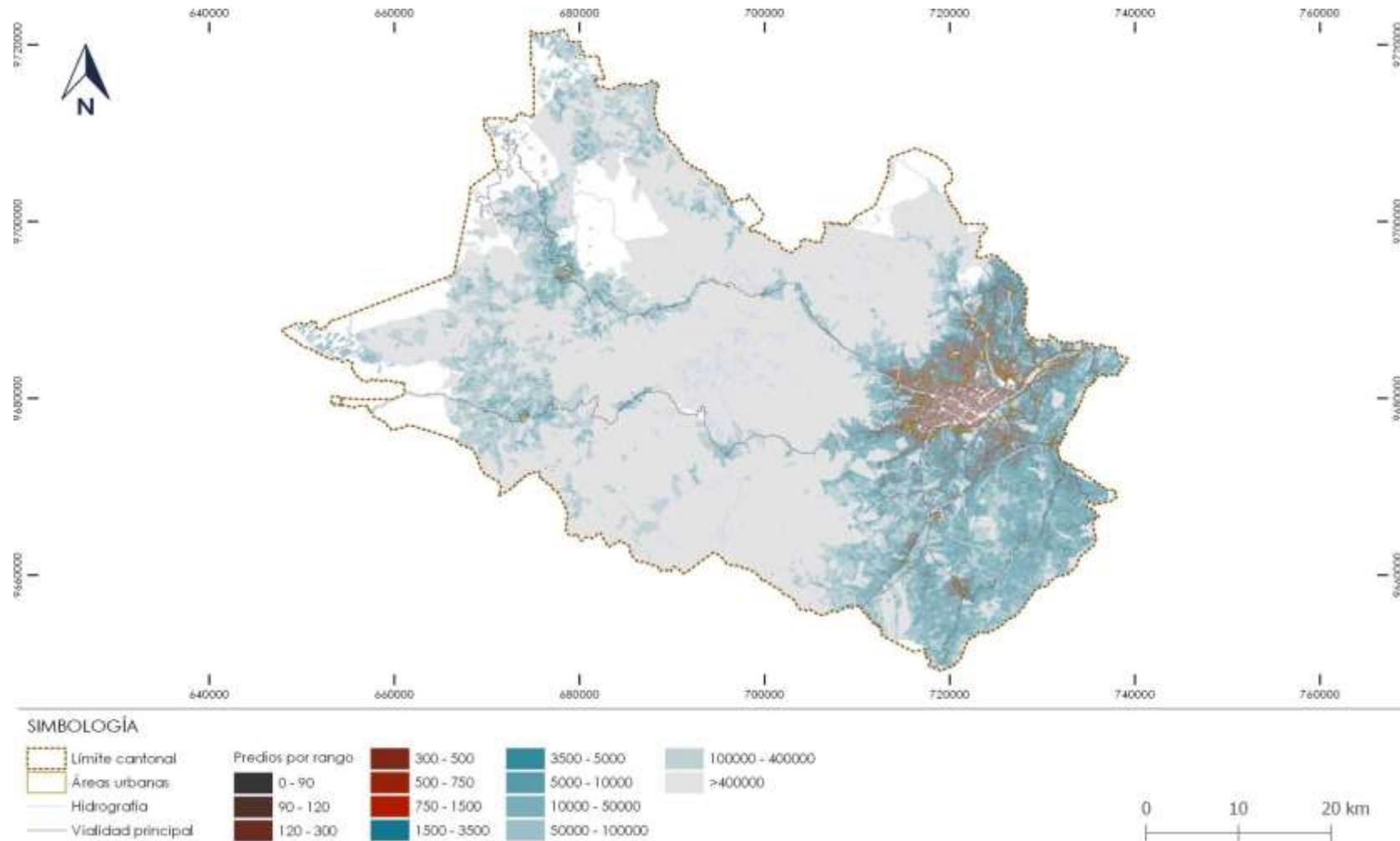
Mapa 175. Predios urbanos por rango de tamaño



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Mapa 176. Predios rurales por rango de tamaño



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

2.5.2. Cumplimiento de la norma según tamaño mínimo de predio

De acuerdo a la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2003) y los Planes de Actuación Urbanística desarrollados en las últimas décadas, 47.626 Ha que representan el 15% de la superficie total del Cantón; disponen de determinantes específicas para el uso y ocupación del suelo.

Con el objetivo de determinar el porcentaje de predios que cumplen con dichas determinantes, concretamente aquellas relacionadas con el tamaño mínimo del predio; se han tomado los tamaños de lote establecidos en la ordenanza vigente para el Área Urbana de Cuenca, las áreas Urbano-Parroquiales, el Área de Influencia Inmediata y para los Sectores Rurales con Tendencia a la Conformación de Núcleos de Población. En el caso de las áreas que disponen de un Plan de Actuación Urbanístico, se tomaron las determinantes establecidas en cada uno de sus sectores de planeamiento.

En cuanto al resto del territorio rural, al no disponer de un tamaño mínimo de predio establecido, se consideró un tamaño mínimo de 1Ha; al ser la superficie mínima apta para desarrollar actividades agropecuarias a pequeña escala.

Como se observa en la siguiente tabla, el 57,92% de predios no cumplen con el tamaño de superficie mínima establecida; constituyendo el Resto del Territorio Rural con el 83,4%, el sector que concentra el mayor número de predios que no cumplen con el tamaño de lote mínimo.

Tabla 167. Número de predios, según cumplimiento del tamaño mínimo del predio establecido en la normativa.

Predios según sectores del cantón	Si cumple	Porcentaje	No cumple	Porcentaje	Total
Área Urbana de Cuenca	71491	71,5	28559	28,5	100050
Cabeceras Urbano-Parroquiales	3307	87,8	459	12,2	3766
Área de Influencia Inmediata	10489	33,5	20807	66,5	31296
Planes de Actuación Urbanística	7192	59,9	4813	40,1	12005
Resto del Territorio Rural	20307	16,6	101927	83,4	122234
Con Tendencia a la Conformación de Núcleos de Población	6591	46,0	7736	54,0	14327
Total general	119377	42,08	164301	57,92	283678

Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros.

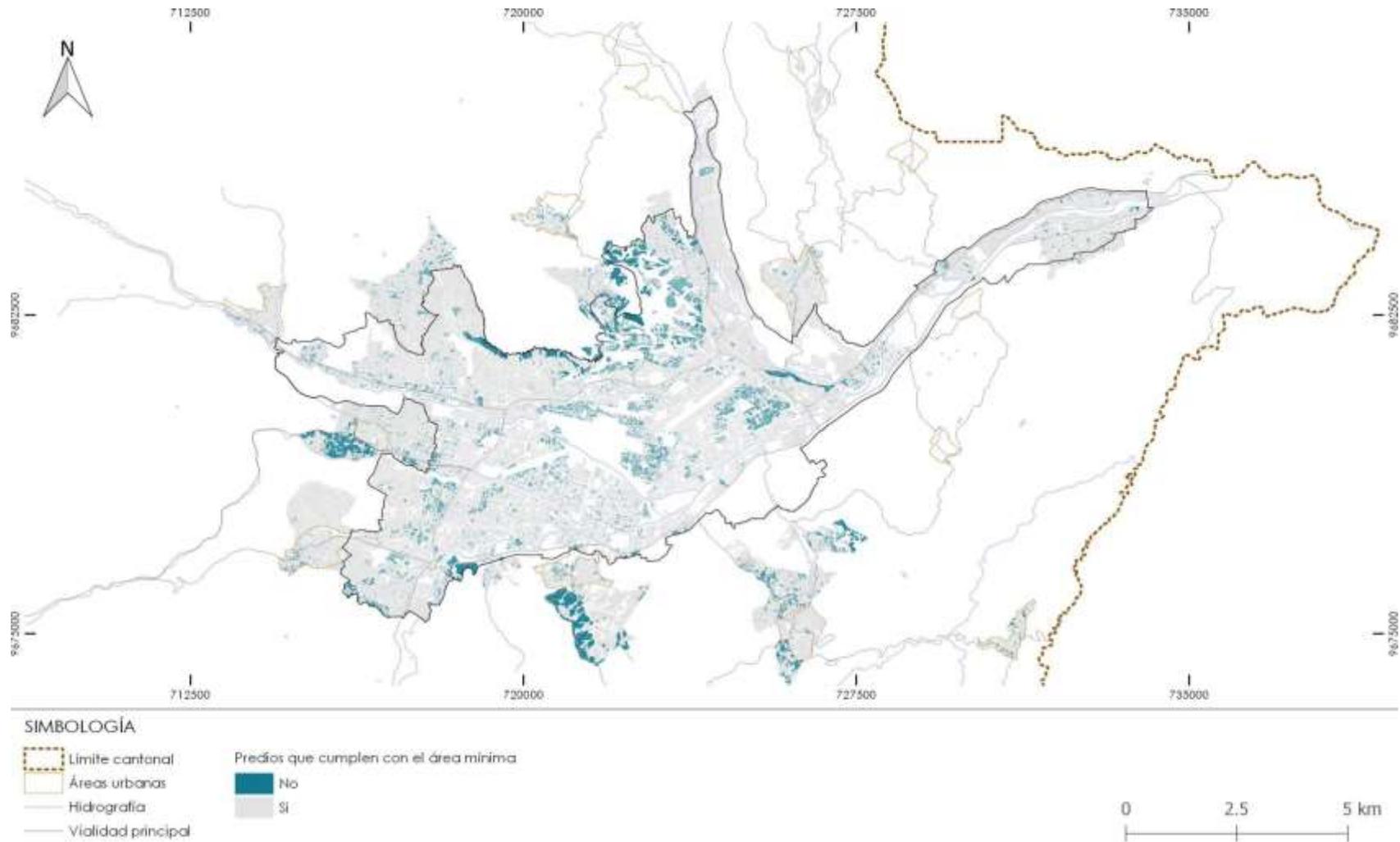
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Al contrario que sucede con el área rural, las cabeceras urbano-parroquiales y el área urbana de Cuenca, con porcentajes del 87,8% y el 71,5%, respectivamente; concentran el mayor número de predios que cumplen con el tamaño mínimo establecido en la ordenanza vigente.

Siendo el Área de Influencia al área Urbana de Cuenca, la que en los últimos años ha experimentado un acelerado fraccionamiento del suelo, el 66,5% de los predios están por debajo de los 1500m²; que constituye el tamaño de lote mínimo establecido en la ordenanza vigente. Lo que pone en evidencia a nivel de todo el Cantón, una clara contraposición entre lo planificado y la realidad actual del territorio.

En la siguiente figura se observa cómo se distribuyen en el territorio los predios de acuerdo o no al cumplimiento de la norma.

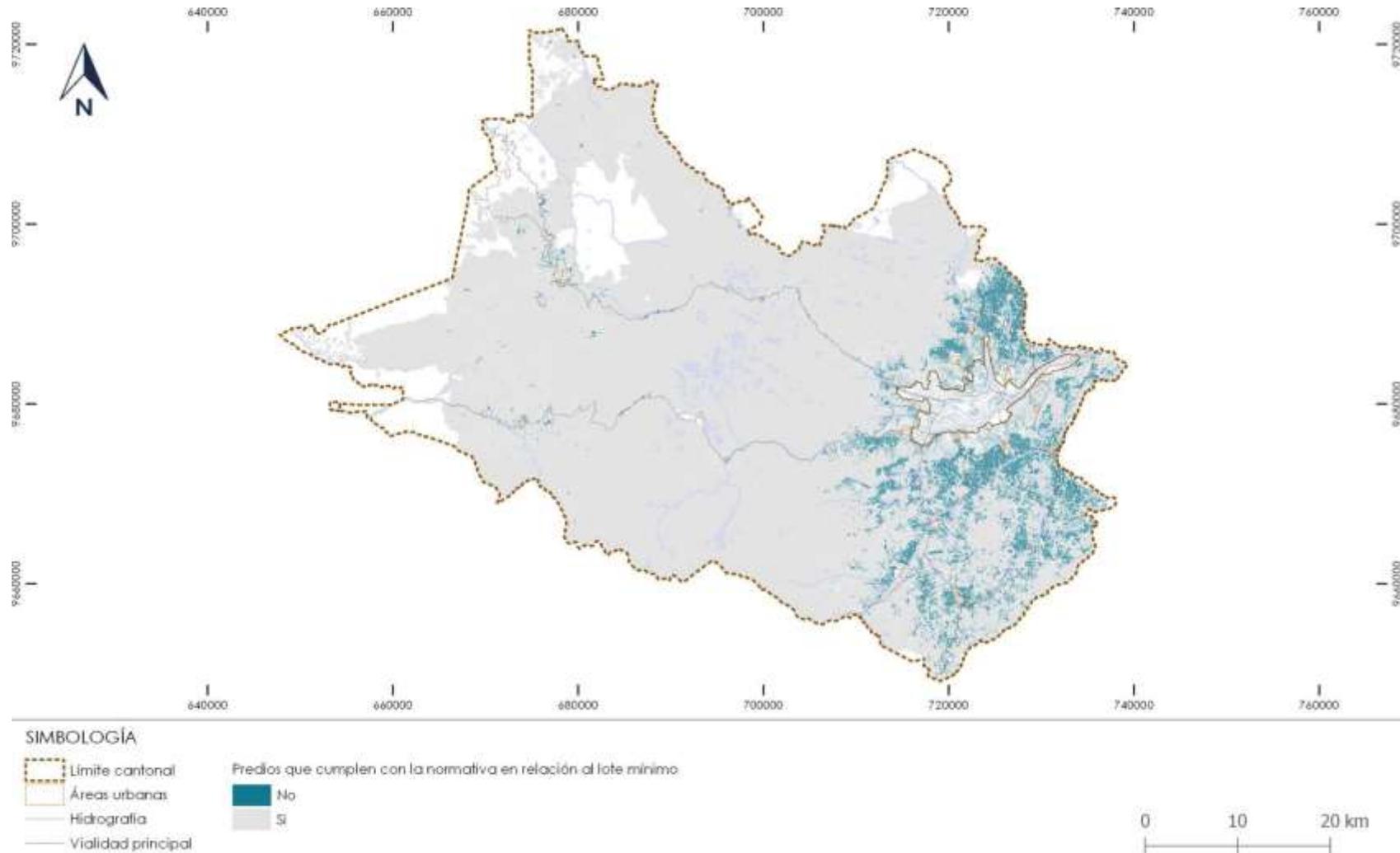
Mapa 177. Predios urbanos según cumplimiento de tamaño mínimo del lote



Fuente: Dirección General de Planificación Territorial

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Mapa 178. Predios rurales según cumplimiento de tamaño mínimo del lote



Fuente: Dirección General de Planificación Territorial

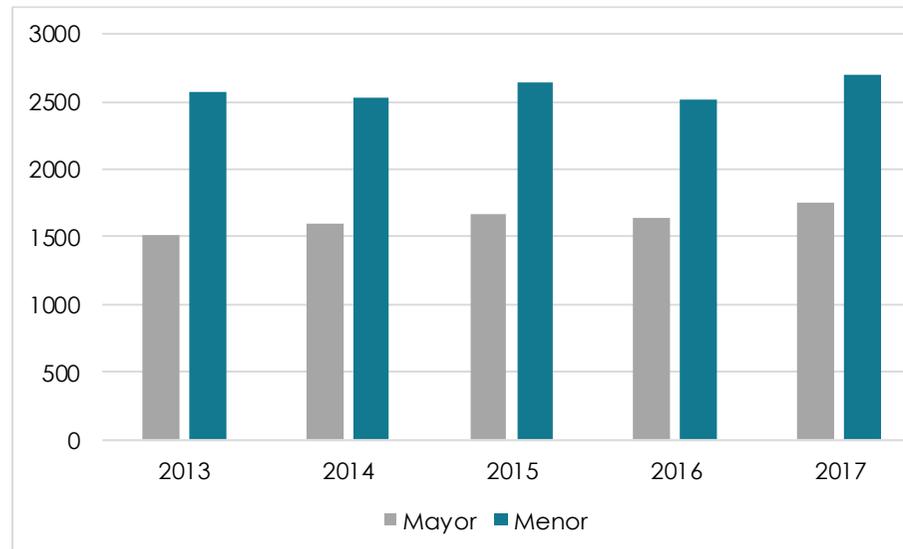
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

2.5.3. Permisos de Construcción

En función de la información disponible en la Dirección General de Control Municipal del GAD Cuenca encargada entre otras funciones de emitir los respectivos permisos de construcción; se ha obtenido que en los últimos 5 años de un total de 21.144 solicitudes de permiso de construcción el 61.33% corresponden a “Construcción Menor”, en tanto que el restante 38,66% es para “Construcción Mayor”.

Como se observa en la siguiente figura, el número de solicitudes hasta el año 2017 tanto para construcción mayor como menor, se mantienen relativamente constantes por año.

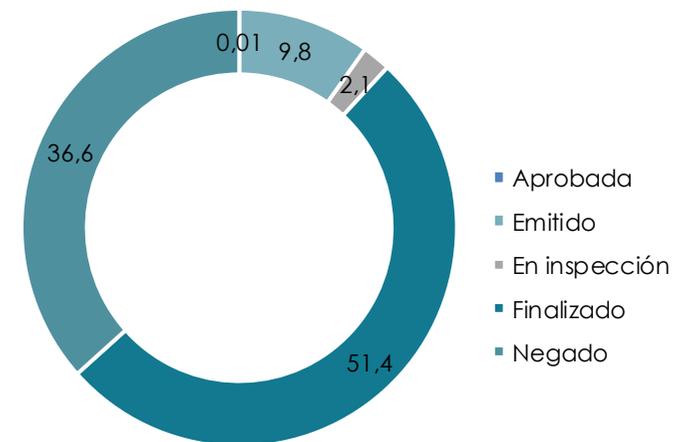
Figura 273. Número de solicitudes de permiso de construcción por año



Fuente: Dirección General de Control Municipal
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Respecto de las solicitudes de permiso de construcción mayor, el análisis contempla exclusivamente los procesos finalizados, en tanto que de las 12.968 solicitudes de construcción menor, el 51,4% representa los procesos finalizados; mientras que el 36,6% corresponde a las solicitudes negadas.

Figura 274. Estado de los permisos de construcción menor



Fuente: Dirección General de Control Municipal
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

El 11,93% restante corresponde a las solicitudes en proceso, del cual tan solo el 0,01% representa las solicitudes aprobadas, pero aún su proceso como tal, no ha finalizado.

Los patrones de ocupación del suelo que predomina actualmente en el Cantón Cuenca, constituye una de las mayores preocupaciones para la sostenibilidad urbana; en este sentido, el régimen de propiedad

horizontal se ha posicionado como una de las formas de ocupación del suelo más recurrentes en los últimos años, principalmente en las áreas periféricas; donde su inserción modifica la estructura socio-espacial de estos territorios.

De los datos emitidos por la Dirección de Control Municipal, desde el año 2013 al 2017 han ingresado 1.416 solicitudes para proyectos de propiedad horizontal de los cuales el 88,9% han sido aprobados en tanto que el 4,5% fue negado y el 6,4 observado.

Tabla 168. Permisos para proyectos de propiedad horizontal

Año de Ingreso	Aprobado	Negado	Observado	Total genero
2013	249	10	13	272
2014	255	6	18	279
2015	271	13	20	304
2016	250	20	24	294
2017	234	16	17	267
Total general	1259	65	92	1416

Fuente: Dirección General de Control Municipal

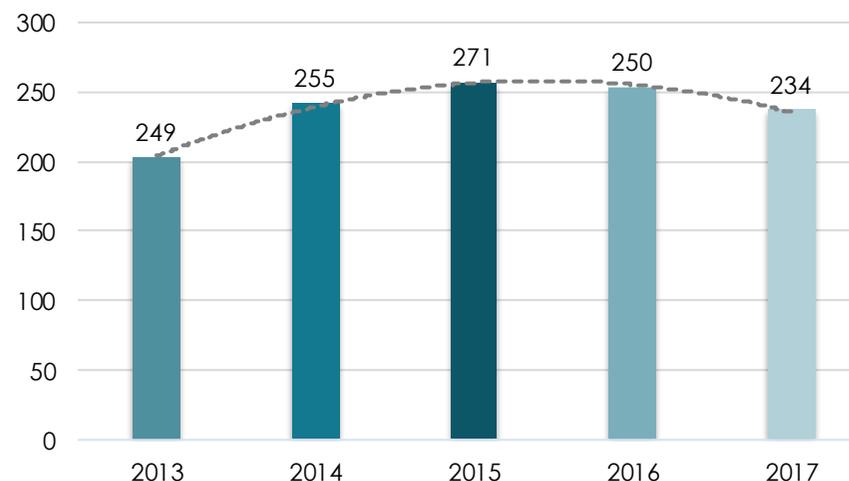
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

De acuerdo a los registros de los últimos 5 años, considerando las 1.259 solicitudes aprobadas, se evidencia un claro incremento, siendo el 2015 el año que concentra el mayor número de permisos para proyectos de propiedad horizontal.

Si bien a partir del 2015 existe un decremento de permisos, los valores registrados en el 2016 y 2017 se mantienen mayores a los registrados en el año 2013 y 2014. El decremento de estos dos últimos años puede ser

resultado entre otros factores, de la recesión económica que atravesó el país durante este periodo, siendo el sector de la construcción uno de los más afectados.

Figura 275. Permisos para proyectos de propiedad horizontal



Fuente: Dirección General de Control Municipal

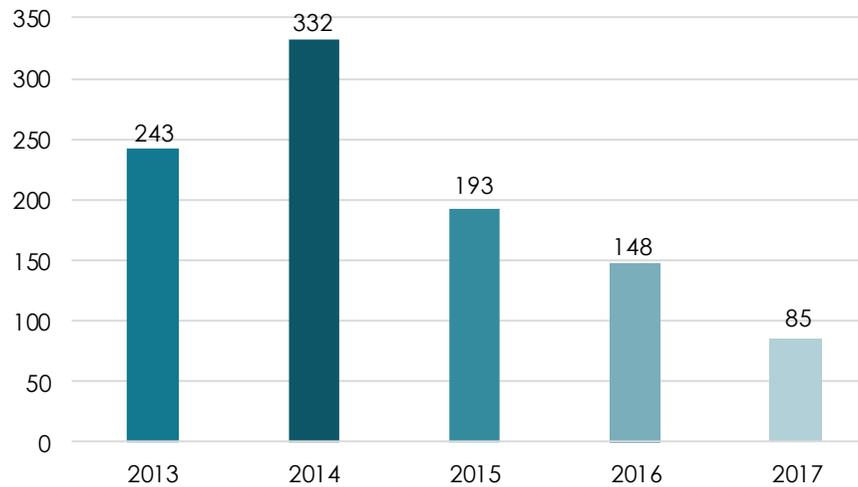
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Respecto de los permisos para lotizaciones los datos registrados hacen referencia exclusivamente de las lotizaciones menores, de donde se ha obtenido un total de 1.001 solicitudes en el periodo del 2013 al 2017.

Al contrario de lo que se observa en los permisos para construcción mayor, menor y propiedad horizontal que han tenido un incremento en los últimos 5 años; en el caso de las lotizaciones se evidencia una

reducción progresiva desde el 2014; año que registra el mayor número de solicitudes de este tipo –33,2%–.

Figura 276. Número de permisos para lotizaciones menores



*Fuente: Dirección General de Control Municipal
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat*

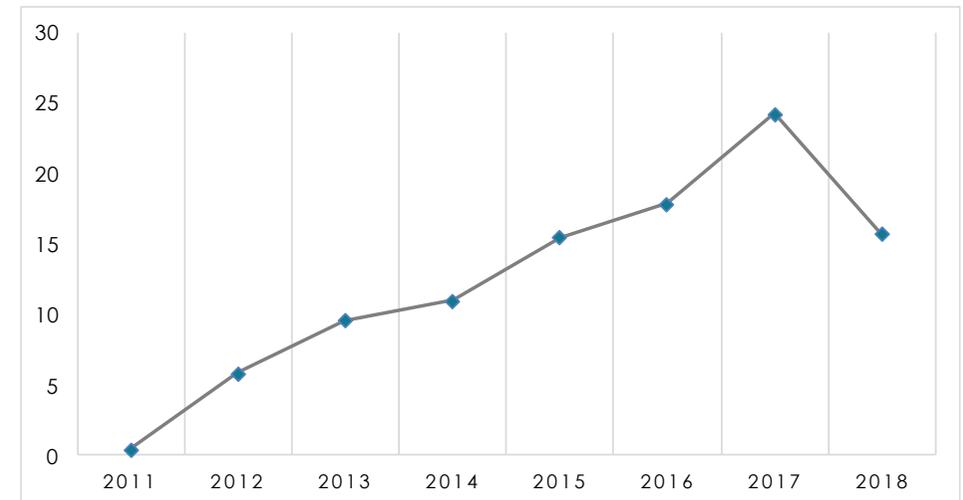
2.5.4. Infracciones

El incumplimiento de las normas urbanísticas de uso y ocupación del suelo establecidas en los diferentes Planes de Ordenación Urbana constituye una de las mayores preocupaciones para el crecimiento urbano sostenible de Cuenca, pues en los últimos años se ha acrecentado el número de infracciones relacionadas principalmente al incumplimiento de las determinantes de uso, fraccionamiento y edificabilidad del suelo; así como la ocupación en pendientes mayores al 30% y márgenes de protección de ríos y quebradas.

Estas últimas infracciones constituyen los más preocupantes en los procesos urbanos, puesto que a más de afectar la calidad medio-ambiental de estos espacios, ponen en alto riesgo a sus ocupantes. Como se observa en la Figura N°190, junto con el crecimiento urbano, las infracciones por año también se han incrementado de manera significativa, pasado de representar el 0,45% en el año 2011 al 24,23% en el 2017.

El decremento que se observa en el año 2018 puede deberse fundamentalmente al corte de la información que fue con fecha 23 de octubre; sin embargo su porcentaje no es menor pues alcanza el 15,69% del total de infracciones cometidas en los últimos 8 años.

Figura 277. Infracciones por año 2011-2018



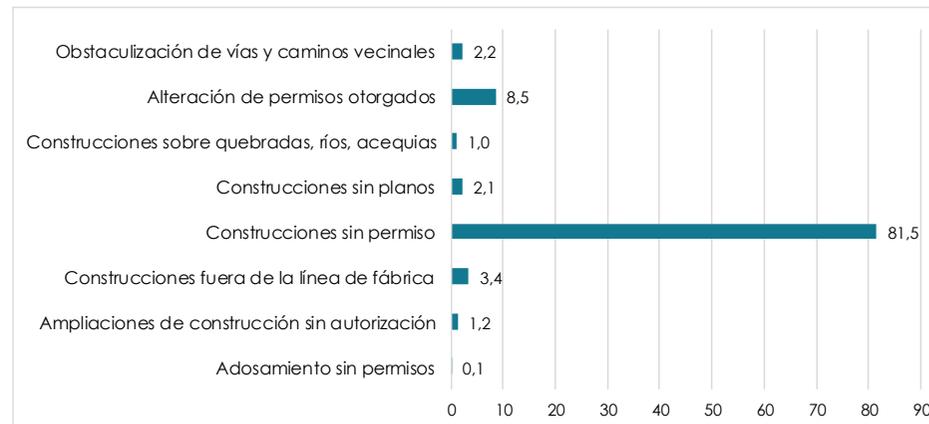
*Fuente: Dirección General de Control Municipal
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat*

De acuerdo al estudio “Aspectos que influyen en el incumplimiento de normas urbanísticas de uso y ocupación de suelo” desarrollado por Chuquiguanga, Pacurucu y Gonzales de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca, en Latinoamérica existen dos tipos de irregularidades; las primeras relacionadas a la ocupación de tierras sin contar con títulos de propiedad a través de loteos clandestinos y/o irregulares a los que se les denomina “Dominiales”; en tanto que los segundos conocidos generalmente como “Informalidades”, hacen referencia a la ocupación del suelo fuera de las condiciones urbano-ambientales establecidas en las normativas existentes.

En función de lo expuesto, las infracciones registradas están relacionadas directamente a las “Informalidades” presentes fundamentalmente en las áreas urbanas, al contar éstas con las normas que regulan el uso y ocupación del suelo.

De un total de 14.837 infracciones registradas desde el año 2011 hasta la fecha, las 14.772 están relacionadas estrictamente con el uso y ocupación del suelo; siendo “Las construcciones sin permisos” las que concentran el mayor porcentaje – 81,5% – de irregularidades de este tipo.

Figura 278. Porcentaje de infracciones por tipo



Fuente: Dirección General de Control Municipal

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

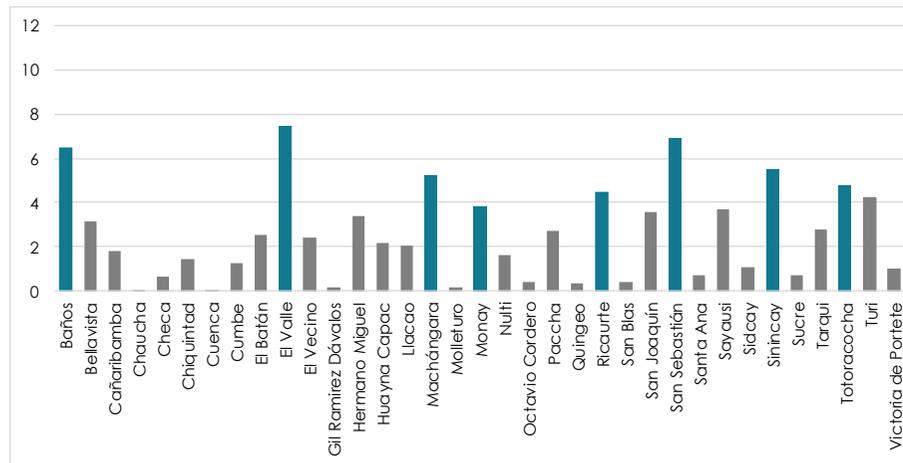
En cuanto a la distribución de las infracciones en el territorio las parroquias urbanas que concentran el mayor número de infracciones es Yanuncay con el 10,72% seguido por San Sebastián y Machángara con porcentajes del 6,94% y 5,19% respectivamente.

En cuanto a las parroquias rurales, son precisamente aquellas colindantes al área urbana de Cuenca las que junto con experimentar un importante crecimiento poblacional; evidencian los mayores porcentajes de infracciones, tal es el caso del Valle, Sinincay y Ricaurte que juntas representan el 17,54%.

Las parroquias que por el contrario concentran el menor porcentaje de infracciones son aquellas que no colindan con el área urbana de Cuenca

y que mantienen en gran porcentaje sus rasgos rústicos, tal como es el caso de Chaucha -0,05%-, Molleturo -0,18%- y Quingeo -0,37%-.

Figura 279. Porcentaje de infracciones según parroquias urbanas y rurales del Cantón



Fuente: Dirección General de Control Municipal
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Los bajos porcentajes de infracciones de este tipo se deben a que generalmente en estas áreas rurales predominan las infracciones de tipo “Dominiales” donde es la propiedad del suelo la que presenta importantes irregularidades.

2.5.5. Coeficiente de ocupación del suelo (COS)

El Coeficiente de ocupación del suelo constituye una de las variables que permite determinar la utilización o subutilización del suelo, pudiendo a través de ello, identificar el grado de dispersión urbana.

En este sentido, se establecieron tres rangos de ocupación: el primero de Baja Intensidad que contempla a los porcentajes menores al 20%, los de Mediana Intensidad a aquellos menores al 60% y finalmente a los de Alta Intensidad a los mayores al 100%; rangos empleados en el análisis para el área urbana de Cuenca, las cabeceras urbano-parroquiales y el territorio rural.

En el área urbana de Cuenca la intensidad baja y media de ocupación concentran un número similar de predios, con porcentajes del 38,53% y 37,89% respectivamente. En tanto que los predios de alta intensidad representan el 23,58%.

Tabla 169. Coeficiente de ocupación del suelo en el área urbana de Cuenca

Rango COS	Predios		Área	
	Número	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
<20%	36459	38,53	3283,50	63,68
20 - 60%	35851	37,89	1401,15	27,17
>60%	22309	23,58	471,76	9,15
Total	94619	100	5156,41	100

Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

En cuanto al área que contienen estos predios, los rangos de ocupación del suelo difiere considerablemente, pues los de baja intensidad

contienen 3.283,5 Ha; en tanto que los de mediana intensidad alcanzan las 1.401,15 Ha. Existiendo en porcentaje una diferencia de 36,51%.

Respecto de las cabeceras urbano-parroquiales el COS de baja intensidad concentra el mayor número de predios, que representan el 71,69% del total. En superficie este rango concentra 1.858,60 Ha; que en comparación con los rangos de mediana y alta intensidad, representa el 90,15%.

En estas áreas urbano-parroquiales la intensidad alta de ocupación del suelo es muy baja, conteniendo tan solo 1.355 predios que alcanzan una superficie de 24,48 Ha, que representa tan solo el 1,19%.

Tabla 170. Coeficiente de ocupación del suelo en las cabeceras urbano-parroquiales

Rango COS	Predios		Área	
	Número	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
<20%	13907	71,69	1858,60	90,15
20 - 60%	4138	21,33	178,51	8,66
>60%	1355	6,98	24,48	1,19
Total	19400	100	2061,58	100

Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

En el territorio rural predomina con el 93,82% los predios de baja intensidad, que representan el 93,82% del total de predios. En superficie este rango contiene 271829,46Ha, que representan el 99,83%.

Tabla 171. Coeficiente de ocupación del suelo en el territorio rural

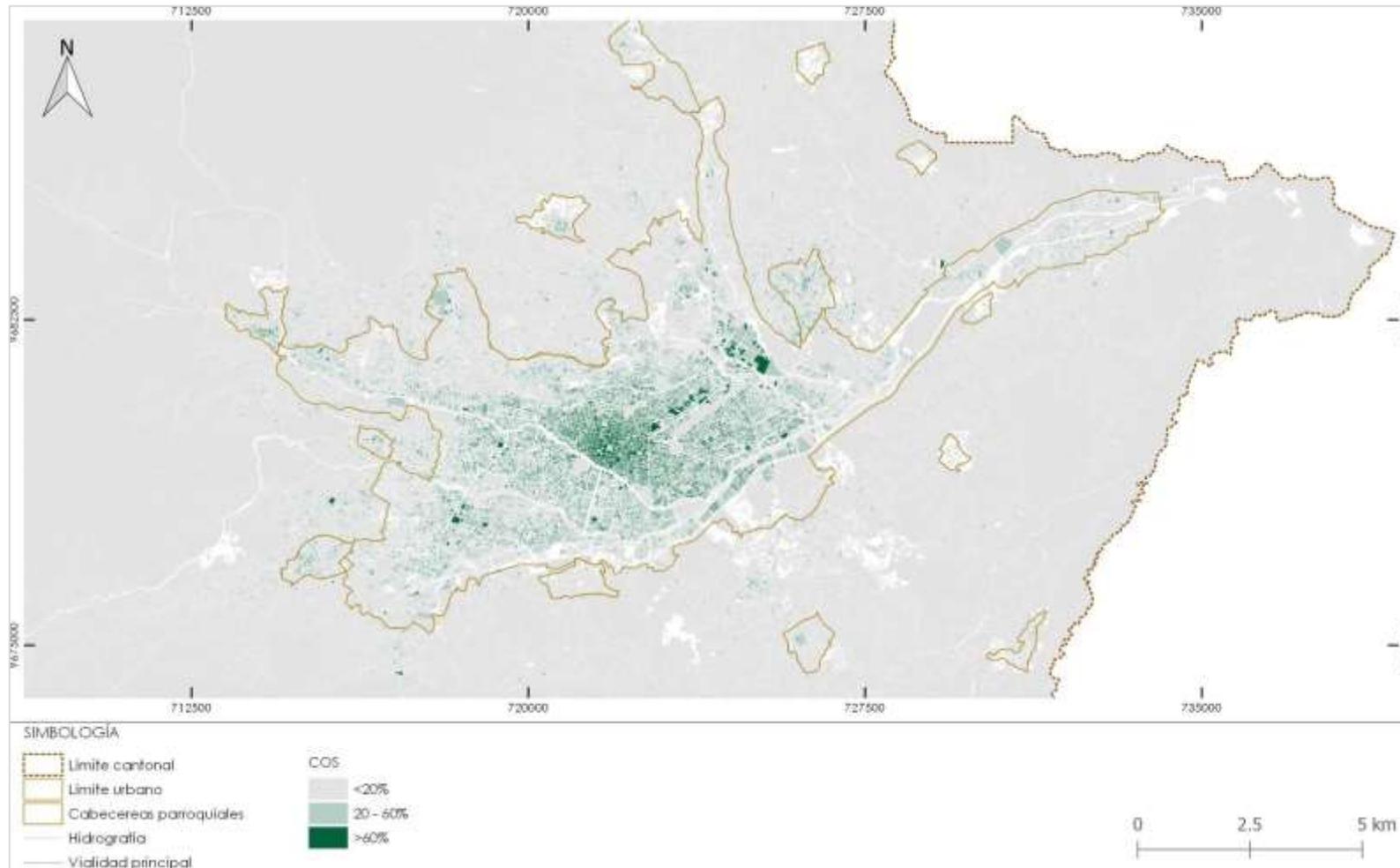
Rango COS	Predios		Área	
	Número	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
<20%	174575	93,82	271829,46	99,83
20 - 60%	10123	5,44	412,38	0,15
>60%	1369	0,74	37,34	0,01
Total	186067	100	272279,17	100

Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Como se puede observar en todo el territorio cantonal predomina la baja intensidad de ocupación del suelo, lo que en el territorio rural es adecuado pues gran parte del suelo se dedica a las actividades agropecuarias y silvo-pastoriles. Lo que no ocurre en el área urbana de Cuenca y en las cabeceras urbano-parroquiales donde es preocupante el predominio de bajas intensidades de ocupación; pues esto nos habla de la subutilización de un suelo que contiene las condiciones para ser ocupadas.

A más de ello es posible notar el grado de dispersión que esta baja intensidad de ocupación de suelo tiene sobre el territorio cantonal, pues innecesariamente se está consumiendo suelo rústico, cuando las áreas urbanas poseen suelo vacante para ser ocupado.

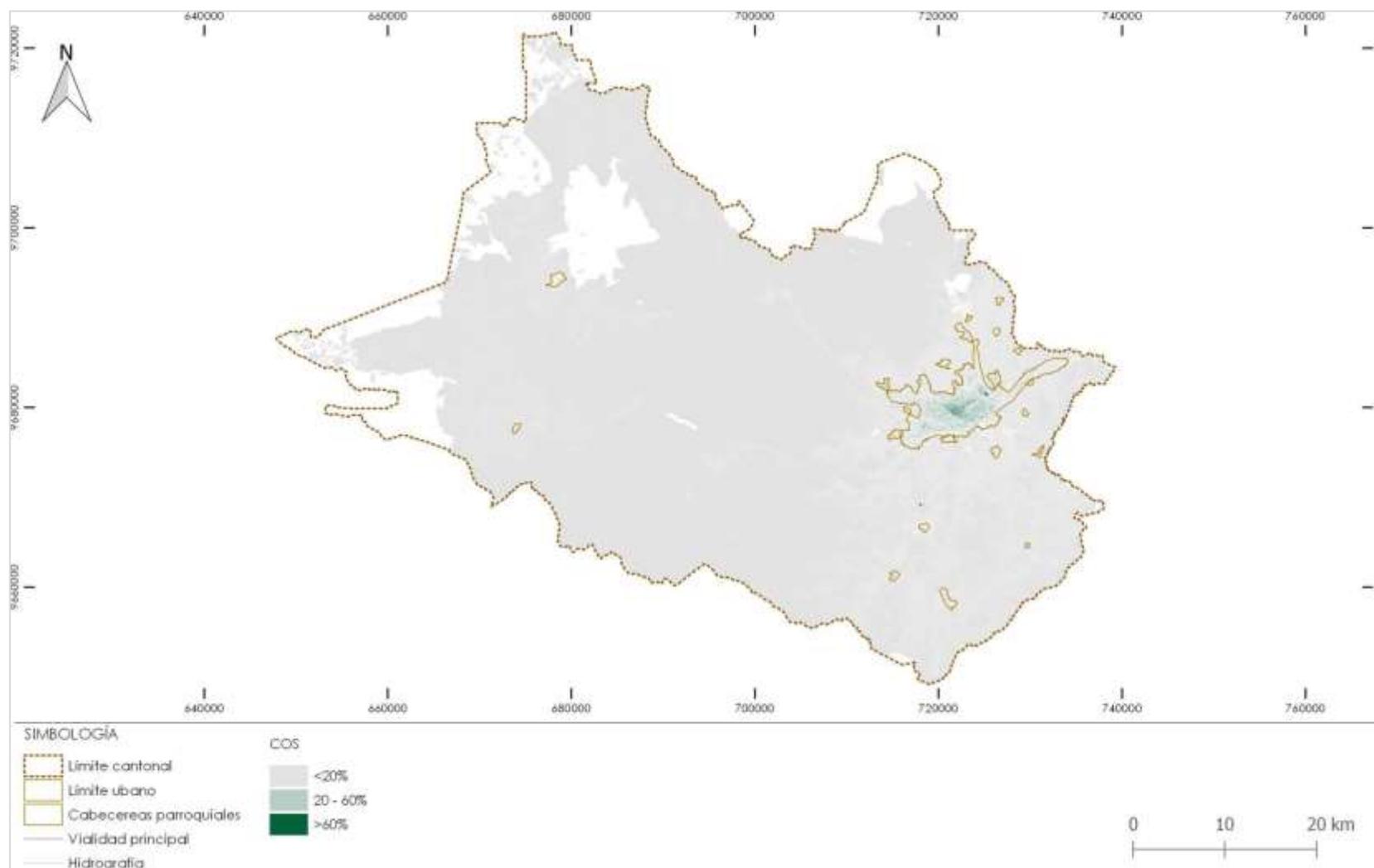
Mapa 179. Predios urbanos según coeficiente de ocupación del suelo



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Mapa 180. Predios rurales según coeficiente de ocupación del suelo



Fuente: Dirección General de Avalúos y Catastros
 Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

2.5.6. Vacancia del suelo

En base a la información disponible en el POUC, 2018; en Cuenca se puede distinguir dos tipos de suelo urbano:

- **Consolidado**
- **En proceso de consolidación**

De las 7171,79 Has que comprende el área urbana de Cuenca, aproximadamente el 40,74% corresponde al suelo consolidado, conformado principalmente por el área del Centro Histórico y sus parroquias urbanas colindantes; existiendo parroquias, sectores y/o barrios que a pesar de estar alejados al Centro Histórico, se encuentran completamente consolidados, tal es el caso de la parroquia de Totorachocha, la cdl. Álvarez, entre otras.

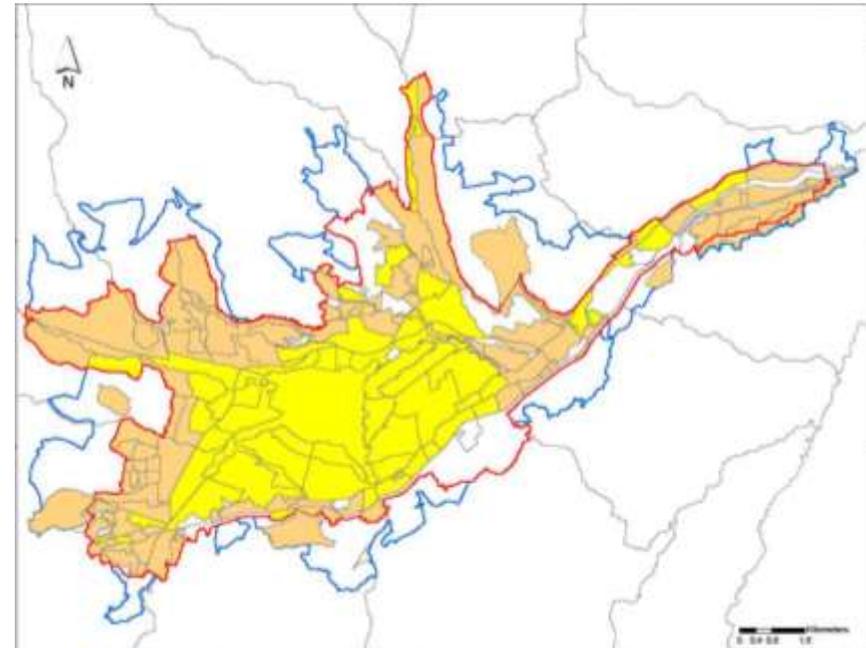
El suelo urbano en proceso de consolidación por su parte, representa el 46,88%, estando conformado por las parroquias colindantes al límite urbano, así como por las cabeceras urbano-parroquiales de Nulti, San Joaquín, Ricaurte, Baños y Turi principalmente.

El restante 12,38% constituye suelo urbano que no fue considerado puesto que corresponde de acuerdo a la ordenanza vigente, a los sectores de planeamiento especiales donde la vivienda no es permitida.

La información analizada en el POUC, si bien pone en evidencia un proceso típico de crecimiento urbano donde la mayor ocupación y concentración urbana se da en el centro, dispersándose en la medida que se aleja de éste; en el caso de Cuenca la dispersión ha sobrepasado los límites político administrativos, llevando a que varias de las parroquias rurales colindantes con el área urbana de Cuenca se vean aceleradamente ocupadas por usos urbanos, e inclusive parroquias

como Ricaurte, Baños y Sinincay se encuentren prácticamente conurbadas.

Figura 280. Suelo urbano de Cuenca, según grado de consolidación



Fuente: G.A.D. Cuenca / Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas / P.D.O.T 2011

Elaboración: P.O.U.C. 2013

Estos patrones de crecimiento urbano discontinuo y disperso de la periferia ha favorecido la proliferación de vacíos urbanos; suelo que a pesar de contar con los servicios e infraestructura básica, una adecuada accesibilidad y conectividad, equipamientos, entre otras variables; ha quedado subutilizado.

Entre los factores que han influido en esta vacancia de suelo urbano, está la escasez de recursos para su desarrollo urbano, sus características medio-ambientales, geológicas, topografía, pero fundamentalmente el alto precio que conlleva adquirirlo, lo que ha derivado en una creciente especulación; en el caso del suelo urbano por su elevado costo, en tanto que en el suelo rústico por ser más barato; lo que ha llevado a sus diferentes actores sociales, económicos y políticos, a competir por la adquisición de éste suelo a través de procesos de urbanización de difícil regulación.

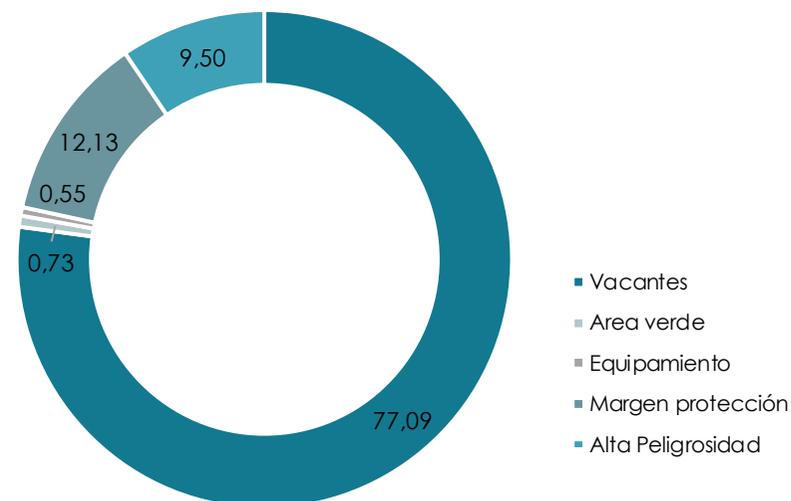
Acorde a la información disponible en la Dirección General de Avalúos, Catastros y Estadísticas respecto del catastro de edificaciones del área urbana de Cuenca (mismo que se encuentra en proceso de actualización); se ha obtenido que cerca del 25,5% de los predios urbanos se encuentra en vacancia.

Como se observa en el gráfico, de este 25,5% el 77,09% son predios completamente urbanizables, en tanto que el 1,27% al estar destinado ya sea para equipamiento comunitario y/o área verde; su ocupación con edificación está condicionada a la actividad que allí se desarrollará.

Lo que no sucede con el 21,63% restante; que si bien se encuentra vacante, el hecho de tener una alta peligrosidad y constituirse en margen de protección de ríos y/o quebradas, su ocupación está restringida permitiéndose exclusivamente los usos forestales, agroforestales y

equipamiento recreacional, siempre que éste no suponga el emplazamiento de edificaciones.

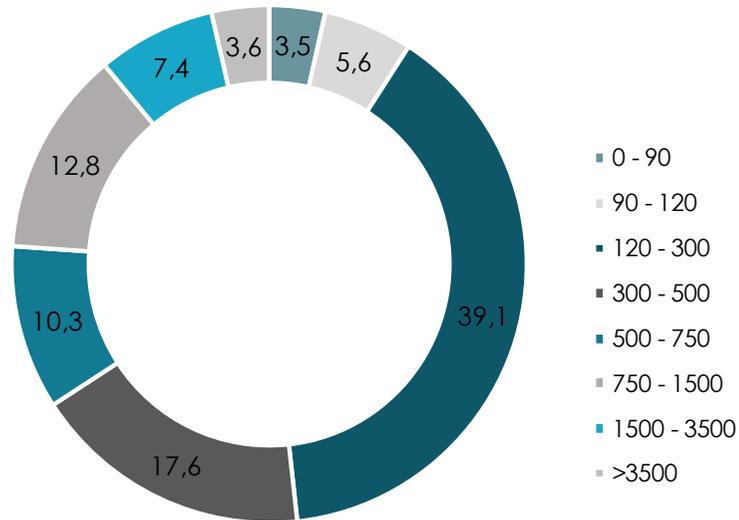
Figura 281. Porcentaje de suelo vacante según clasificación de uso de suelo



Fuente: Dirección General de Avalúos, Catastros y Estadísticas, 2018
Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

En definitiva, de los 114.021 predios catastrados hasta la fecha en el área urbana de Cuenca, el 19,67% son aptos para la ocupación con edificación, de donde cerca del 80% de estos predios se concentra en el rango de tamaño comprendido entre los 120 y 1500m²; siendo los predios entre los 120-300m² los que, con el 39,1% concentran el mayor número de éstos.

Figura 282. Porcentaje de predios vacantes por rango de tamaño



Fuente: Dirección General de Avalúos, Catastros y Estadísticas, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

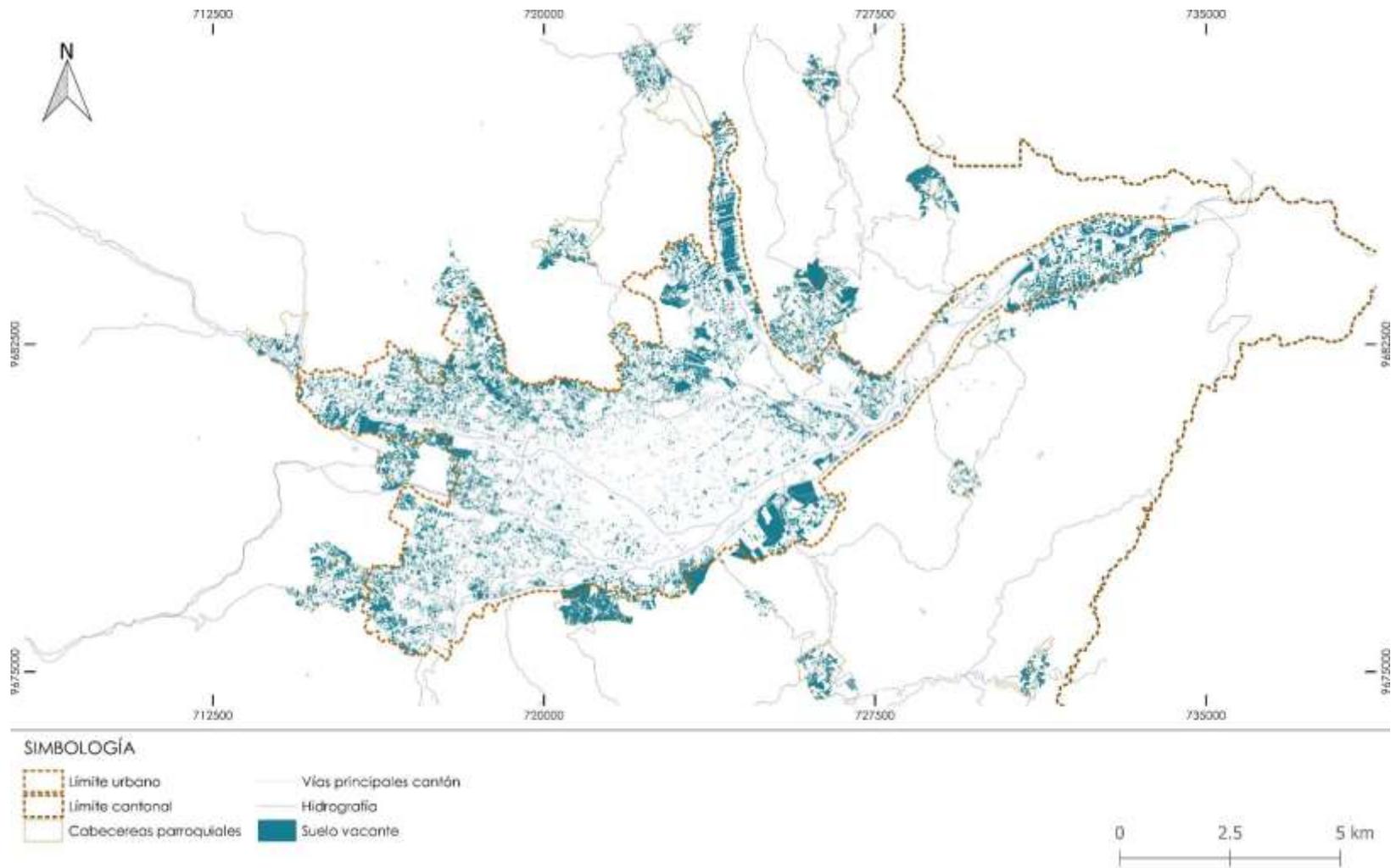
Si a este porcentaje de suelo vacante se suma el 76,42% de predios que presentan una intensidad de ocupación baja y media; así como la densidad poblacional que en el área urbana alcanza los 46.28hab/Ha; estamos ante un importante porcentaje de suelo subutilizado en la ciudad de Cuenca; que atenta contra la sostenibilidad social, económica y medioambiental del Cantón; puesto que la ocupación de áreas que en la actualidad no disponen de las infraestructuras y servicios básicos,

equipamientos, estructura vial definida, ente otras variables, conlleva cuantiosos costos para su urbanización.

El ámbito social es el más afectado y menos visibilizado, puesto que producto de la colonización de las áreas rurales con usos y funciones urbanas, han llevado a transformar aceleradamente la estructura socioeconómica de estos espacios antaño rurales, derivando en inequidades y en general en la conformación de una periferia socio territorial fragmentada.

A pesar de los conflictos que se han generado por la ocupación discontinua del suelo urbano, dependiendo de las estrategias que se tomen, este suelo vacante podría convertirse en una oportunidad para reorientar la estructura del crecimiento urbano de Cuenca; permitiendo recuperar la calidad urbano-ambiental, así como la productividad del suelo rústico; pero por sobre todo reducir las inequidades socio-territoriales.

Mapa 181. Vacancia de suelo



Fuente: Dirección General de Avalúos, Catastros y Estadísticas, 2018. Actualización de edificaciones equipo PUGS.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

2.6. Usos de suelo actuales

El uso del suelo constituye una de las variables de mayor importancia para los procesos de planificación urbano-territorial al permitir identificar las actividades que desarrollan sus habitantes y cómo éstas se distribuyen en el territorio. Pudiendo distinguir a partir de ello, las actividades humanas predominantes, compatibles y principalmente aquellas incompatibles.

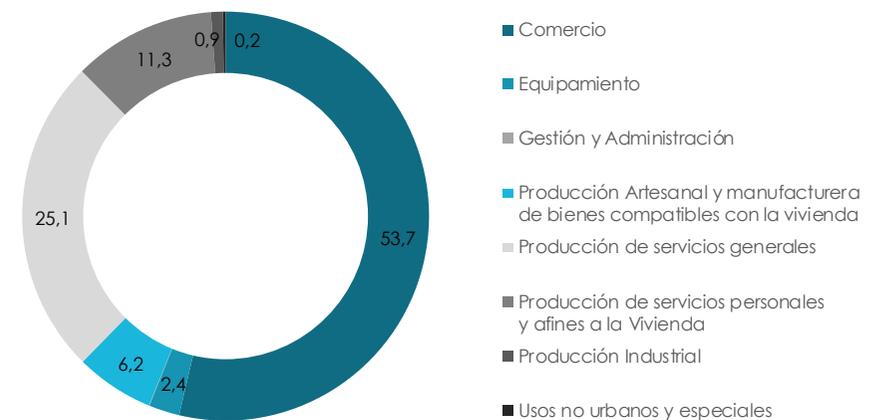
Para el análisis se compiló la información disponible en las bases de datos provenientes de la Dirección de Avalúos y Catastros así como de la Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales; obteniendo la información actualizada de 6465 predios. Para su clasificación se tomó como referencia los grupos de usos de suelo que constan en la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2003); estableciendo los siguientes 8 grandes grupos distribuidos principalmente en el área urbana de la ciudad de Cuenca.

- a. Comercio
- b. Equipamiento
- c. Gestión y Administración
- d. Producción Artesanal y Manufacturera de bienes compatibles con la vivienda
- e. Producción de servicios generales
- f. Producción de servicios personales y afines a la vivienda
- g. Producción Industrial
- h. Usos no urbanos y especiales

La ciudad de Cuenca se ha constituido a lo largo de las décadas, como un polo de atracción para diferentes asentamientos debido principalmente

a la prestación de bienes y servicios. Así lo evidencian los usos de suelo registrados en la ciudad, donde el Comercio, la Producción de Servicios Generales y la Producción de Servicios personales y afines a la vivienda, concentran los mayores porcentajes de usos registrados, tal como se observa en el gráfico adjunto.

Figura 283. Porcentaje de usos de suelo por grandes grupos de usos



Fuente: Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, Dirección General de Avalúos y Catastros.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

En cuanto a los usos comerciales, se puede notar que son principalmente los Cotidianos de Aprovisionamiento a la Vivienda al por Menor, los que con el 71,7%; concentran el mayor número de usos.

Tabla 172. Porcentaje de unidades de uso de Comercio según subgrupos

Usos de suelo	Comercio	Número	Porcentaje
Comercio cotidiano de productos de aprovisionamiento a la vivienda al por menor		2489	71,7
Comercio de insumos para la producción agropecuaria y forestal al por menor		17	0,5
Comercio de materiales de construcción		270	7,8
Comercio de materiales de construcción y elementos Accesorios		1	0,0
Comercio de productos de aprovisionamiento a la vivienda al por mayor.		6	0,2
Comercio de productos de aprovisionamiento a la vivienda al por menor		19	0,5
Comercio de productos farmacéuticos, químicos y similares, al por mayor		12	0,3
Comercio de vehículos, equipos, maquinarias, repuestos y accesorios en general		301	8,7
Comercio ocasional de productos de aprovisionamiento a la vivienda al por menor		355	10,2
Total general		3470	100

Fuente: Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Si analizamos los subgrupos de usos relacionados a los Servicios Generales, que constituyen el 2do mayor porcentaje de usos de suelo – 25,0% –; se obtiene que son los Servicios de Alimentación y los Servicios profesionales, científicos y técnicos, los que con porcentajes del 42,4% y 25,2% respectivamente, contienen el mayor número de unidades de uso.

Tabla 173. Porcentaje de unidades de uso para Servicios Generales según subgrupos

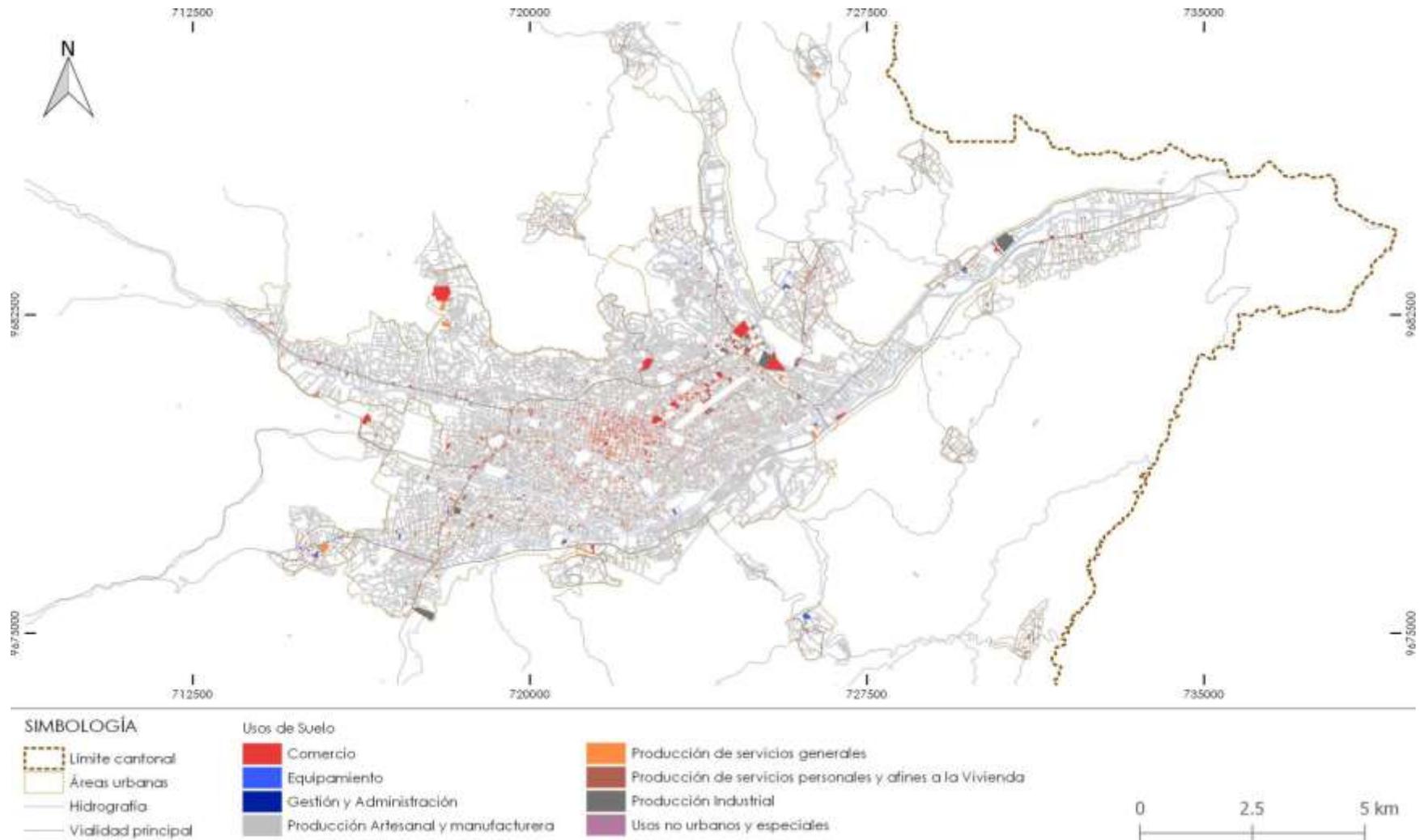
Usos de suelo Producción de Servicios Generales	Número	Porcentaje
Centros de acopio	1	0,1
Servicio alimentación	681	42,4
Servicios de comunicación	130	8,1
Servicios de seguridad	16	1,0
Servicios de transporte y comunicaciones	118	7,4
Servicios de turismo y recreación	126	7,9
Servicios financieros, seguros e inmobiliarias	41	2,6
Servicios Industriales	87	5,4
Servicios profesionales, científicos y técnicos	405	25,2
Total general	1605	100

Fuente: Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Finalmente, en cuanto a los usos de suelo de Producción de Servicios personales y afines a la vivienda, que concentran el tercer mayor porcentaje de unidades de uso de suelo – 11,6% –; la Producción de servicios personales con el 46,9% concentra el mayor número de unidades de uso de suelo, seguido con el 36,3% la Reparación y procesamiento de vehículos automotores y motocicletas que contiene 266 unidades de uso que equivalen al 36,3%.

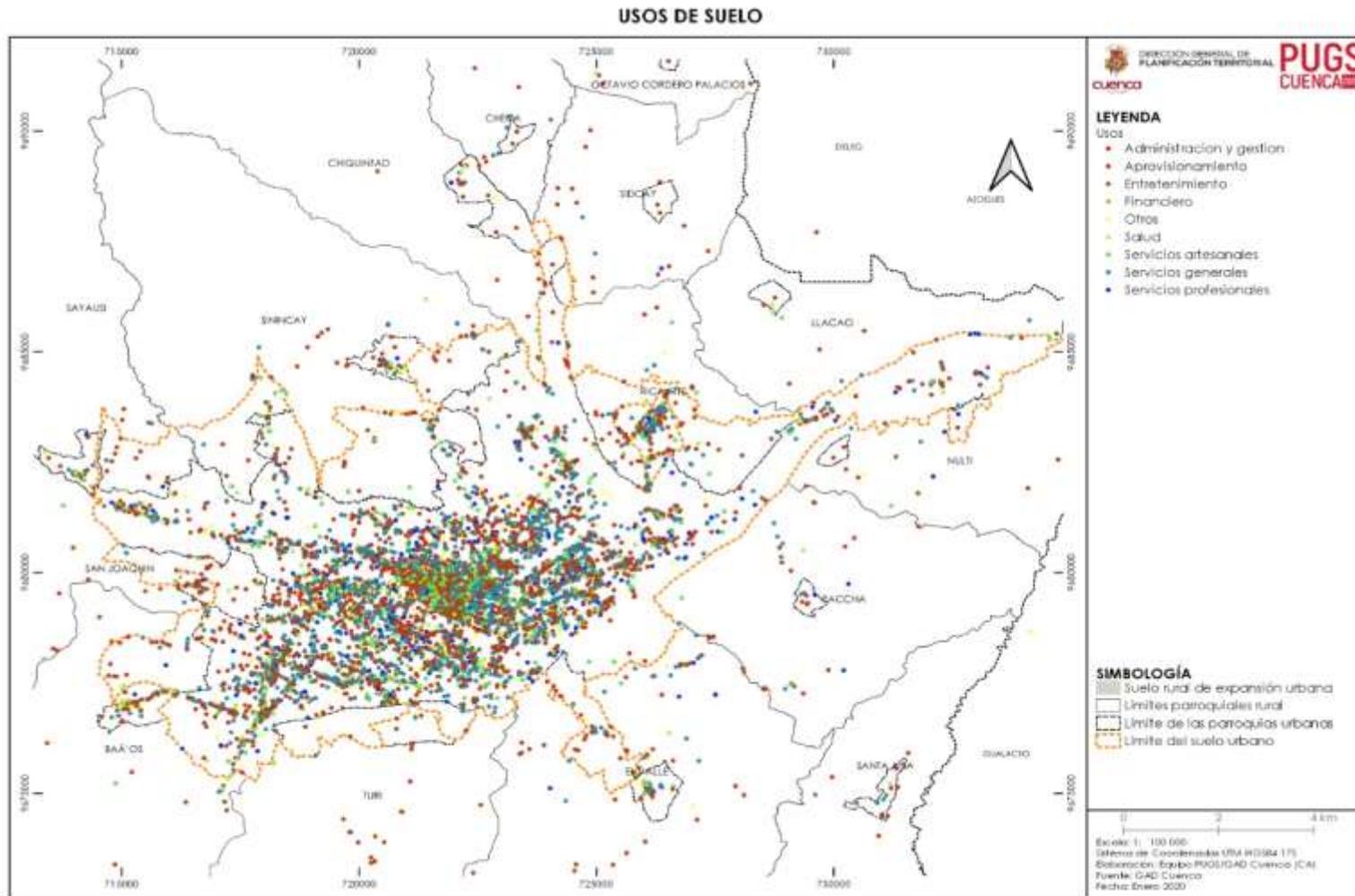
Mapa 182. Usos de suelo en el área urbana



Fuente: Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Mapa 183. Usos de suelo en el área urbana



Fuente: Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Habitat

Tabla 174. Porcentaje de unidades de uso para Producción de Servicios Personales y afines a la vivienda

Usos de suelo Producción de servicios personales y afines a la Vivienda	Número	Porcentaje
Producción de servicios personales	343	46,9
Reparación y procesamiento de vehículos automotores y motocicletas	266	36,3
Reparación y procesamiento en general	29	4,0
Servicios afines a la vivienda	19	2,6
Servicios exequiales	16	2,2
Servicios personales	59	8,1
Total general	732	100

Fuente: Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

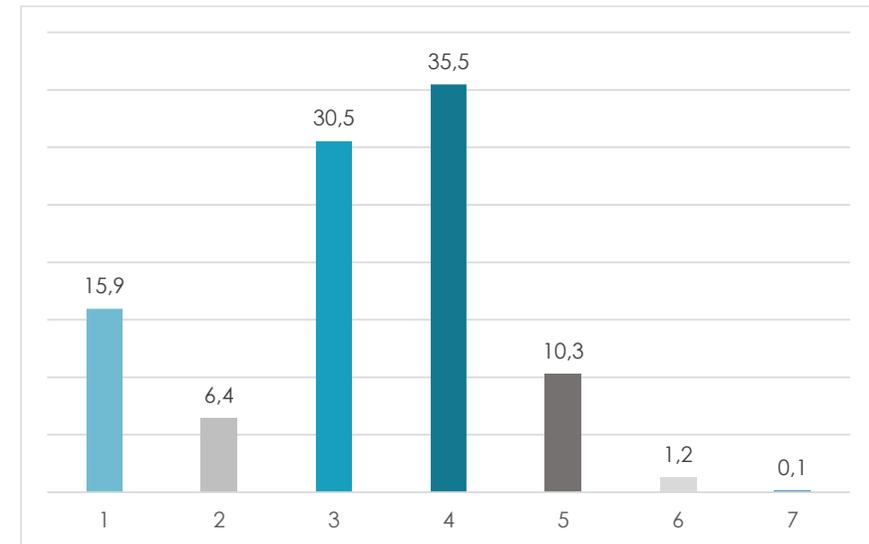
2.6.1. Mixtura de usos

Conocer cuan mixtos son los usos de suelo es fundamental en el análisis territorial, pues permite identificar como se aprovechan los recursos especialmente el suelo. En este sentido, complementario a la identificación de usos se ha determinado su mixtura por manzana censal, obteniendo en una muestra de 809 manzanas que, de los 8 grandes grupos detallados anteriormente; el 35,5% de las manzanas concentra 4 grupos de usos de suelo, seguido con el 30,5% las manzanas con 3 usos de suelo.

Entre los usos que más se combinan está el Comercial, los de Producción Artesanal y Manufacturera de bienes compatibles con la vivienda, Producción de servicios generales y la Producción de servicios personales y afines a la vivienda.

Es importante destacar que si bien el 76,3% de las manzanas analizadas, concentran entre 3 y 5 grupos de usos de suelo diferentes, lo que nos habla de una clara mixtura de usos, el hecho de que estén concentrados mayoritariamente en el Centro Histórico, ha derivado en una serie de conflictos tanto de accesibilidad, congestión, contaminación, reducción del uso residencial, entre otros, afectando el correcto desarrollo de éstas actividades.

Figura 284. Mixtura de usos por manzanas censales



Fuente: Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, Dirección General de Avalúos y Catastros, GAD Cuenca, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Considerando que los 6465 predios analizados constituye una muestra referencial de la distribución de los usos del suelo en el área urbana del cantón, se complementado el presente estudio con la información

disponible en el Empresa Eléctrica Regional Centro Sur (EERCS), misma que dota del servicio en función del uso de suelo que se va a desarrollar en el predio. Para ello la EERCS define los siguientes 5 grandes grupos de usos de suelo:

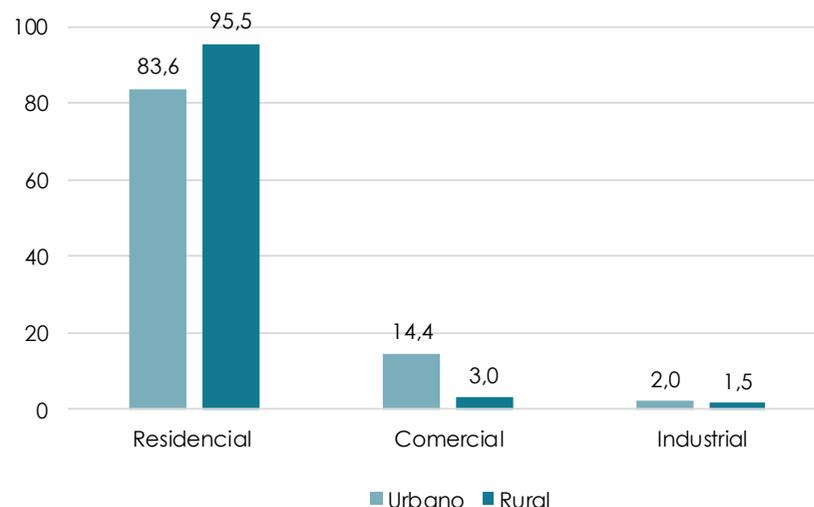
- a. Residencial urbano
- b. Residencial rural
- c. Industrial con demanda
- d. Industrial sin demanda
- e. Comercial

Para el análisis se agruparon los usos Industriales con demanda y sin demanda en un solo campo, a fin de tener una idea general de su comportamiento en el territorio.

En función de lo expuesto se encontró que tanto en el área urbana como rural, el uso residencial predomina con el 83,6% y el 95,5% respectivamente, mientras que el uso industrial con porcentajes similares del 2% y el 1,5%, concentra los menores porcentajes de medidores destinados a éste uso. La mayor diferencia entre el área urbana y rural se puede observar en el uso comercial. Como se observa en el gráfico, en el área urbana el porcentaje de medidores destinados al uso comercial alcanza el 14,4%, en tanto que en el área rural es del 3%.

Es importante destacar que pese al creciente emplazamiento del uso comercio en sectores periféricos de la ciudad, el Centro Histórico concentra el mayor número de ésta actividades, manteniéndose claramente como una zona de máxima centralidad.

Figura 285. Porcentaje de usos de suelo según área urbana y rural



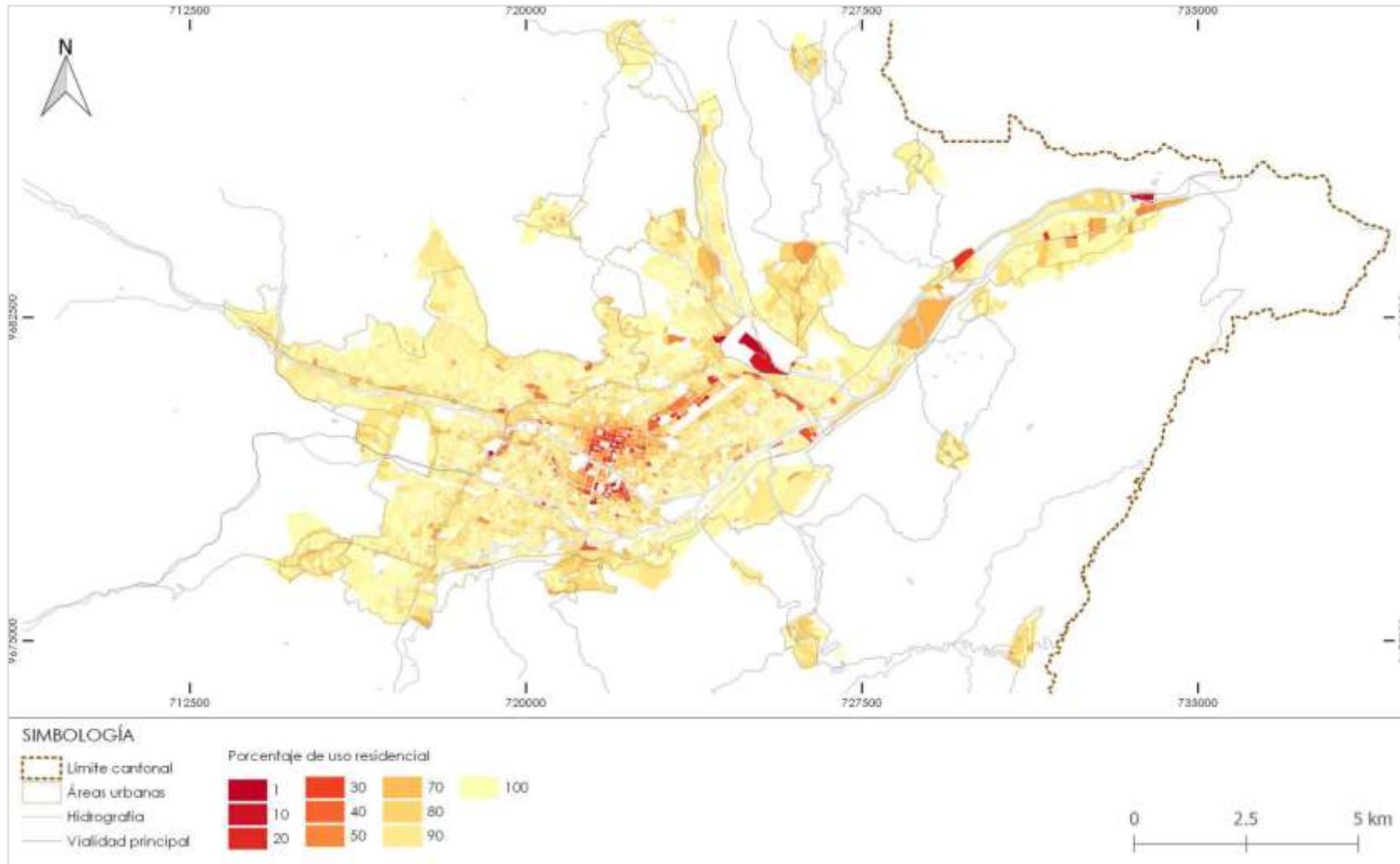
Fuente: Empresa Eléctrica Regional CENTROSUR

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

El uso Industrial por su parte, evidencia un emplazamiento disperso en el área urbana; con cierto grado de concentración en el sector norte de la ciudad, coincidente con lo que actualmente corresponde al Parque Industrial.

Como se observa en la siguiente figura, contrario a lo que sucede en el área urbana del cantón, donde tanto el uso residencial como el comercio se distribuyen de manera más homogénea y mayoritariamente concentrada; en las áreas rurales, específicamente en aquellas parroquias aledañas al área urbana de Cuenca, éstos usos se dispersan principalmente en torno a las principales vías que conectan con la ciudad.

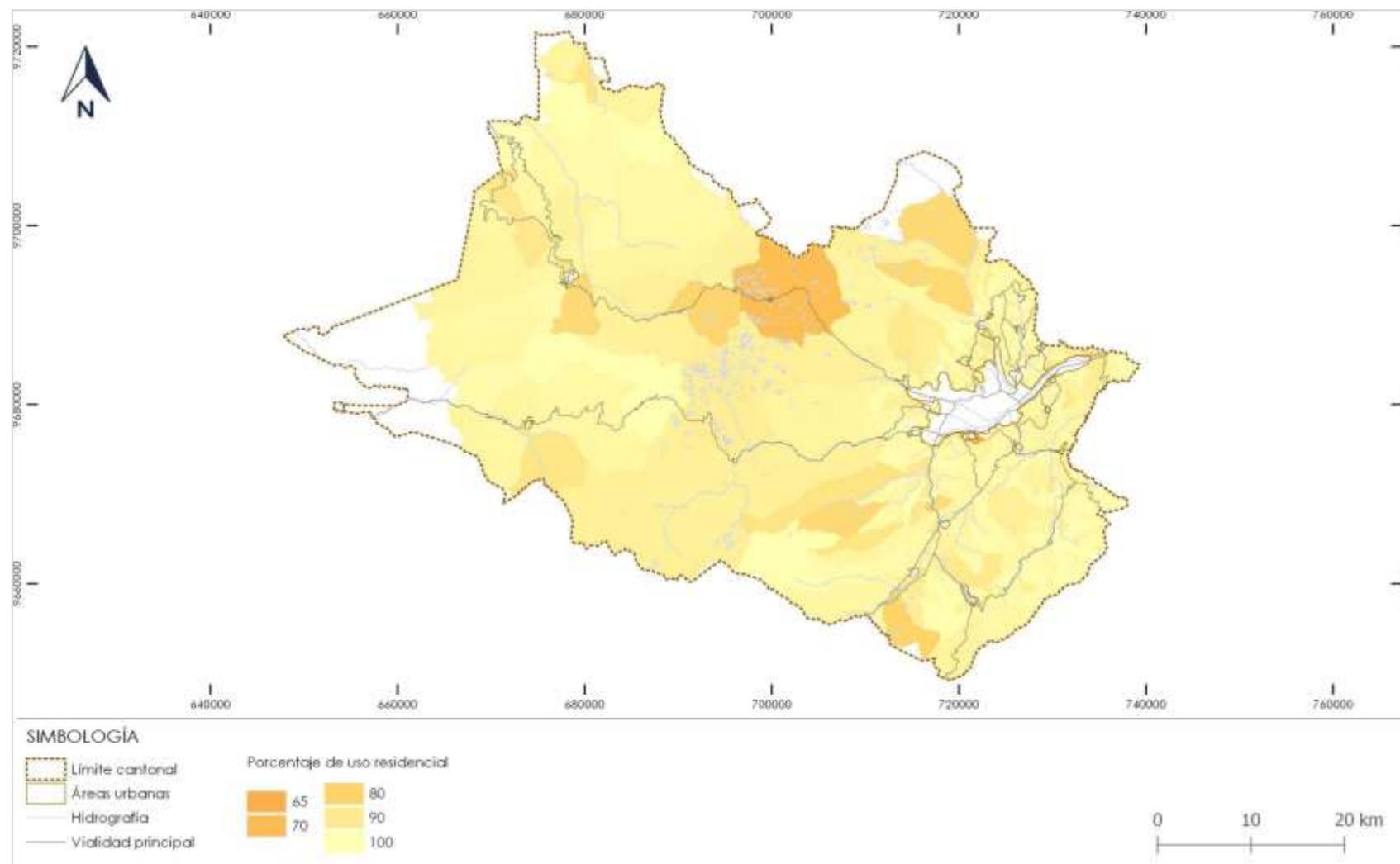
Mapa 184. Porcentaje de uso residencial en el área urbana



Fuente: Empresa Eléctrica Regional CENTROSUR

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

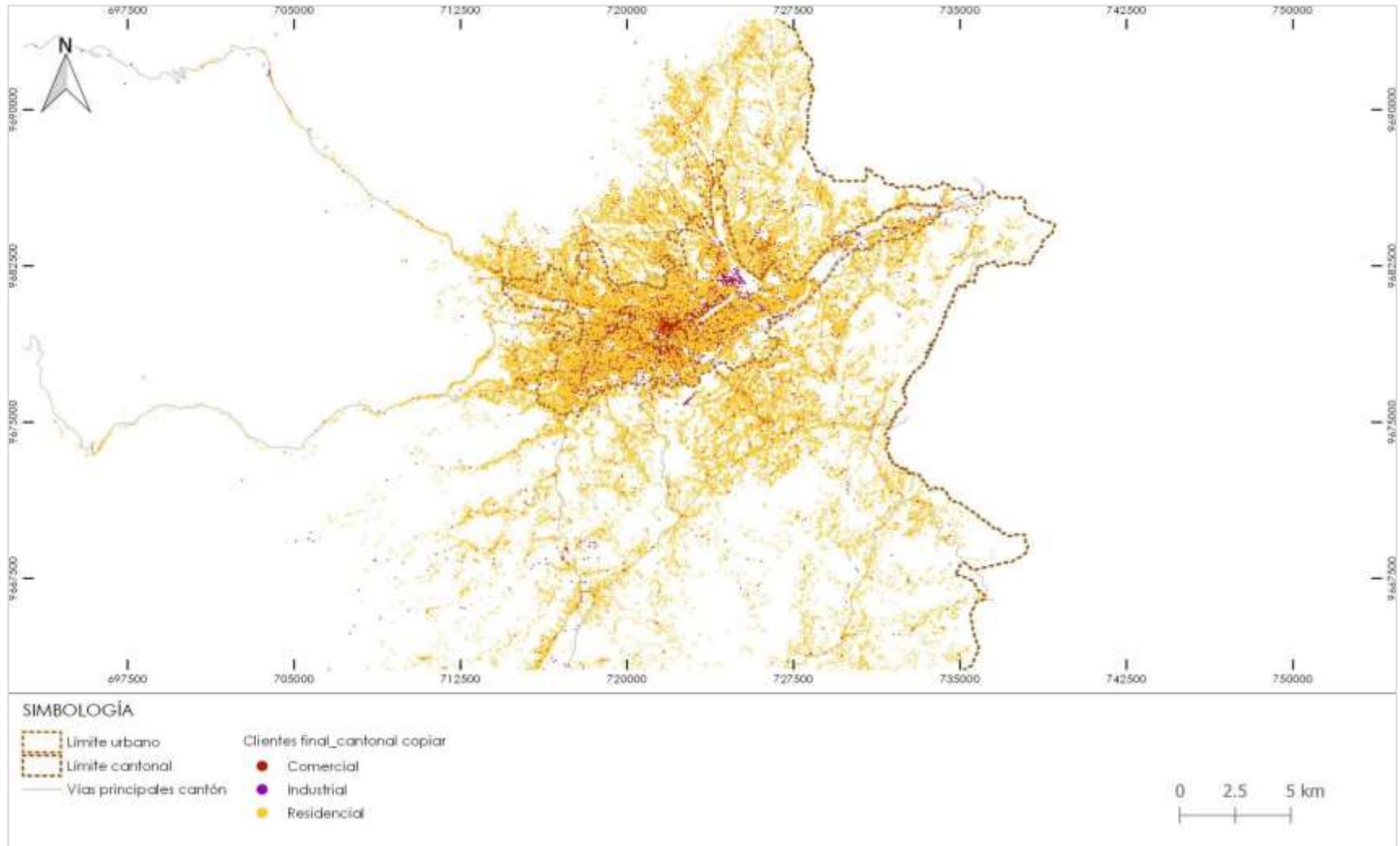
Mapa 185. Porcentaje de uso residencial en el área rural



Fuente: Empresa Eléctrica Regional CENTROSUR

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Mapa 186. Distribución de usos de suelo según la dotación de medidores



Fuente: Empresa Eléctrica Regional CENTROSUR

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

2.6.2. Conflictos de usos

2.6.2.1. Ejes Urbanos

Los fenómenos de cambio de uso de suelo de los originalmente previstos por otros en ciertos casos incompatibles o al menos conflictivos con los usos iniciales se da fundamentalmente en los sectores de planeamiento denominados ejes urbanos y que corresponden a aquellos predios que presentan frente a vías de orden arterial como por ejemplo la Av. De las Américas, Av. Paseo de los Cañarís, Av. Ordoñez Lasso, entre otras; estos cambios se dan especialmente de usos residenciales a usos comerciales que aglutina a una serie de actividades económicas de la más diversa índole, en un alto porcentaje estas actividades funcionan de manera informal sin regulación y control necesario por parte de las dependencias municipales competentes y frecuentemente ocupan espacios como retiros frontales, generando una serie de conflictos desde el punto de vista urbano-arquitectónico, vial y de imagen urbana.

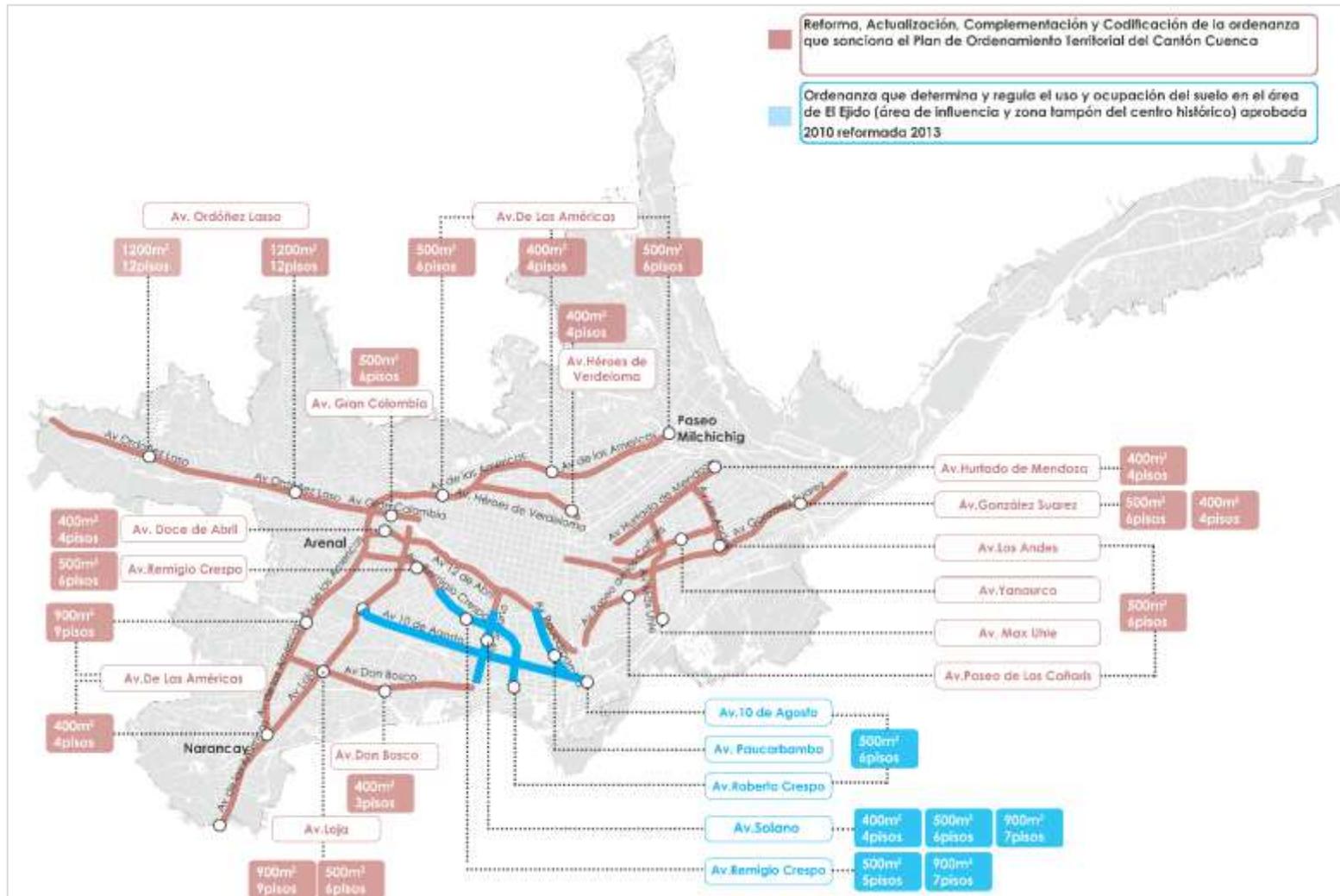
En estos casos la planificación y las regulaciones normativas ha sido superada por la dinámica de la economía y la lógica de mercado, que afecta e impacta de forma evidente a la ciudad ya que cambios bruscos en el uso de suelo trae consigo problemas subyacentes de toda índole como ya se ha señalado anteriormente. Bajo estos antecedentes se ha procedido a realizar un análisis de estos ejes urbanos con la finalidad de obtener parámetros que nos permita plantear soluciones a esta problemática en particular.

De acuerdo a la ordenanza en vigencia existen en la ciudad 18 ejes urbanos que corresponden a vías de carácter arterial de la ciudad (ver mapa 18); están conformados por 5229 lotes, que representan un área de 468,28 Ha aproximadamente, es decir, el 6,4% del total del área urbana de la ciudad.

El eje urbano de la Av. De las Américas es el que cuenta con el mayor número de lotes y en consecuencia con la mayor área y es desde luego el eje urbano más importante de la ciudad, lo conforma 1053 lotes, el 20% del total, con un área de 115,28 Ha y cruza la ciudad de Norte a Sur conectando el acceso Norte (Autopista Cuenca- Azogues) y el acceso Sur, le sigue en este rubro el eje de la Av. Ordoñez Lasso con 605 lotes y un área de 56,48 Ha, este eje se caracteriza por su alta plusvalía y la presencia de los edificios en altura más importantes de la ciudad, concentrando por tanto una buena cantidad de población, este eje es además la entrada Oeste de la ciudad que se conecta con la provincia del Guayas,

Por otro lado, tenemos al eje de la Av. González Suarez con 491 lotes y un área de 38,62 Ha, siendo este el eje el más importante de la zona Este y uno de los accesos que nos conecta con la panamericana Norte y las provincias del Norte: Cañar, Chimborazo, etc., en las última década se ha convertido en un eje eminentemente comercial con la presencia del Centro Comercial Monay Shopping y el supermercado Gran Aki, la misma tendencia la tienen dos ejes más en esta misma zona, el de la Av. Max Uhle y el de la Av. Paseo de los Cañarís; sin embargo es importante aclarar que si bien se han descrito los ejes más importantes tanto por su tamaño como por su influencia en la ciudad, los demás ejes presentan características similares con diversos grados de transición, es decir, el cambio de usos originalmente residenciales hacia usos comerciales; y al ser estos como ya se ha dicho ejes viales de importancia para la movilidad vehicular (vías arteriales); actualmente presentan serios problemas especialmente durante las hora pico, siendo esta la consecuencia más visible de los cambios de uso de suelo dados especialmente en la última década.

Mapa 187. Normativas vigentes para Ejes Urbanos



Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

De acuerdo a la Ordenanza 2003 se distinguen 18 ejes urbanos conformados por los predios con frente a siguientes avenidas:

1. Fray Vicente Solano
2. Remigio Crespo Toral
3. Paucarbamba
4. Doce de Abril
5. Ordoñez Lasso
6. Gran Colombia
7. Unidad Nacional
8. Héroe de Verdeloma
9. Las Américas
10. Don Bosco
11. Diez de Agosto
12. Loja
13. González Suarez
14. Paseo de los Cañaris
15. Max Uhle
16. Hurtado de Mendoza
17. Av. Yanahurco
18. Av. Los Andes

En la siguiente tabla se puede observar los ejes urbanos la división por tramos acorde a sus características disímiles directamente relacionadas con los usos de suelo. Adicionalmente se puede observar el tamaño de lote mínimo correspondiente al mayor rango y la altura máxima permitida, determinada en la ordenanza vigente del 2003.

Se evidencian problemas con el incumplimiento de esta norma, relacionados con los usos de suelo asignados en la ordenanza vigente, que se ven reflejados en usos incompatibles, problemas de movilidad, ocupación de retiros frontales.

Tabla 175. Ejes Urbanos vigentes, tramos, lote mínimo y altura máxima

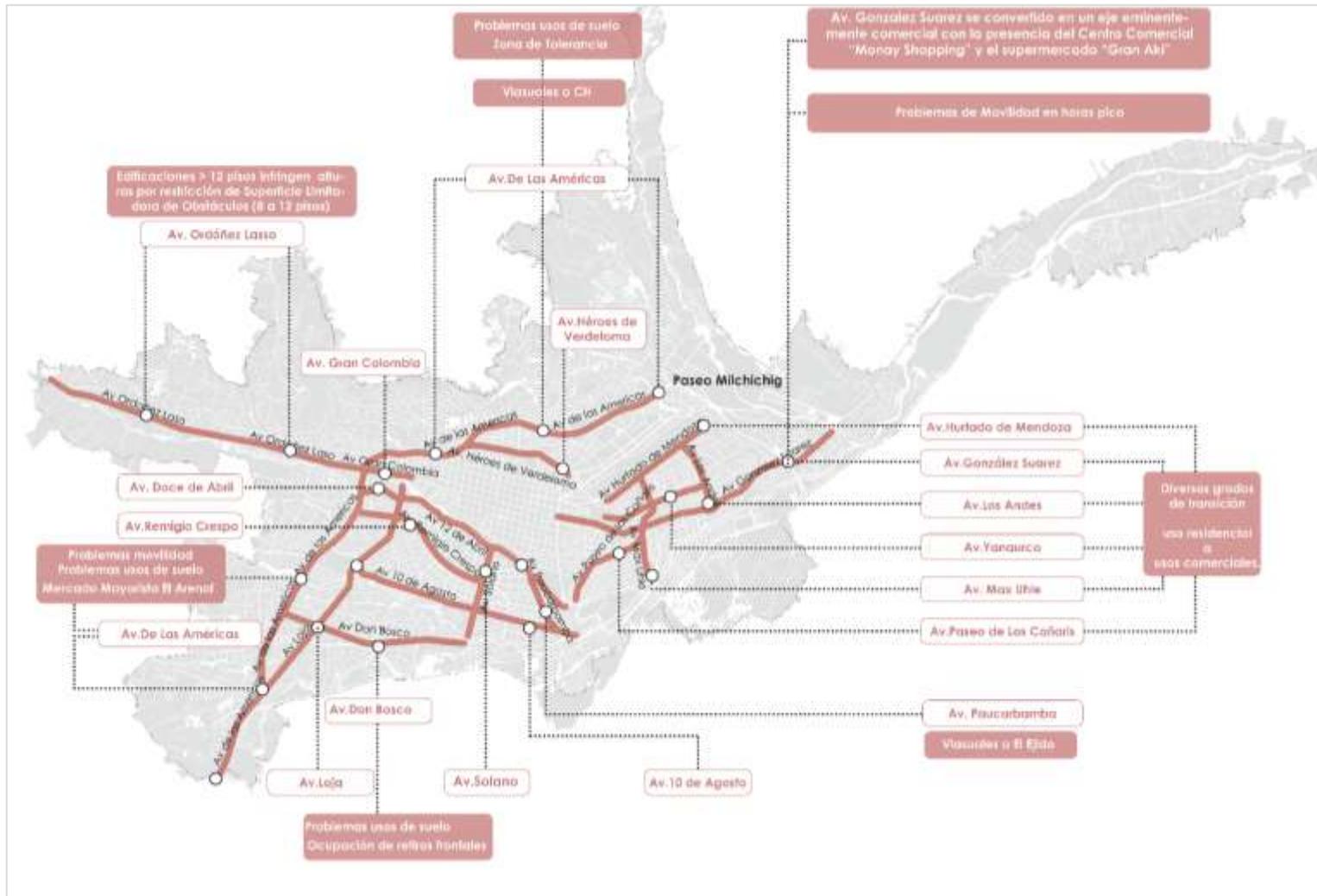
Ejes Urbanos 2003	Tramo de Eje Urbano	RANGO LOTE MÍNIMO m2	ALTURA MÁXIMA (PISO)
Av Solano	Av Solano	900	7
Av. Remigio Crespo	Av. Remigio Crespo	800	6
Av Paucarbamba	Av Paucarbamba	900	7
Av 12 de Abril	Av 12 de Abril	400	4
Av Unidad Nacional	Av Unidad Nacional	800	6
Av Don Bosco	Av Don Bosco	400	3
Av 10 de Agosto	Av 10 de Agosto	900	8
Av Loja	Av Loja	900	9
Av Ordoñez Lasso	Av Ordoñez Lasso, Av de Las Américas y Manuel Rada	1200	12
	Av Ordoñez Lasso, Manuel Rada y 8to Culebrillas	1200	12
Av Gran Colombia	Av Gran Colombia, De Las Américas y Miguel Moracho	800	6
Av. Héroe de Verdeloma	Av. Héroe de Verdeloma	400	4
Av González Suarez	Av González Suarez	900	6
Av Yanahurco	Av Yanahurco	800	6
Av Los Andes	Av Los Andes	800	6
Av Paseo de los Cañaris	Av Paseo de los Cañaris	800	6
Av Max Uhle	Av Max Uhle	800	6
Av Hurtado de Mendoza	Av Hurtado de Mendoza	400	4
Av de las Américas	Av de las Américas, Vía a Hero y 2 de agosto	400	4
	Av de las Américas, 2 de agosto y Av. 1 de Mayo	900	9
	Av de las Américas, 1 de Mayo y Calle del Molino	800	6
	Av de las Américas, Calle del Molino y Pongor	400	4
	Av de las Américas, Pongor y Paseo Michichig	800	6

Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

El siguiente mapa sintetiza la problemática común que se presenta en la mayoría de los tramos de los predios frentistas de los ejes urbanos, donde se refleja el incumplimiento de la normativa vigente.

Mapa 188. Principales problemas en ejes urbanos



Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

Conforme al Registro Catastral existen 5229 predios que dan frente a estas vías, de los cuales el 28,4% de estos presentan usos diferentes a la vivienda.

Como se puede observar en el cuadro a continuación, de los 5 grupos de usos identificados, prevalece en gran medida el uso Comercio, de tal modo que el 53,2% de las unidades identificadas con usos diferentes a la vivienda, corresponden a este grupo

Tabla 2. Usos de suelo actuales en ejes urbanos

USOS EN EJES URBANOS		
GRUPOS DE USOS	NUMERO	PORCENTAJE
EQUIPAMIENTO	24	1,6%
COMERCIO	791	53,2%
PRODUCCIÓN DE BIENES	76	5,1%
SERVICIOS GENERALES	421	28,3%
SERVICIOS PERSONALES Y AFINES A LA VIVIENDA	175	11,8%
TOTAL	1487	100,0%

TOTAL DE PREDIOS LOCALIZADOS EN LOS EJES	5229	100%
PREDIOS CON USO DIFERENTE DE LA VIVIENDA	1487	28,4%

Fuente: GAD Cuenca

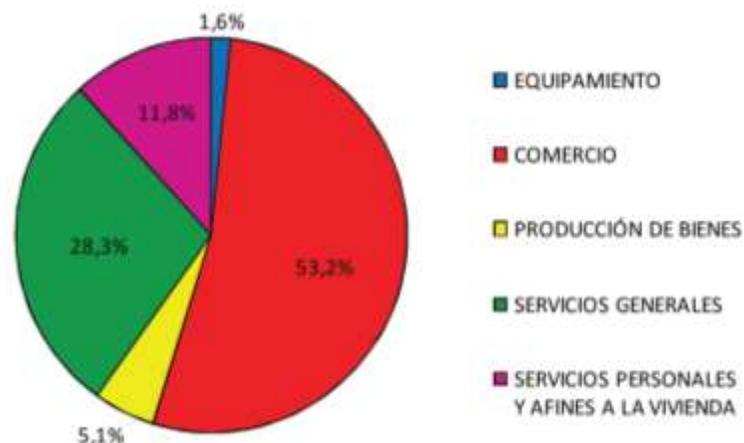
Elaboración: GAD Cuenca, 2020

En base a los indicadores antes señalados se puede concluir que ciertamente son las actividades económicas de tipo comercial, es decir usos comerciales, las que en la última década han ido remplazando a los usos residenciales originalmente predominantes en los ejes urbanos, si bien el número de predios que de acuerdo al municipio presentan actividades económicas reguladas en los ejes urbanos alcanza el 27% del total de predios que conforman los ejes, este porcentaje a futuro seguirá

creciendo ya que ha tenido un aumento constante y sostenido a lo largo de los años, por otro lado existe un gran número de actividades que funcionan informalmente por lo que el porcentaje antes señalado podría subir representativamente si estos fueran regularizados.

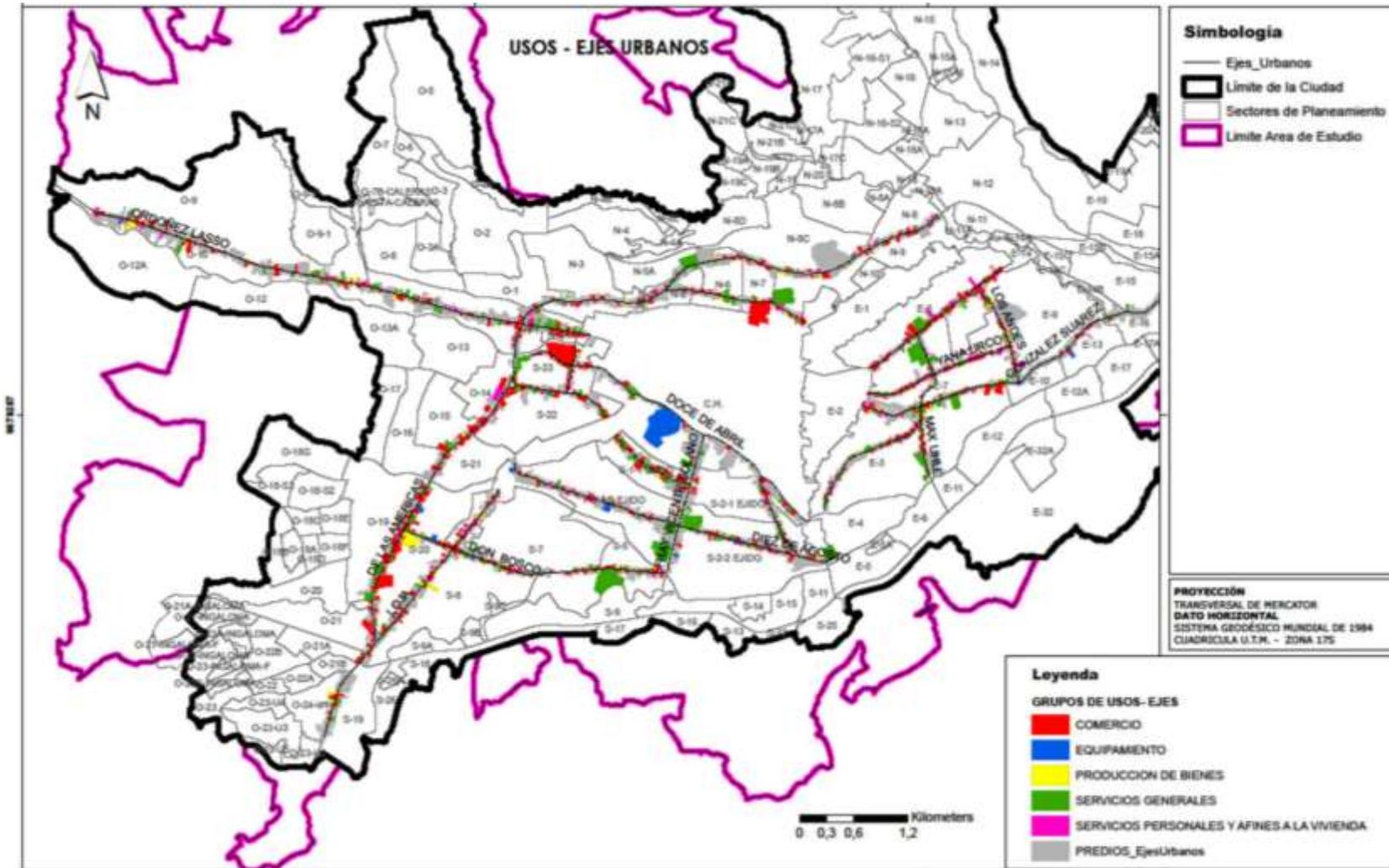
El fenómeno antes descrito se sustenta además en el incumplimiento de las ordenanzas y normativas urbanas y arquitectónicas por parte de los propietarios de los predios, a lo que se debe sumar débiles y en algunos casos inexistentes procesos de control y sanción de infracciones por parte de las dependencias municipales competentes.

Figura 17. Porcentajes de Usos de suelo actuales en ejes urbanos



En el siguiente mapa se puede evidenciar el predominio de los usos de suelo comerciales en los predios frentistas de los ejes urbanos. En menor proporción los otros grupos, ratificando la dinámica urbana que deriva en los problemas de movilidad y otros aspectos que reflejan espacios mal gestionados para su correcto funcionamiento.

Mapa 189. Usos de suelo actuales en ejes urbanos



Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

El incumplimiento del marco normativo también se presenta con respecto a lo establecido en la “*Ordenanza que determina y regula el uso y ocupación del suelo en el área de El Ejido (área de influencia y zona tampón del centro histórico)*” aprobada en el año 2010 y reformada en 2013”

Las determinantes para los ejes urbanos incluidos en esta ordenanza se establecen para algunos tramos de las avenidas Paucarbamba, Solano, Diez de Agosto, Remigio Crespo y Roberto Crespo, de acuerdo al siguiente detalle:

- Av. Paucarbamba, en todo su trayecto comprendido entre la intersección con la Av. Doce de Abril (redondel José Peralta), hasta la intersección con la Av. Diez de Agosto.
- Av. Solano, desde su intersección con la Av. Florencia Astudillo hasta Los Tres Puentes.
- A. Diez de Agosto, desde su intersección con la calle Lorenzo Piedra hasta la intersección con la calle de Las Herrerías (Puente de Gapal).
- Av. Remigio Crespo, desde la intersección con la calle Lorenzo Piedra hasta la intersección con la Av. Solano.
- Av. Roberto Crespo, a lo largo de todo su recorrido, es decir desde el tramo comprendido entre la intersección con la Av. Solano hasta la intersección con la Av. Veintisiete de Febrero.

Estas infracciones se ven reflejadas en el incumplimiento de las siguientes determinantes especiales, comunes para estos tramos indicados:

-Los retiros frontales que den hacia los EJES URBANOS deberán ser libres de cerramientos y tratados con vegetación

-Los retiros frontales que den hacia EJES URBANOS no podrán ser ocupados como parqueaderos de ningún tipo.

-En todas las edificaciones la altura al alero considera: 0,90 metros de sobrecimiento y máximo 3,20 metros por piso; la altura del alero al cubrero considera: una pendiente promedio del 30%; siendo las alturas máximas de la edificación las que se indican en esta tabla.

-Las edificaciones serán completamente aisladas a partir de la primera planta alta de la edificación.

-Las edificaciones de 5 y más pisos se admitirán solamente en predios con frente a vías de anchos iguales o mayores a 12 metros y en predios, que den frente a espacios urbanos abiertos como son parques y plazas.

-En los predios comprendidos total o parcialmente en las franjas de 50 metros de ancho adyacentes a las márgenes de protección de ríos y/o quebradas existentes en este subsector de planeamiento con o sin vía de por medio, la altura máxima de la edificación será de 4 pisos.

Figura 286. Tramos de Ejes Urbanos, Ordenanza de El Ejido 2013



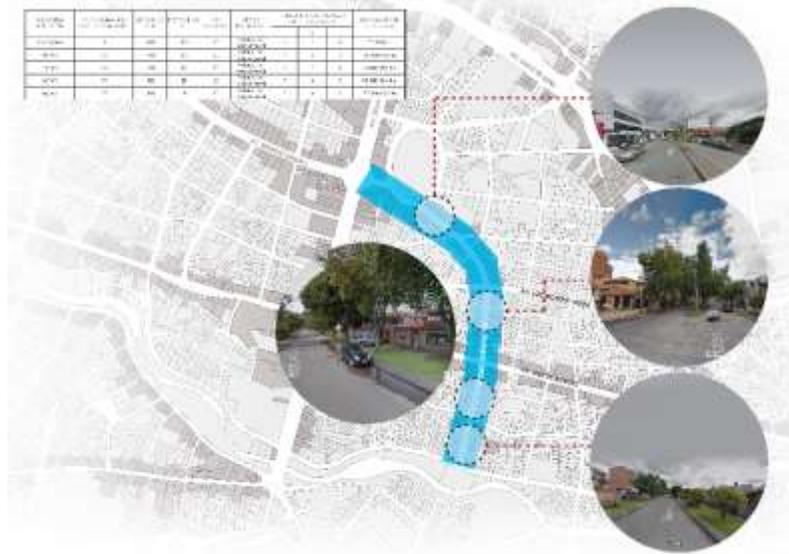
Fuente: GAD Cuenca
Elaboración: GAD Cuenca, 2020

Figura 287. Tramos de Ejes Urbanos, Ordenanza de El Ejido 2013



Fuente: GAD Cuenca
Elaboración: GAD Cuenca, 2020

Figura 288. *Tramos de Ejes Urbanos, Ordenanza de El Ejido 2013*



Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

Otros conflictos que se presentan en los ejes urbanos tienen relación con el incumplimiento del “Reglamento de la Ley del Sistema de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre” en su artículo 41 que hace referencia al Derecho de vía que “Es la faja de terreno permanente y obligatorio destinado a la construcción, mantenimiento, servicios de seguridad, servicios complementarios, desarrollo paisajístico y futuras ampliaciones de las vías, determinada por la autoridad competente.

El derecho de vía se mide desde el eje de la vía hacia cada uno de los costados, distancia a partir de la cual podrá levantarse únicamente el cerramiento; la construcción se deberá emplazar dejando un retiro adicional de mínimo 5 metros.

Los proyectos de fraccionamiento, urbanización o edificación en predios colindantes a la red vial estatal, regional o provincial deberán contar con la autorización previa del nivel de gobierno responsable de la vía.

Tal como muestra el siguiente mapa, dentro de los ejes urbanos que no tienen normativa específica y que presentan problemas referidos a la ocupación de esta franja determinada como Derecho de vía están: la Circunvalación Sur, Panamericana Norte y la Vía Medio Ejido-San Joaquín, que son vías arteriales de la Red Estatal.

Esto es un problema que se deriva en consecuentes conflictos en la movilidad, al presentar predios con usos de suelo comerciales incompatibles con el carácter de la vía, pues no cuentan con accesos secundarios o carriles de desaceleración que garanticen un adecuado funcionamiento de estas actividades.

Adicionalmente, se suman los conflictos por los predios frentistas a ejes urbanos como la Circunvalación Sur cuyos usos de suelo han ocupado territorios con afectaciones por susceptibilidad de remoción de masas, como evidencia el siguiente mapa, en los casos específicos de los sectores de Guzho, Sector UDA, Intersección con la Av. Max Uhle y sector de las lagunas de oxidación de Ucubamba.

Finalmente, es importante considerar los problemas que presentan algunos ejes urbanos en lo referido a los períodos de lluvias intensas, que en algunos casos se traducen en inundaciones que afectan a los predios frentistas, especialmente los de las avenidas Primero de Mayo, Av. Solano.

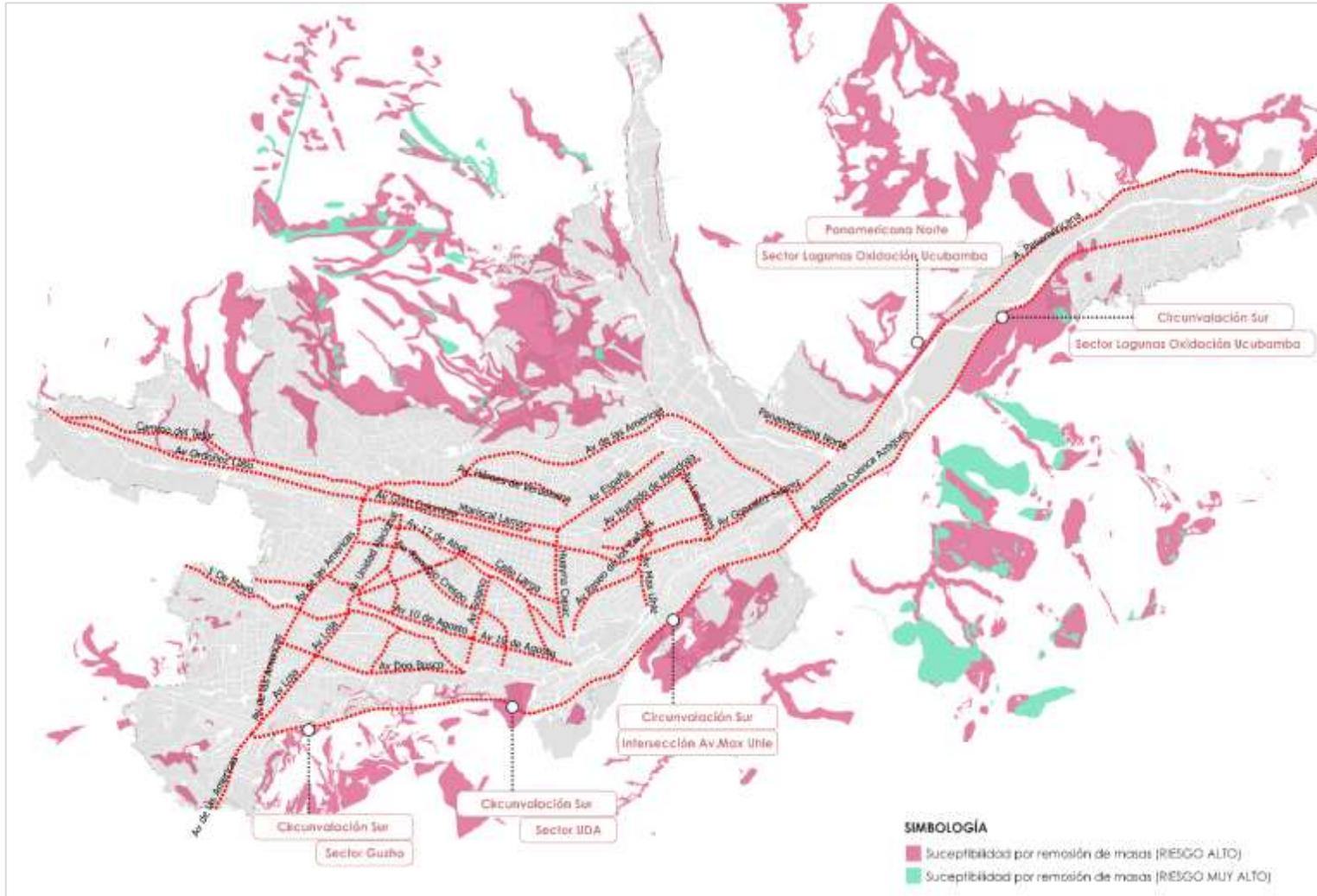
Problemas de inundaciones que antes no se presentaban en avenidas como la Paseo de los Cañaris, que en una lluvia de grandes proporciones produce el colapso del sistema de alcantarillado y drenaje. (ver mapa 23)

En síntesis, en los ejes urbanos que no tienen normativa específica se presentan problemas comunes referidos con los usos de suelo y el aprovechamiento urbanístico en torno a las determinantes de ocupación de suelo. Esta problemática se resume en los siguientes temas (ver mapa 24):

- Incumplimiento de Derecho de vía
- Invasión de predios con usos de suelo en áreas de susceptibilidad por remoción de masas (riesgo alto)
- Áreas inundables
- Falta de aplicabilidad de instrumentos de planificación y gestión de suelo.

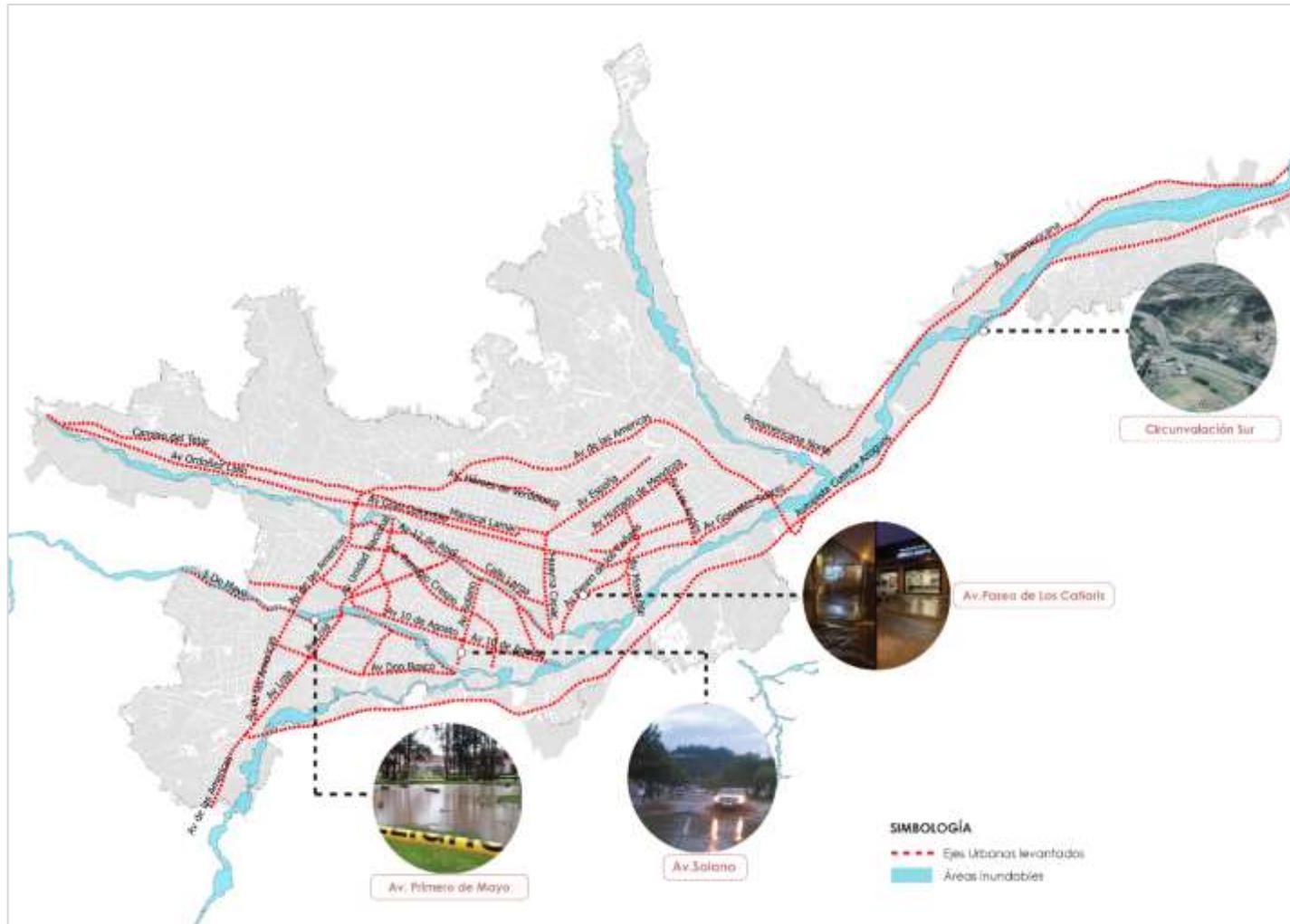
-Usos incompatibles con las características de las vías (especialmente las vías arteriales de la Red Estatal)

Mapa 191. *Susceptibilidad por remoción de masas, Ejes Urbanos*



Fuente: GAD Cuenca
 Elaboración: GAD Cuenca, 2020

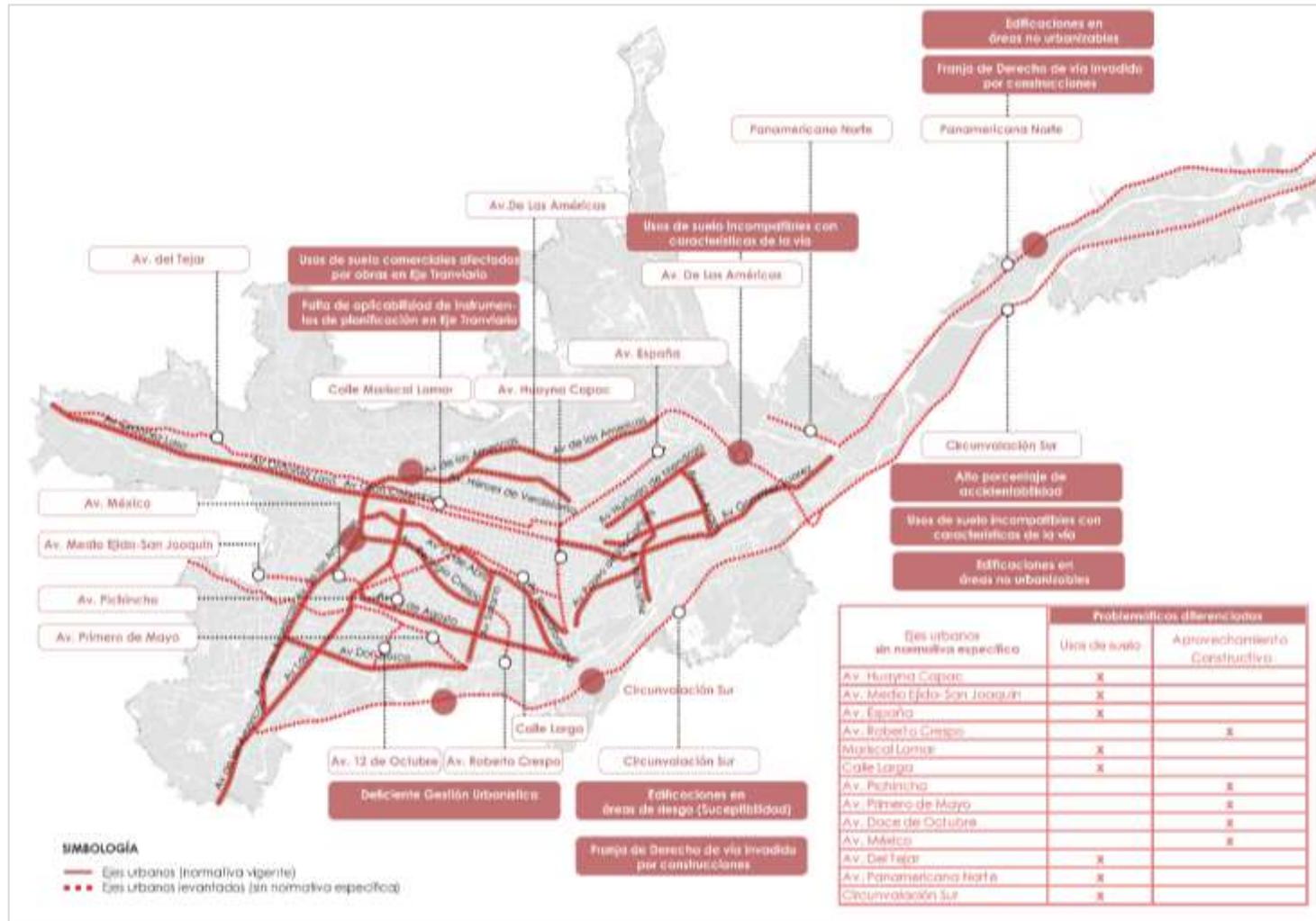
Mapa 192. Usos de suelo actuales en ejes urbanos



Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

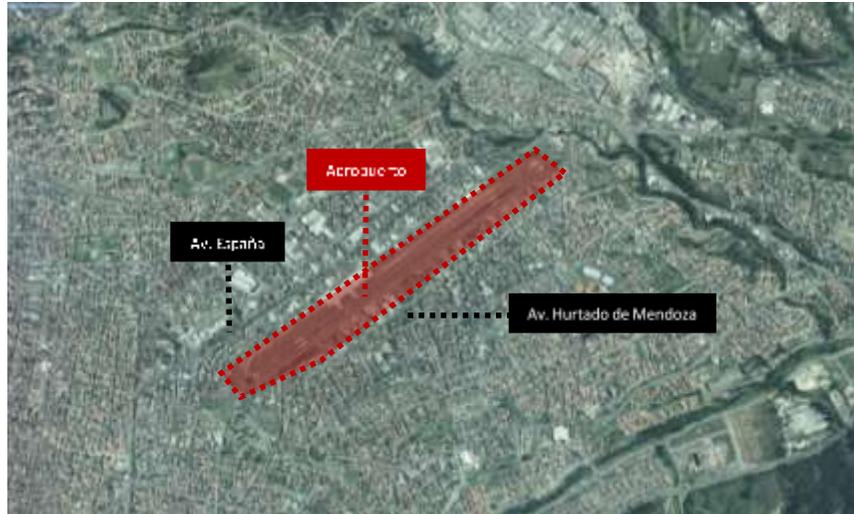
Mapa 193. Principales problemas, Ejes Urbanos levantados



Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

Figura 289. Ubicación del Aeropuerto



Fuente: Google Earth, 2018.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

En base a los datos de tráfico y carga de pasajeros del ACI Annual World Airport Traffic Report 2009, que constan en el fase de diagnóstico del POUC, 2018; el aeropuerto Mariscal Lamar mueve una media de 523.630 pasajeros y 593 toneladas de mercancías anuales; constituyéndose en uno de los equipamientos que atrae un importante número de viajes.

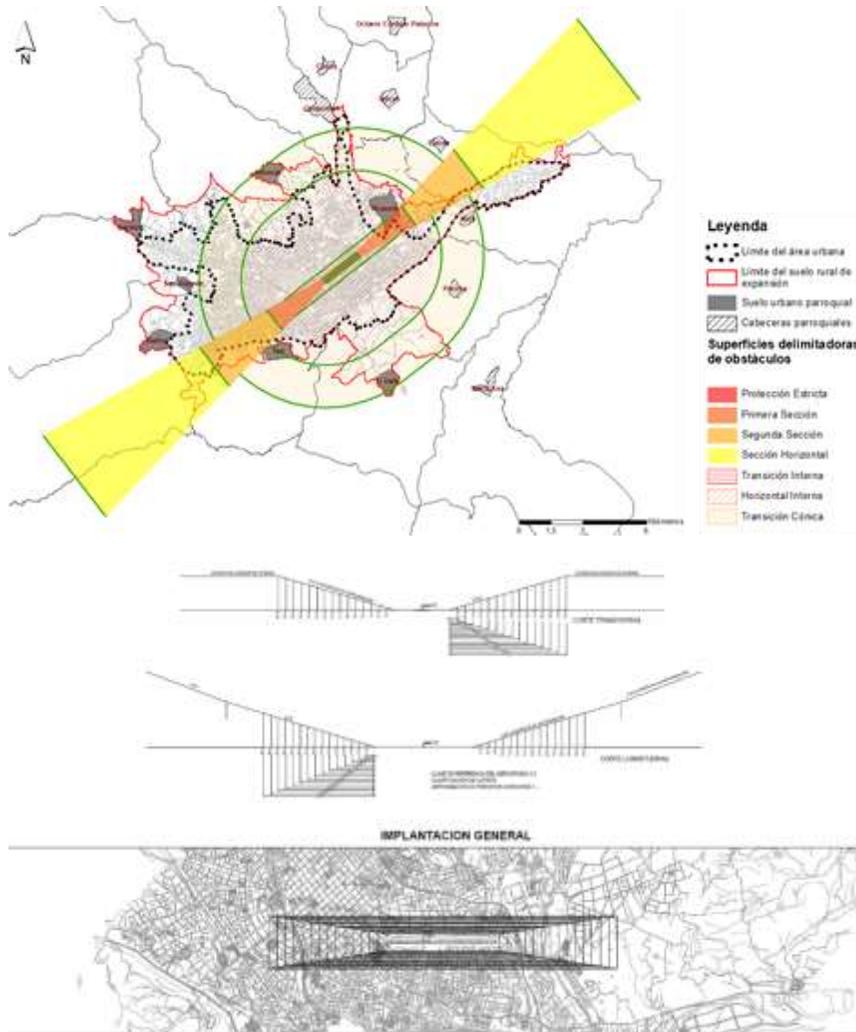
Al igual que sucede con el Parque Industrial, frente al crecimiento urbano de la ciudad de Cuenca, éstas áreas emplazadas en un momento dado, alejadas de las áreas residenciales, aceleradamente se han ido consolidando con usos comerciales, de servicio y principalmente de vivienda, generando incompatibilidad de usos y con ello importantes conflictos socio-espaciales.

A pesar de haberse definido en el “Reglamento de Superficies Limitadoras de Obstáculos” dispuestas en las Regulaciones Técnicas de

Aviación Civil RDAC, 2008; una franja de seguridad de 150m; en la actualidad esta franja se encuentra altamente consolidada con usos principalmente residenciales y de comercio; constituyendo un eminente riesgo para sus habitantes.

A más de los conflictos derivados de la incompatibilidad con los usos de suelo actuales, las restricciones en altura establecida por la superficie limitadora de obstáculos; han constituido en una de las mayores restricciones para el crecimiento de la ciudad en altura. Como se observa en el gráfico correspondiente al cono de aproximación y a las alturas establecidas en función de dicho cono; todos los sectores de la ciudad que se encuentren dentro del área de servidumbre deben respetar estrictamente la altura permitida por la franja limitadora de obstáculos.

Figura 290. Cono de aproximación del Aeropuerto Mariscal Lamar



Aspecto que en la realidad no se ha cumplido a cabalidad, ya que existen edificios y sobre todo sectores que por su topografía superan dicha Superficie limitadora; lo mismo que sucede con las planificaciones vigentes donde las determinantes de uso y ocupación del suelo, han determinado alturas que incumplen con la norma.

Todos estos aspectos han llevado a que en los últimos años se propongan alternativas para la reubicación del aeropuerto fuera del límite urbano de la ciudad de Cuenca; con lo que se liberaría un importante espacio para el desarrollo urbano de la ciudad, permitiendo el crecimiento en altura de varios sectores que actualmente se encuentran limitados.

Sin embargo, la falta de suelo con vocación para receptor este equipamiento ha constituido la mayor limitante para su reubicación; sin embargo, es una propuesta que no ha sido descartada

Fuente: RDAC parte 154. Diseño de aeródromos, 2015.

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

Zona de Tolerancia:

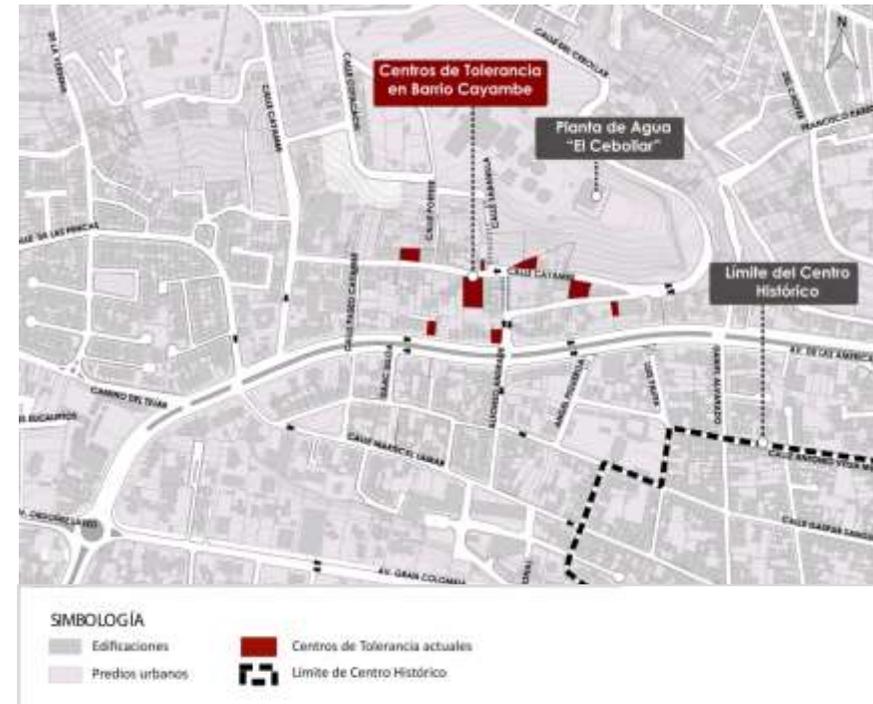
Los Centros de Tolerancia se definen según el Acuerdo Ministerial 0887 del Ministerio del Interior, 2018, como aquellos establecimientos de diversión para mayores de 18 años que se relacionan con actividades de carácter sexual”; adoptando este término para los procesos de regulación y de planificación urbanística.

Los centros de tolerancia que se encuentran ubicados en el Barrio Cayambe, generan una problemática urbana traducida en conflictos por incompatibilidad de usos de suelo y otros efectos que derivan de su ubicación actual y de la falta de una normativa específica para el uso de suelo denominado Centro de Tolerancia, no contemplado dentro de la ordenanza vigente.

Situación Actual

Los centros de tolerancia actualmente ubicados al norte del área urbana de Cuenca, en el Barrio Cayambe; empezaron a conformarse sin planificación hace 50 años en un área rural periférica y desde entonces han convivido con el crecimiento de la ciudad, con los consabidos conflictos de incompatibilidad con los otros usos de suelo que se asentaron después, como la residencia, el comercio, equipamientos educativos, entre otros; razón por la cual se requiere la reubicación de estos locales en el menor tiempo posible.

Figura 291. Ubicación de Centros de Tolerancia que funcionan actualmente en el Barrio Cayambe



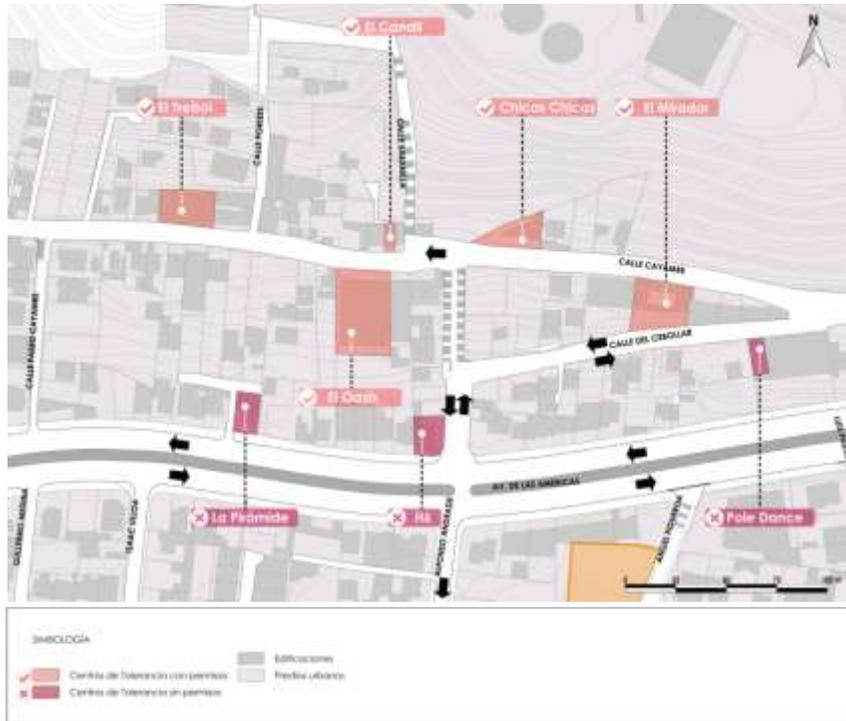
Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

En este sector se identifican por un lado, 5 centros de tolerancia emplazados con frente a la Calle Cayambe, los que a través del C.U.F. (Certificado Único de Funcionamiento), otorgado por la Dirección General de Control Municipal, han venido funcionando hasta la actualidad. Por otro lado, existen otros 3 locales, que no cuentan con este permiso, emplazados de manera dispersa entre viviendas,

comercios y otros usos de suelo, con frente a la Av. De Las Américas. (Ver figura 20).

Figura 292. Centros de Tolerancia que funcionan actualmente en Barrio Cayambe



Fuente: GAD Cuenca
Elaboración: GAD Cuenca, 2020

Figura 293. Centros de Tolerancia que cuentan con permiso C.U.F.



Fuente: GAD Cuenca
Elaboración: GAD Cuenca, 2020

Figura 294. Centros de Tolerancia que no tienen permiso C.U.F.



Fuente: GAD Cuenca

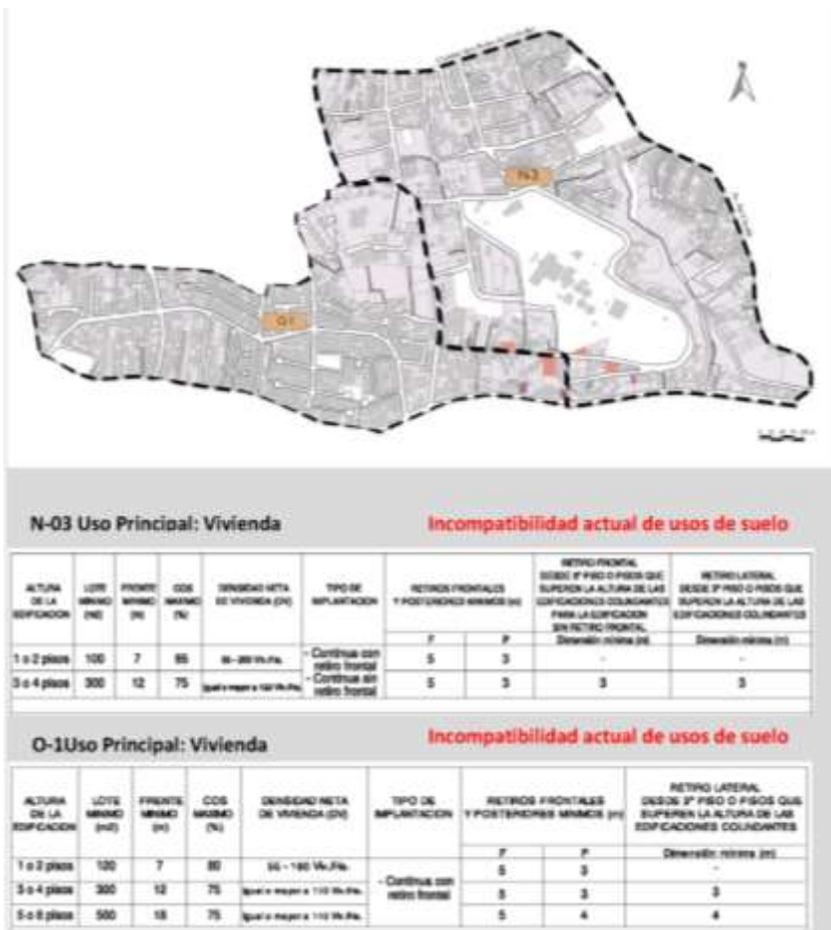
Elaboración: GAD Cuenca, 2020

Los 3 locales que no cuentan con este permiso de funcionamiento son: "Pole Dance", que forma parte de un predio donde se mezclan actividades como centro de tolerancia, comercio de vehículos, gimnasio y estacionamiento; el "H6", que ocupa los 5m de retiro frontal, determinado por la ordenanza vigente y acondiciona este espacio para sus instalaciones; y "La Pirámide" que tiene frente a la Av. De Las Américas y sus instalaciones no son aptas para el funcionamiento adecuado de un centro de tolerancia, puesto que es una edificación con tipología de vivienda, y sus estacionamientos ocupan el retiro frontal.

Mediante visitas técnicas realizadas y el levantamiento de información en sitio se ha podido registrar la problemática derivada de la falta de una normativa que regule este uso de suelo y otros problemas que responden a factores diversos, tales como:

- Incompatibilidad de usos de suelo: Centro de Tolerancia (no contemplado en ordenanza) con el uso principal Vivienda, Comercio y Servicios Generales asignados para los sectores de planeamiento N-3 y O-1, según la normativa vigente (figura 23)

Figura 295. Determinantes de Uso y Ocupación de Suelo para los sectores N-3 y O-1, según ordenanza vigente. Incompatibilidad de usos de suelo actuales Vivienda con el uso Centro de Tolerancia

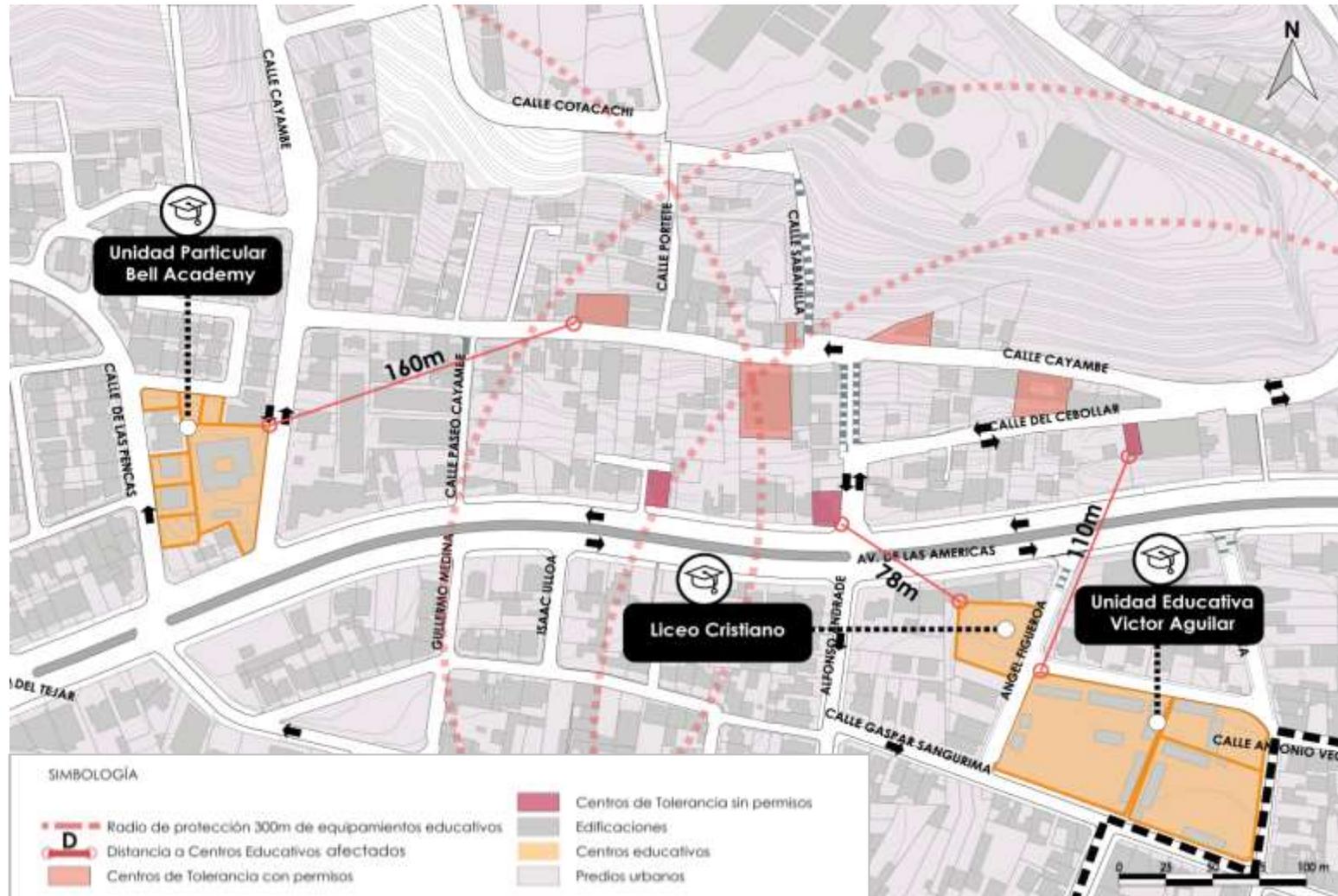


- Establecimientos Educativos próximos a Zona de Tolerancia, en un radio menor a 300m de distancia, que según ordenanzas de algunas ciudades ecuatorianas es el radio prudencial al que debe estar separado un centro de tolerancia con respecto a equipamientos educativos. (ver figura 24)
- Aceras en algunos tramos inexistentes y en otros con anchos insuficientes para una adecuada circulación de peatones.
- Espacio público ocupado por comerciantes ambulantes.
- Viviendas que están asentadas en una zona de riesgo (terrenos con pendientes mayores al 30%) que no cuentan con permisos de construcción ni escrituras.
- Exceso de estacionamientos y nuevos predios que ofertan este servicio sin permiso.

Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

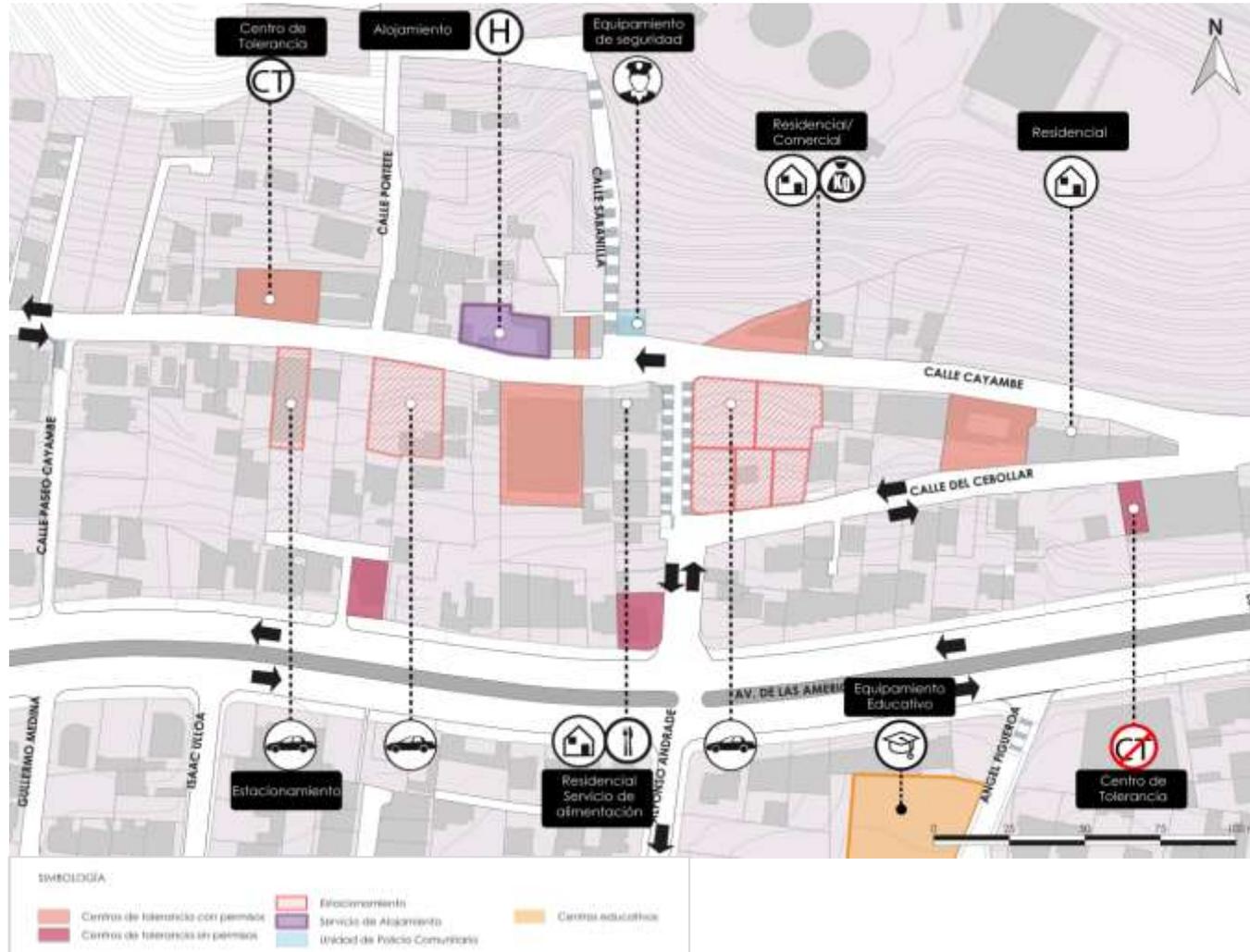
Mapa 194. Centros educativos afectados por su cercanía a Centros de Tolerancia



Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

Mapa 195. Usos de suelo actuales, incompatibilidad



Fuente: GAD Cuenca

Elaboración: GAD Cuenca, 2020

Cabe mencionar que los conflictos desarrollados en la zona de tolerancia, se ven reflejada en otras áreas de la ciudad, principalmente en torno a la zona de la Terminal Terrestre, Chola Cuencana, el Mercado 9 de Octubre, entrada a Baños, entre otros; donde de manera clandestina las trabajadoras sexuales que laboran en las calles, hacen uso de varios de los hostales que existen en estos sectores.

Situación que pone en evidencia la necesidad de una intervención urgente, que atienda de manera eficiente y eficaz los problemas generados entorno a estas actividades. Pues conjuntamente con la reubicación de la “Zona de Tolerancia” será necesario emprender acciones para regularizar a las trabajadoras sexuales que laboran de manera clandestina en diferentes sectores de la ciudad.

El Arenal: También conocido como la “Feria Libre”, se ubica en la parroquia El Batán, frentista a la Av. De las Américas. Al constituir el mercado mayorista del cantón, en éste espacio se generan una serie de actividades comerciales formales e informales, que han derivado en importantes conflictos. Entre los más importantes es sin duda la inseguridad, puesto que en los últimos años el Arenal se ha posicionado como una de las zonas más conflictivas y peligrosas de la ciudad, debido a la conformación de espacios interiores donde se comente actos ilícitos que ponen en peligro a los usuarios de este mercado.

A ello se suman la congestión vehicular y con ello los problemas de contaminación ambiental y acústica.

Figura 296. Ubicación del Arenal



Fuente: Google Earth, 2018

Elaboración: GAD Cuenca / ONU – Hábitat

A pesar de las intervenciones urbanas que se han realizado en el sector con la finalidad de promover un adecuado desarrollo de las actividades comerciales, el importante porcentaje de comercio informal que se desarrolla en torno a este equipamiento, ha derivado en una clara transformación del paisaje urbano.

Es así que con el objetivo de aminorar los conflictos en el sector, se ha visto necesario establecer una zona propicia para el comercio exclusivamente al por mayor, que permita la transferencia de los productos perecibles hacia los mercados minoristas, conformando una cadena de valor en torno a la comercialización. Con ello el Arenal se

convertiría en un mercado netamente para el comercio al por menor; liberando la zona de ciertos conflictos.

A fin con el “Informe de alternativa de ubicación para el mercado de transferencia de víveres en la ciudad de Cuenca, 2018” realizado por la Unidad de Ordenamiento Territorial de la Dirección de Planificación, se ha estimado que el área requerida para el mercado de transferencia de víveres de la ciudad de Cuenca, tenga como base para el desarrollo del proyecto un área estimada de 12 ha y que adicional a ésta se considere entre 4ha a 8ha más para generar un área verde de amortiguamiento que rodee y separe el equipamiento; llegando con ello a un total de 20Ha aproximadamente.

Superficie dentro de la cual se emplazarán espacios para plataformas en donde se ubiquen los diferentes giros, espacios de circulación, espacios administrativos, financieros, de servicios, áreas de estacionamiento, espacios complementarios, y área de amortiguamiento.

Si bien es urgente disponer de éste espacio que permita reducir los conflictos que actualmente se genera en torno al mercado El Arenal, la disponibilidad de suelo óptimo para un correcto desarrollo del Mercado de Transferencia se ha convertido en un importante conflicto; pues entre las principales variables a considerar para su emplazamiento se ha debido contemplar:

- a. Las condiciones del terreno,
- b. La accesibilidad,
- c. La comunicación de éste con la ciudad,
- d. La dotación de servicios,
- e. Las incompatibilidades de uso y ocupación del suelo,
- f. Capacidad de absorción Ambientales y Paisajística y,
- g. Los riesgos existentes.

Contemplando las variables expuestas, así como la superficie requerida para el Mercado de Transferencia de 20Ha, se identificó en el informe antes descrito, una serie de alternativas de emplazamiento. Como se observa en la imagen, dichas alternativas en su mayoría se ubican en suelo rural, lo que ha dificultado cumplir a cabalidad con las variables requeridas para su correcto emplazamiento y funcionamiento.

2.7. SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El sistema político institucional y de participación ciudadana está integrado, como su nombre indica, por dos grandes bloques: por un lado, comprende los aspectos del campo del desarrollo organizacional general de la institución municipal (y sus actores territoriales) para cumplir con las competencias determinadas en el marco normativo; y por otro lado, comprende los procesos de participación ciudadana, control social y rendición de cuentas desarrollados en el Cantón para promover la inclusión democrática de todos los actores de la sociedad civil.

El objetivo estratégico de este sistema en el PDOT vigente hasta el 2019 era: Fortalecer las capacidades institucionales del ámbito público, los procesos de gobernanza, el poder popular, la participación ciudadana y la descentralización. En función de este objetivo estratégico se plantea el diagnóstico del actual PDOT, pues se parte de una evaluación de lo realizado hasta ahora que permita contar con una retroalimentación sobre la gestión del territorio.

2.7.1. MARCO LEGAL

El marco normativo establece las bases sobre las cuales las instituciones públicas construyen y determinan el alcance y naturaleza de sus acciones. El marco legal del sistema político institucional y de participación ciudadana se enmarca en un buen número de leyes, partiendo desde la norma suprema, la Constitución de la República del Ecuador hasta ordenanzas locales. Algunas de éstas se mantienen intactas con respecto a la actualización del PDOT realizada en el 2015. Sin embargo, cabe mencionar que ha habido también algunas incorporaciones al marco legal, en estos últimos 4 años, que se detallan a continuación, según el nivel de gobierno en el que ha sido promulgado.

En relación al marco legal a nivel nacional se conserva el cuerpo legal identificado en la actualización del PDOT año 2015 (contemplando las reformas, modificaciones y actualizaciones que pudiere haber habido)²²⁶; y se suma la LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DE SUELO –LOOTUGS-, con fecha del 5 de Julio de 2016, cuyo contenido y alcances será abordado en el siguiente subcapítulo.

Con respecto a la legislación cantonal con respecto al PDOT se mantiene el mismo paraguas normativo²²⁷; y se añade el actual Plan de Gobierno Local 2019-2023 del Sr. Alcalde Ing. Pedro Palacios Ullauri, y la ORDENANZA DE APROBACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y

²²⁶ Constitución de la República del Ecuador; Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; Plan Nacional de Desarrollo; Agenda Zonal- Zona 6.

²²⁷ ORDENANZA DE APROBACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA - Aprobada por el Concejo Cantonal el 03 de diciembre de 2011; REFORMA A LA ORDENANZA QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE APROBACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y

ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTON CUENCA Y EL PRESUPUESTO MUNICIPAL – Aprobada por el Concejo Cantonal el 25 de septiembre de 2012; ORDENANZA DE REFORMA, ACTUALIZACIÓN, COMPLEMENTACIÓN Y CODIFICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA: DETERMINACIONES PARA EL USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO URBANO – Aprobada por el Concejo Cantonal el 21 de octubre de 2003.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA- Aprobada por el Concejo Cantonal el 19 de Febrero de 2015 y también la RESOLUCIÓN DEL CONCEJO CANTONAL QUE ESTABLECE LA CONFORMACIÓN Y ATRIBUCIONES DEL ENTE GESTOR DEL MODELO DE GESTIÓN DEL PDOT, aprobado el 13 de marzo de 2015.

Del mismo modo, la legislación cantonal con respecto a la participación ciudadana²²⁸ se mantiene con respecto a la señalada en el 2015.

Finalmente, cabe mencionar que, además del marco legal vigente, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y su Estrategia Territorial Nacional (ETN) establecen directrices para la planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial, en este caso, en el cantón Cuenca.

2.5.1.1 Articulación de la normativa local para el ordenamiento territorial

Con la promulgación de la Ley de Ordenamiento Territorial y Gestión de Suelo –LOOTUGS-, la principal norma jurídica urbana del Ecuador; se establece una nueva articulación de la normativa local para el ordenamiento territorial. La LOOTUGS contiene instrumentos de planeamiento e instrumentos de gestión de suelo para poder gestionar el territorio.

El orden jerárquico de la normativa local para el ordenamiento territorial que contempla la LOOTUGS es el siguiente:

²²⁸ ORDENANZA PARA EL PROCESO DE SELECCIÓN DE REPRESENTANTES DE LA CIUDADANÍA A LOS DIRECTORIOS DE EMPRESAS PÚBLICAS, COMISIONES Y OTRAS INSTANCIAS MUNICIPALES – Aprobada por el Concejo Cantonal el 20 de julio de 2010; ORDENANZA QUE REGULA Y ORGANIZA EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DEL

CANTÓN CUENCA – Aprobada por el Concejo Cantonal el 19 de febrero de 2008; ORDENANZA PARA LA PROMOCIÓN Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS SEXUALES Y DERECHOS REPRODUCTIVOS Y POR LA QUE SE INSTITUCIONALIZA LA RED DE SALUD SEXUAL Y SALUD REPRODUCTIVA EN EL CANTÓN CUENCA – Aprobada por el Concejo Cantonal el 16 de mayo de 2013.

Figura 297. Orden jerárquico de la normativa local de ordenamiento territorial



Fuente y Elaboración: Dr. Arturo Mejía.

La articulación de esta normativa²²⁹ hace que haya una jerarquización de la normativa secundaria que no existía hasta ahora y que debe ser respetada (art. 15 inciso 2 de la LOOTUGS); ningún plan puede cambiar el modelo territorial establecido en el PDOT (Art. 30 inciso 2 de la LOOTUGS), por ser la principal herramienta de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial en los niveles descentralizados, en el caso de Cuenca, hasta el 2030. La LOOTUGS establece la forma de cumplir con esta obligación mediante la creación de planes urbanísticos complementarios al PDOT.

Los PDOT deben contener un Plan de Uso y Gestión de Suelo –PUGS–, integrado por dos componentes: estructurante (que incluye los contenidos de largo plazo -12 años- que respondan a los objetivos de desarrollo y al modelo territorial planteado en el PDOT, y las disposiciones correspondientes a otras escalas del ordenamiento territorial), y el urbanístico (conformado por los instrumentos de planeamiento de suelo y el esquema de uso y edificabilidad y las herramientas de gestión de suelo). El PUGS establece mecanismos y normativas adecuadas, enmarcados en la ley, para que el ordenamiento territorial sea funcional al desarrollo del cantón.

Subordinados jerárquicamente al PDOT y al componente estructurante del PUGS (art.31 LOOTUGS), tal y como se visualiza en el gráfico 1, se encuentran los Planes Complementarios, que son aquellos dirigidos a detallar, completar y desarrollar de forma específica las determinaciones del PUGS, los mismos que son: los planes maestros sectoriales, los planes parciales y otros instrumentos de planeamiento urbanísticos.

Entre el 2014 y el 2019 se han elaborado los siguientes planes complementarios: el Plan Especial del Centro Histórico de Cuenca, el Plan de Movilidad y Espacios Públicos de Cuenca y el Plan de Cultura al 2030 de Cuenca. La construcción técnica de estos planes se desarrolló con la participación ciudadana y también mediante mesas de trabajo interdepartamentales con la finalidad de promover la articulación y coherencia entre los instrumentos de planificación. Es preciso mencionar, sin embargo, que algunos de estos instrumentos de

²²⁹ Entrevista a actor clave: Dr. Arturo Mejía.

planificación aún no han sido aprobados por el órgano legislativo correspondiente.

Con respecto a los planes parciales, que son aquellos que tienen por objeto la regulación urbanística y de gestión de suelo detallada para los polígonos de intervención territorial en suelo urbano y en suelo rural de expansión urbana; desde el 2014 hasta mayo de 2019 se han elaborado 41 planes parciales, concentrados, mayoritariamente, en las siguientes áreas del Cantón: 6 en el norte, 9 en el sur, 8 en el este y 18 en el oeste.

2.7.2. ANÁLISIS DEL SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PDOT CANTONALES CIRCUNVECINOS

Este apartado tiene como objetivo analizar 6 aspectos del sistema político institucional y de participación ciudadana, de cada uno de los PDOT circunvecinos al cantón Cuenca: (I) los problemas y (II) las potencialidades del componente (contenidos en el apartado de diagnóstico), (III) el objetivo estratégico y (IV) las metas (de la propuesta del PDOT) y (V) los programas y proyectos, y (VI) la agenda regulatoria (previstos en el modelo de gestión).

En primer lugar, con respecto a los problemas identificados en los PDOT cantonales, lo más reiterado es la falta de capacitación en el personal que labora en los GAD; en muchos de los casos, los perfiles que laboran no se identifican con las necesidades específicas de las instituciones. En este sentido, y muy ligado a lo anterior, se señala el problema con respecto a los orgánicos funcionales de los GAD's, los que, en algunos casos, o bien no se ajustan a la realidad local, o bien son confusos y discordantes con lo que sucede en la institución.

En el ámbito institucional también se manifiesta la falta de coordinación entre diferentes instancias, y la desarticulación interdepartamental como un nudo crítico para el efectivo cumplimiento de los objetivos del componente político institucional y de participación ciudadana. Tampoco ayuda que los sistemas tecnológicos e informáticos con los que se cuenta, necesitan mejoras por estar desactualizados, lo que dificulta, por ejemplo, la medición de indicadores territoriales.

Se identifica como otro problema significativo la desactualización de ordenanzas y normativas. Y, por último, con respecto al ámbito de la ciudadanía, se manifiesta que, en muchos cantones, los actores sociales no participan decididamente en los procesos de planificación y en la toma de decisiones para el desarrollo del cantón; la participación ciudadana es débil, y falta cohesión entre vecinos que facilite la asociatividad ciudadana.

Sobre las potencialidades, lo más reiterado la existencia de un marco normativo, legal vigente que ampara el trabajo previsto para el componente político institucional y de participación ciudadana. Relacionado con este paraguas normativo, se ha identificado, en algunos cantones, progresos en la cultura de la planificación y participación social, con avances importantes como la implementación de procesos de planificación y presupuestos participativos, tanto en el territorio rural como urbano.

Por otro lado, en general, los cantones se encuentran satisfechos con la recaudación de ingresos propios por conceptos de impuestos, tasas y contribuciones; considerada eficiente.

También están satisfechos con la existencia y el funcionamiento de sistemas informáticos, como Quipux y programas de software libre, que facilitan el trabajo diario de las instituciones.

Algunos cantones también han visto como potencialidad el talento humano con experiencia y preparado con el que cuentan.

Con respecto a las metas propuestas en los cantones se podrían agrupar, de manera general, en los siguientes aspectos:

- Actualizar las ordenanzas vigentes y/o aumentar el cumplimiento del marco legal existente de manera eficaz.
- Incrementar la participación ciudadana, a través del fortalecimiento de los mecanismos e instancias de participación.
- Actualizar y/o elaborar un Manual orgánico funcional operativo y eficaz para la institución.
- Mantener o mejorar el nivel de ejecución y eficiencia presupuestaria de los proyectos desarrollados por la institución (sea cual sea el sistema del PDOT al cual pertenecen dichos proyectos).

La propuesta de programas y proyectos de los PDOT está muy vinculada a los problemas identificados en el diagnóstico de cada cantón. En este orden de cosas, la elaboración y/o reestructuración de un plan de fortalecimiento institucional y de desarrollo de los GADs es uno de los programas más repetidos. También los programas relativos al fortalecimiento de la participación ciudadana, y a la conformación de las instancias de participación ciudadana y control social del cantón, incluido en muchos de los cantones, la formulación e implementación del presupuesto participativo (urbano y rural).

Finalmente con respecto a la agenda regulatoria, las ordenanzas que se proponen aluden a, principalmente, la expedición de la vigencia del PDOT del cantón; en segundo lugar, la conformación del sistema de participación ciudadana, cumpliendo con lo dispuesto en la normativa de orden jerárquico superior. En este sentido, otros cantones han priorizado

la vigencia de la ordenanza del presupuesto participativo. En tercer lugar, las ordenanzas propuestas tienen como objetivo propósitos administrativos-financieros, como por ejemplo: la Ordenanza para la implementación de un modelo de gestión administrativo y financiero, y la Resolución para la implementación de un sistema informático que vincule la gestión y administración de todos los departamentos y entidades desconcentradas en Gualaceo, o la Ordenanza que regula el cobro de tasas y tarifas administrativas dentro del cantón Santa Isabel.

2.7.3. ESTRUCTURA Y CAPACIDADES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PARA LA GESTIÓN DEL TERRITORIO

El artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador establece que “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán 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”; partiendo de esta premisa a continuación se analizará de forma pertinente la estructura vigente en el GAD Cuenca y las capacidades existentes al interno del GAD para la gestión institucional y del territorio cantonal, y para la prestación eficiente y eficaz de servicios públicos.

2.7.3.1. Estructura Organizacional del GAD Municipal Cuenca

En Diciembre del año 2016, el GAD Municipal del Cantón Cuenca aprobó el REGLAMENTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS mediante la Resolución No. 007-DDITH-2016 con el objetivo de regular la estructura orgánico funcional por procesos de la

Corporación Municipal, cuyo objetivo fue responder a la necesidad de mantener un alineamiento entre la estrategia institucional y los procesos, productos y servicios que brinda a los usuarios; para permitir mejorar la calidad productividad y competitividad para optimizar los recursos de la entidad municipal. Esta estructura fue desarrollada en base a los principios del actual marco vigente que regula las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados.

Los procesos que participan en la generación de los productos y servicios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, se clasifican y agrupan en función del grado de contribución y valor agregado al cumplimiento de la misión institucional, y son los siguientes:

1. Procesos gobernantes.- Establecen el direccionamiento estratégico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, constituyen los procesos responsables de legislar, dirigir, administrar, emitir políticas, planes, normativas a nivel institucional y cantonal.

2. Procesos habilitantes.- Se clasifican en procesos de asesoría y procesos de apoyo, están encaminados a generar el portafolio de productos y servicios secundarios institucionales demandados por los procesos gobernantes, agregadores de valor y para sí mismos, viabilizando la gestión de la Institución. Los procesos de asesoría brindan sugerencias, recomendaciones para generar productos institucionales y los de apoyo son conocidos como de soporte, de staff o administrativos, responsables de brindar apoyo logístico.

3. Procesos agregadores de valor.- Están vinculados a las competencias del GAD Municipal, los cuales permiten cumplir con la misión, visión institucional y objetivos estratégicos; por tanto constituyen la razón de ser de la Institución; son los responsables de generar, administrar y

controlar los productos y servicios primarios destinados a satisfacer las demandas de la ciudadanía.

El organigrama estructural por procesos del GAD Municipal del Cantón Cuenca se estableció de la siguiente manera:

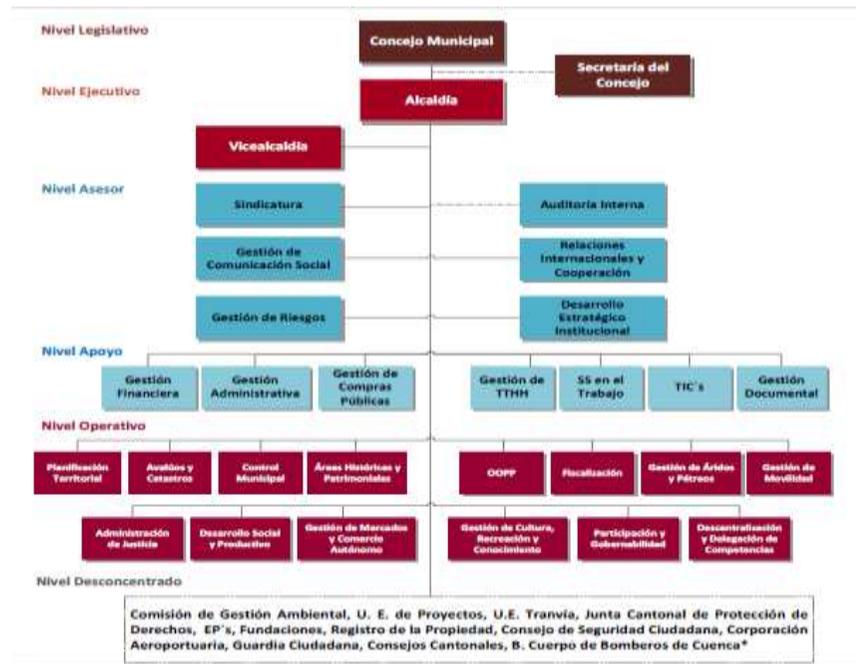
Figura 298. Organigrama estructural por procesos



Fuente y elaboración: Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, 2016.

Como se puede observar en el organigrama, el organigrama estructural por procesos está compuesto de seis niveles:

Figura 299. Niveles del organigrama estructural



Fuente y elaboración: Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, 2016.

2.7.4. Análisis de la estructura organizacional del GAD para la gestión integral y articulada del desarrollo del cantón

Con la implementación del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos en Diciembre del 2016, el GAD Municipal del cantón Cuenca inició una estrategia institucional para mejorar la calidad de los procesos, productos y servicios que brinda a los usuarios.

El trabajo realizado en estos años muestra avances y, a la vez, algunas falencias con respecto a la coordinación institucional, a la sinergia, articulación y complementariedad entre dependencias (e instituciones públicas y otros organismos), de diferentes niveles y sectores; para gestionar y optimizar las acciones desarrolladas en el Cantón.

Este diagnóstico está recogido en el estudio: “Formulación, Articulación e Implementación de un Sistema Integrado y Automatizado de Planificación, Seguimiento y Evaluación de la Gestión para Resultados de Desarrollo en la Corporación Municipal de Cuenca” por parte del Banco Interamericano de Desarrollo a cargo del BID en el 2013; y es ratificado por el actual Director de Desarrollo Estratégico Institucional, el Ing. Jorge Bolívar Espinoza, como se describe a continuación.

Con respecto al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantonal, se manifiesta la necesidad de consolidar y fortalecer el posicionamiento del PDOT, como eje rector de las intervenciones en el territorio; no sólo porque el articulado legal lo exige, sino porque de esa manera se garantizará una línea de acción integradora.

Con respecto a la articulación de la planificación en la Corporación Municipal: existe falta de articulación de los procesos desarrollados; los canales de comunicación de ida y vuelta, entre dependencias, son en algunos casos débiles; lo cual supone un impedimento para la implementación integral y articulada de acciones en el territorio cantonal. En este sentido también son escasas, al interno del GAD, las experiencias de evaluación de estos procesos que permitan medir las metas propuestas, y establecer correctivos a lo acontecido.

Esta falta de articulación se extiende hacia las empresas públicas y entes adscritos al GAD, tanto entre ellos, como en su relación con el GAD. Los problemas de coordinación suponen, en algunos casos, duplicación de

funciones y en otros, reasignación de funciones, entre los entes de la Corporación; que merma los indicadores de eficiencia pertinentes.

En relación a los entes de la Corporación municipal es también palpable una significativa diferencia entre los niveles de desarrollo organizacional de cada una de las empresas públicas y entes adscritos (con respecto a, en concreto, el grado de planificación, la transparencia, el manejo presupuestario, el desarrollo de Talento Humano, etc.) que repercute directamente en falta de optimización de los recursos de Corporación, y en la calidad de la prestación de servicios brindados a la ciudadanía.

Estas falencias además de darse al interno de la Corporación, también son visibles al momento de dar respuesta a los requerimientos ciudadanos recogidos en las asambleas parroquiales urbanas, e incorporados en los planes operativos anuales de las dependencias de la Corporación. Existe un porcentaje de los requerimientos ciudadanos a los que no se ha podido dar cumplimiento por diversas razones, entre las cuales consta la falta de articulación interna con respecto a los tiempos de planificación de los requerimientos solicitados, al no existir canales institucionalizados de manera oportuna, en el marco del sistema de participación ciudadana, que permitan incorporar la voz ciudadana, en un equilibrio con la visión de los equipos técnicos municipales y la visión política de la máxima autoridad.

La coordinación interinstitucional es particularmente relevante para las competencias concurrentes, cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno y deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente. En este sentido, el GAD de Cuenca ha instaurado un modelo piloto, a través del cual ciertas competencias han sido descentralizadas a algunos GADs parroquiales, bajo el principio de subsidiariedad, que considera oportuno priorizar el protagonismo de las comunidades en la planificación y ejecución de las actividades de los programas y

proyectos propuestos; fortaleciendo, por último, la capacidad de gestión local.

Esta delegación de competencias, sin embargo, se ha llevado a cabo sin la existencia de un diagnóstico operativo que permita definir la verdadera capacidad de gestión de las mismas, por parte de los equipos técnicos de los GADs parroquiales; y, por otro lado, utilizando una asignación presupuestaria prototipo, que ha resultado no ser totalmente eficiente.

Para contrarrestar las falencias mencionadas, se han impulsado diversas acciones con el propósito de mejorar los procesos de coordinación y garantizar la oportuna incidencia en el territorio. En particular, destacan cuatro estrategias:

- Implementación de sistema informático para el control de la planificación institucional
- Desarrollo de las mesas de concertación
- Fortalecimiento del subproceso de Gestión de Calidad previsto en el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.
- Creación de la Unidad de Descentralización de Competencias

2.7.4.1. Sistema para el control de la planificación institucional

En el año 2017 se implementó en la Corporación Municipal, la herramienta informática conocida como SIPOA -Sistema de Plan Operativo Anual- del GAD Cuenca que permite dar seguimiento de forma periódica a la gestión y cumplimiento de los objetivos y metas de los proyectos de la Corporación incorporados en los Planes Operativos Anuales –POA-.

Esta herramienta de control de proyectos se desarrolló internamente en el GAD del cantón Cuenca, particularmente desde la Coordinación General de Planificación y Gobernanza; constituida para, según el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos: articular la planificación del territorio, planificación estratégica institucional, plurianual y de los programas y proyectos de los diferentes procesos del GAD y de la Corporación Municipal. Y con la indispensable colaboración de la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, en pos de cumplir con su misión de brindar soluciones informáticas a nivel de hardware y software para fortalecer y apoyar la gestión del GAD Municipal del cantón Cuenca.

El SIPOA cuenta con varios módulos que tienen diferentes finalidades, como ingresar información general de cada proyecto, realizar alineaciones de los proyectos con los instrumentos de planificación correspondientes como el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, al Plan de Igualdad de Oportunidades, Equidad e Inclusión Social (PIO), al PDOT, y también a los Objetivos de Desarrollo (ODS), incorporar indicadores, que permitan verificar que las metas de los proyectos se cumplen trimestralmente, según lo exigido por el SIGAD de la Senplades .

El SIPOA también permite generar otros reportes como, por ejemplo, la alineación de los proyectos de la Corporación a cada uno de los sistemas del PDOT.

El esfuerzo adicional que supone para los técnicos municipales rellenar los datos y formularios requeridos por el SIPOA, se ve recompensado por la significativa ventaja que supone contar con esta herramienta en la institución, por el control certero que permite realizar de la gestión de los proyectos de la Corporación. En definitiva, el SIPOA facilita verificar que los proyectos a los cuales se les asignan recursos económicos, se

están cumpliendo con el fin con el que nacieron, y con las metas propuestas inicialmente.

2.7.4.2. Mesas de concertación

Las mesas de concertación son un espacio de toma de decisiones en las que participan instituciones del Estado, los Gobiernos Locales, las diversas instancias de la Sociedad Civil, y demás actores ciudadanos que se integren para la deliberación. Las mesas buscan lograr acuerdos en temas relevantes y de incidencia cantonal mediante el consenso. Promueven un diálogo entre el Gobierno Local, las Instancias del Estado, sociedad civil y el sector privado con miras a ejecutar lo establecido en el PDOT. Pretende además servir de punto para la coordinación interinstitucional en miras a abordar el tema de las competencias concurrentes al mismo tiempo de emprender acciones y generar propuestas de alcance local, regional y nacional para lograr un desarrollo holístico del Cantón.

Las Mesas de Concertación han sido impulsadas desde el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial por cada sistema de planificación en coordinación con actores públicos, privados y del tejido social.

Fortalecimiento del subproceso de Gestión de Calidad previsto en el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos

El fortalecimiento del subproceso de Gestión de Calidad ha tenido como finalidad diseñar metodologías e instrumentación para la mejora del desempeño organizacional, acompañado del asesoramiento a ciertas dependencias de la institución en la formulación y aplicación de buenas prácticas, procedimientos y sistemas de calidad que permitan la ejecución de trámites y procedimientos con eficiencia, eficacia, calidad y calidez; especialmente aquellas con mayor contacto directo con la ciudadanía, como Avalúos y Catastros, Control Municipal o Compras

Públicas, en el caso de los proveedores. La reingeniería de procesos en ciertas áreas tiene como objetivo fortalecer la confianza de la ciudadanía con la institución.

2.7.4.3. Unidad de Descentralización de Competencias

La planificación, implementación y evaluación de la descentralización y delegación de competencias en los GADs Parroquiales, se hace a través de la Unidad de Descentralización de Competencias para brindar asistencia técnica, coordinación con organismos del estado y otros niveles de gobierno, a fin de mejorar la calidad, eficiencia, eficacia, ética, y oportunidad en la prestación de los servicios municipales.

Las atribuciones y responsabilidades de la Unidad de Descentralización son, entre otras: coordinar acciones con el Consejo Nacional de Competencias, direcciones, empresas municipales y otros organismos afines a la delegación de competencias en los GADs parroquiales; Establecer programas y proyectos de fortalecimiento de la institucionalidad de los GADs Parroquiales; y establecer un Sistema Integrado de seguimiento, Monitoreo y Evaluación que evidencie el estado y resultados de la descentralización en los GADs parroquiales.

2.7.5. Fortalecimiento institucional a través de la Cooperación

Hoy en día en las ciudades habita más del 55% de la población mundial, esta tendencia está en aumento, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas prevé que el 68 % de la población vivirá en zonas urbanas en el 2050. Las ciudades además son los principales lugares donde se desarrollan las actividades productivas, económicas y son los escenarios de las principales luchas sociales, de

género y de desarrollo sostenible. También son aquellos espacios en donde se prueban nuevas políticas como respuesta a las demandas de la población y se busca alcanzar el reto de ser más sostenibles, inclusivas, resilientes y segura para todos.

En este contexto, los retos de los gobiernos locales y regionales en la escena internacional es un proceso que se extiende y se generaliza rápidamente. Hoy por hoy, un gobierno local no puede ejercer plenamente sus competencias, prestar los servicios públicos, promocionar su capacidad productiva o desarrollar el modelo de ciudad o territorio que desea impulsar, sin entrar en una dinámica de relaciones con actores del extranjero. Las relaciones internacionales son, para toda ciudad, municipio o territorio, un espacio vital de aprendizaje y de oportunidad.

El GAD de Cuenca entiende la acción internacional no como una política sectorial en sí misma, sino como un campo que permea, beneficia, enriquece y potencia de forma transversal a todas las actividades sustantivas del gobierno local, y, por ende, a las estrategias, programas y proyectos incorporados en el presente PDOT. Por lo tanto, el presente PDOT es la base para la acción internacional de la ciudad.

La articulación, coordinación y enlace institucional dentro y fuera del gobierno, de la acción internacional de Cuenca recaerá en la Dirección de Relaciones Internacionales y Cooperación. Está a través de diversas herramientas como: la presencia en redes internacionales de ciudades, gestión del conocimiento, internacionalización de la ciudad, gestión de cooperación financiera no reembolsable y cooperación técnica, que se alcanzará un mayor desarrollo social, económico, cultural, patrimonial, turístico y académico para los habitantes del cantón Cuenca.

La internacionalización de la ciudad es el camino para alcanzar un desarrollo sostenible de la ciudad, así como una mejor calidad de la vida de los ciudadanos a través de la atracción de inversiones, comercio y turismo, mayores oportunidades para generar cooperación académica, investigación científica entre otras. No obstante, la estrategia exterior no se limita a la actuación exclusiva del gobierno local y debe incorporar a todo el espectro de fuerzas vivas del territorio. Por ello, a internacionalización se conduce y se crea de la mano de otros actores, como el sector privado, las cámaras y asociaciones, las universidades, el sector cultural, las organizaciones sociales, entre otros.

Además, la internacionalización de la ciudad asumirá su corresponsabilidad para trabajar bajo los principios de las agendas globales y aportará a estas, para construir soluciones que no dejen a nadie atrás²³⁰. Las Agendas Globales para el Desarrollo plantean una serie de líneas de acción para avanzar en la solución a los grandes retos que se enfrentan a nivel mundial y con ello mejorar las condiciones para el desarrollo local.

El PDOT contemplará la incorporación de los principios establecidos en las Agendas Globales para el Desarrollo, tales como la Agenda 2030 para el Desarrollo, la Nueva Agenda Urbana, el Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres, las Metas de Aichi para la Biodiversidad y la Plataforma de Acción de Beijing, entre otros, con el

objetivo de favorecer un modelo de desarrollo urbano integral para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de Cuenca.

Finalmente, las capacidades técnicas y financieras del GAD Cuenca también se han fortalecido a través de los siguientes puntos impulsados desde la Dirección de Relaciones Internacionales y Cooperación:

Asistencia Técnica: con el objetivo de fortalecer las capacidades, a través de la transferencia e intercambio de técnicas, tecnologías, conocimientos o habilidades por parte de países u otra fuente con mayor grado de desarrollo, se han fortalecido capacidades en las áreas de equidad de género, desarrollo sostenible, fortalecimiento institucional, medio ambiente, gestión de riesgos, cultura, migración y movilidad; mediante intercambios y también con la incorporación de expertos extranjeros en el GAD Cuenca, quienes han llegado para trabajar temporalmente como parte del personal local mientras transmite el conocimiento a sus compañeros, como ha sido el caso en Movilidad, EMAC o la Biblioteca Municipal.

Redes Internacionales: Cuenca es parte de varias Redes Internacionales de ciudades, a través de las cuales se busca oportunidades de cooperación y participación en eventos. Las redes internacionales de ciudades han sido un mecanismo para la inserción internacional de los gobiernos locales, para promover la cooperación internacional descentralizada, y para dar voz a las ciudades en el escenario internacional. Las redes de ciudades también proporcionan espacios

²³⁰ Esto en base al objetivo 9 del eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, donde se propone garantizar el seguimiento y cumplimiento de los

instrumentos, acuerdos y convenios internacionales, de sus recomendaciones y observaciones, promoviendo además participación y representación ciudadana.

para intercambiar conocimientos, experiencias e información acerca de los retos que enfrentan los gobiernos locales.

Cooperación financiera no reembolsable: Los Fondos No Reembolsables son recursos económicos recibidos que no requieren ser devueltos a la entidad que los otorgó. En este caso, los fondos suelen ser entregados por organismos internacionales para la ejecución de proyectos de alto impacto social, ambiental o económico. El Municipio de Cuenca ha recibido fondos para estudios de movilidad, medioambiente, desarrollo económico; implementación de metodologías, donación de equipos médicos, construcción de infraestructura para servicios básicos, fortalecimiento institucional, entre otros.

2.7.6. ACTORES DEL CANTÓN

En estos años, se ha desarrollado el concepto de la “Nueva Gobernanza” o “Nueva Gestión Pública”, que tiene que ver con la capacidad de quienes ejercen el poder de generar alianzas con diferentes actores de diversa naturaleza para incorporarlos en el accionar público (Aguilar, 2007). De igual forma, se ha impulsado a nivel nacional y local, la noción de “Gobierno Abierto”, que apuesta por el involucramiento de la ciudadanía en los asuntos públicos, y una administración pública cercana a la sociedad, en la que se impulsan los procesos de transparencia; sujeta a control social.

Estos paradigmas precisan de un rol más activo de la ciudadanía y su colaboración en la toma de decisiones y solución de problemas públicos; así como de una gestión de puertas abiertas por parte del Estado y la generación de oportunidades de participación, bajo el principio de corresponsabilidad.

En este contexto, las redes de actores se han constituido en un mecanismo esencial para considerar de manera efectiva las demandas de la ciudadanía y gestionar la capacidad del gobierno local hacia un sistema colaborativo en la gestión pública. Partiendo de esta premisa, redes de actores se considera al “(...) conjunto bien delimitado de actores –individuos, grupos, organizaciones, comunidades, sociedades globales, etc.- vinculados unos a otros a través de una relación o un conjunto de relaciones sociales” (Mitchell, 1969).

Bajo este escenario, se ha realizado un inventario de los actores que han estado involucrados en el desarrollo del cantón y, por ende, en la política pública, en estos últimos 4 años. Para ello, el marco referencial ha sido el marco analítico que proponen Start y Hovland (2004), el mismo que fue utilizado en la actualización del PDOT del 2015: para generar la base de datos de los actores del cantón, se ha analizado la naturaleza de los mismos, así como las líneas de acción impulsadas desde los diferentes niveles de acción (local, regional y/o nacional).

Con este objetivo, se conserva la distribución entre actores públicos, privados y comunitarios, y se añade una sucinta descripción de actividades que realiza a nivel cantonal y la relación del GAD con el actor (alta, media, bajo, nula), en función de la siguiente categorización:

- Relación de intensidad alta: la relación es estable, de colaboración, alianza y/o dependencia entre el GAD y el actor.
- Relación de intensidad media: relación habitual, intermitente o puntual para ciertos casos entre el GAD y el actor.
- Relación de intensidad baja: relación de indiferencia, aislamiento y desinterés; muy temporal, entre el GAD y el actor.
- Relación de intensidad nula: ausencia de relación entre el GAD y el actor

El inventario de actores (ver Anexo) está dividido en función de los sistemas del PDOT, y ha sido retroalimentado con la información de los actores con los que mantienen relaciones estables de coordinación en función de su cometido institucional, de acuerdo al subsistema correspondiente del PDOT.

Además, se incluye también un análisis de la relación de poder entre los actores sociales (Anexo). Tras una lluvia de ideas, con el equipo técnico de los sistemas del PDOT se caracterizaron los actores del cantón, agrupados en clusters o grupos, distribuyéndolos en una matriz, en función de su grado de poder y su posición:

1. Niveles de involucramiento, influencia, en los temas de desarrollo del cantón:
 - a. Alto: alto grado de involucración en temas de desarrollo del cantón
 - b. Medio: grado de involucración medio en temas de desarrollo del cantón
 - c. Bajo: involucración baja o inexistente en temas de desarrollo del cantón
2. Niveles de poder o influencia sobre otros actores.
 - a. Alto: alta influencia sobre los demás
 - b. Medio: Mediana influencia sobre los demás
 - c. Bajo: no hay influencia sobre los demás

La distribución de los actores en la matriz, permite diseñar estrategias para incentivar la participación de los actores, con respecto a:

- I. actores prioritarios y clave (Cuadrante 8 y 9)
- II. actores con los que trabajar y mantener satisfechos (3,5,6)
- III. actores que se deberá mantener informados (1,2,4)
- IV. actores que habrá que mantener y no ignorar nunca (7)

Tabla 176. Valoración poder e involucramiento

Poder	Alto	7	8	9
	Medio	4	5	6
	Bajo	1	2	3
		Bajo	Medio	Alto
Involucramiento				

2.7.7. PARTICIPACIÓN CIUDADANA, CONTROL SOCIAL Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La ciudadanía activa es un enlace fundamental entre la transparencia y la rendición de cuentas. La participación ciudadana sustenta y sostiene al Gobierno Abierto; pues constituye la base de temas vinculados a las políticas de gobierno abierto.

2.7.7.1. Sistema De Participación Ciudadana

Existen espacios e instancias de participación ciudadana activados de forma permanente para el ejercicio efectivo de la toma de decisiones ciudadanas, en la planificación de su territorio y distribución equitativa de los recursos públicos, como por ejemplo: Asambleas parroquiales urbanas, Asamblea Cantonal y Asamblea de Rendición de Cuentas. Además, se han desarrollado asambleas en las 21 parroquias rurales en coordinación con los GAD's parroquiales.

El sistema de Participación Ciudadana ha sido construido y validado de forma participativa, el mismo que contempla cuatro subsistemas:

Dinamización de la participación ciudadana, planificación participativa, control social y ciudadana; y formación participativa.

Figura 300. Subsistemas del Sistema de Participación Ciudadana



Fuente: Sistema de Participación Ciudadana

Elaboración: propia

- **Planificación participativa:** Son procesos que de forma sistemática incorporan a la ciudadanía en la definición, incidencia y vigilancia del desarrollo territorial, la distribución del presupuesto y la definición de programas y proyectos.

- **Dinamización de la participación:** Propone el desarrollo de un ciclo que permita a la población participar en forma protagónica a través de la puesta en marcha de instancias, espacios y mecanismos desde el GAD Municipal, así como promover y respaldar los mecanismos desarrollados por la propia ciudadanía.

- **Control social y ciudadano:** Tiene como objetivos garantizar el acceso a la información pública como principal mecanismo para combatir la corrupción; y activar los mecanismos de control social y rendición de cuentas al interior de la institución municipal, como un derecho ciudadano y un mandato legal.

- **Formación participativa:** son procesos de capacitación para la preparación de la ciudadanía en el ejercicio de la participación ciudadana y control social.

Actualmente, se cuenta con un proyecto de ordenanza aprobado en la Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno Electrónico del Concejo Cantonal de Cuenca²³¹.

Como retos pendientes, cabe indicar que se debe aprobar la ordenanza con respecto a la implementación del Sistema Cantonal de Participación Ciudadana, de manera que articule todos los mecanismos de forma integral y coordinada; así como también la ordenanza que regula el proceso de selección de representantes de la ciudadanía a los directorios de empresas públicas, comisiones y otras instancias de la Corporación Municipal; y el fortalecimiento de la presupuestación participativa urbana y rural, mediante la creación de una ordenanza en el primer caso,

²³¹ Informe de Rendición de Cuentas - No 2970. Periodo 2018.

y la actualización de la ordenanza vigente, en el caso de los presupuestos participativos rurales.

2.7.7.2. Mecanismos de Participación Ciudadana

El Art. 72 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana señala: “son mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública los instrumentos con los que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar en todos los niveles de gobierno establecidos en la Constitución y la Ley”. En el Título VIII De los Mecanismos de Participación Ciudadana, Capítulo Primero “De los mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública”. También está en vigencia la Resolución sobre la Silla Vacía, firmada el 17 de diciembre de 2009. Este apartado tiene como objetivo analizar el uso de las instancias y de los mecanismos de participación ciudadana previstos en el marco normativo, teniendo en cuenta la participación general y la cobertura de representatividad correspondiente:

a) Asambleas Ciudadanas:

La ciudadanía participó en asambleas ciudadanas para incidir tanto en la fase de deliberación como de priorización de los requerimientos ciudadanos; los mismos que fueron discutidos en función de los sistemas planteados en el PDOT.

El gráfico muestra un paulatino incremento de participación desde el 2015 al 2018. La participación en el año 2015 fue de 1146 personas, incrementándose en un 54% para el año 2016, con la presencia de 1765 personas.

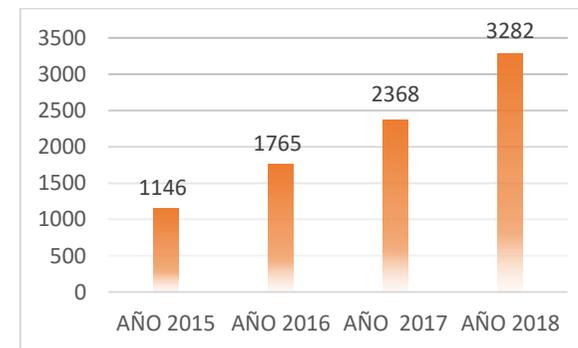
Para el año 2017 el incremento porcentual alcanza el 34%, con un total de 2368 personas, en comparación con el año 2016, y finalmente para el

año 2018 el incremento en comparación con el año 2017 es del 39%, con una participación de 3282 personas.

El incremento continuo se explica por la acogida ciudadana al proceso participativo, cuyos procesos metodológicos se han ido componiendo anualmente hasta llegar a implementar un proceso de presupuestos participativos urbanos, lo que ha permitido un mayor diálogo y atención a las demandas, sugerencias y criterios ciudadanos.

Los requerimientos de la ciudadanía en el 2018 apuntaron principalmente a aspectos contenidos en el sistema de Movilidad, Energía y Conectividad (35%), seguido del Sistema Sociocultural (28%), y del Sistema de Asentamientos Humanos (23%).

Figura 301. Evolución de la participación en las Asambleas Ciudadanas



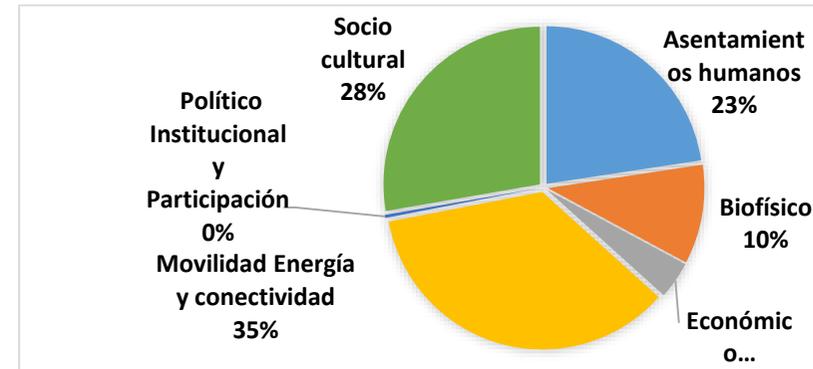
Fuente y elaboración de gráficos: Expediente Asambleas Ciudadanas 2018 – Dirección de Participación y Gobernabilidad

Figura 302. Distribución de los requerimientos ciudadanos en los Sistemas del PDOT



Fuente y elaboración de gráficos: Expediente Asambleas Ciudadanas 2018 – Dirección de Participación y Gobernabilidad

Figura 303. Distribución por sexo de la participación en las Asambleas Ciudadanas



Fuente y elaboración de gráficos 5, 6 y 7: Expediente Asambleas Ciudadanas 2018 – Dirección de Participación y Gobernabilidad

b) Cabildos populares

A pesar de que no existe un registro oficial, del proceso participativo impulsado para la etapa de diagnóstico se pudo levantar la siguiente información: en el cantón Cuenca existen, al menos, dos cabildos populares: el Cabildo por las mujeres de Cuenca y el Cabildo por el agua de Cuenca. Ambos cuentan con redes sociales activas y están presentes en las calles, ante la convocatoria de los mismos.

El elemento más recurrente en las opiniones recogidas entre los líderes barriales que participaron en talleres realizados²³² fue el de desconocimiento sobre la existencia de este mecanismo; y de la mano de este aspecto, se planteó la necesidad de la capacitación para la ciudadanía sobre estos temas; dicho en palabras de un dirigente: *“Falta explicación y asesoría para poder trabajar con estas herramientas”*²³³.

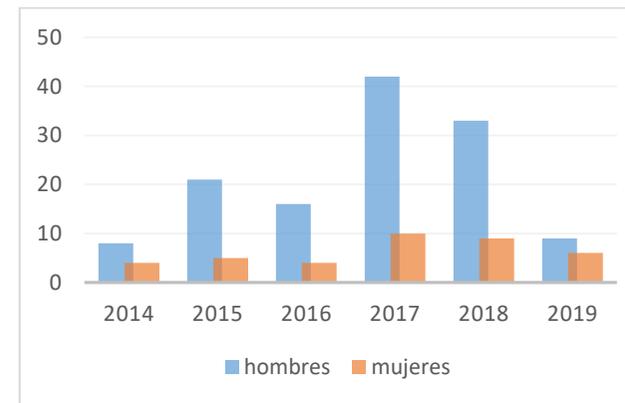
c) Comisión general

La ciudadanía participó en Comisiones Generales en el seno del Concejo Cantonal ha pedido de la ciudadanía, para realizar propuestas, denuncias o peticiones sobre temas que no hayan sido resueltos en el ámbito administrativo. El gráfico 11 muestra que los temas en los que han tenido mayor incidencia este mecanismo de participación son los pertenecientes al sistema de asentamientos humanos (49%), sociocultural (19%); le siguen temas de movilidad (18%).

El gráfico muestra una tendencia creciente del número de veces que se ha utilizado la comisión general, con algunos picos de descenso, como en el año 2016 y a partir del 2018. Esto puede ser debido, como se mencionaba anteriormente, a las temáticas de la agenda legislativa debatidos en el seno del concejo cantonal.

Cabe indicar también que la participación de las mujeres, como se observa en el gráfico, es considerablemente inferior, en comparación con la de los hombres, particularmente en el año 2017.

Figura 304. Evolución del uso de la Comisión general



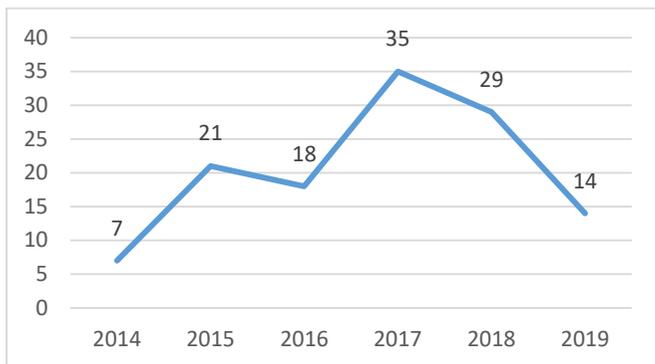
Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal

Elaboración: propia

²³² Informe: Producto 1.2 Definidos los mecanismos de participación ciudadana (ACORDES, Universidad de Cuenca) 28 de Febrero de 2018.

²³³ Informe: Producto 1.2 Definidos los mecanismos de participación ciudadana (ACORDES, Universidad de Cuenca) 28 de Febrero de 2018.

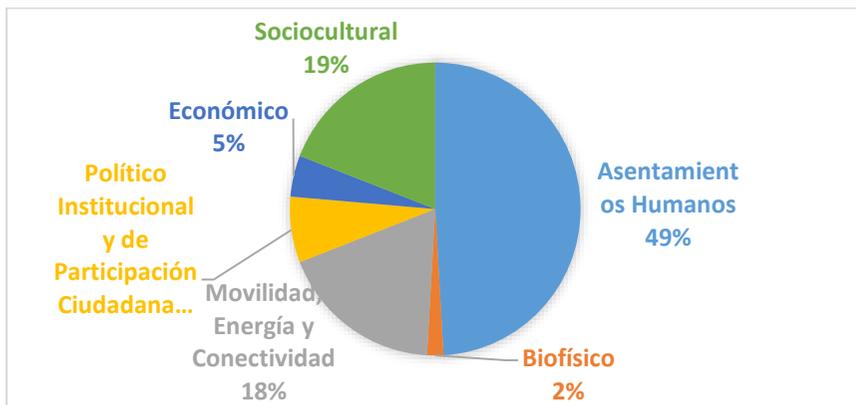
Figura 305. Distribución por sexo de los participantes en la Comisión General



Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal

Elaboración: propia

Figura 306. Distribución de las temáticas abordadas por las Comisiones Generales según los sistemas del PDOT



Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal

Elaboración: propia

d) Consejos Consultivos

En el 2017 se llevó a cabo la creación y la puesta en funcionamiento del sistema de protección integral de derechos del cantón Cuenca, mediante ordenanza, con la integración de los siguientes 10 Consejos Consultivos, con el objetivo fomentar la participación ciudadana a nivel local, a través de la conformación y el acompañamiento técnico para el funcionamiento de Consejos Consultivos de los grupos de atención prioritaria, colectivos con derechos específicos y personas en situación de múltiple vulnerabilidad.

Figura 307. Consejos Consultivos existentes



Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal

Elaboración: propia

Entre 2014 y 2019, los Consejos Consultivos han participado, a través de diferentes mecanismos, frente a los siguientes casos:

Tabla 177. Acciones realizadas por los Consejos Consultivos

AÑO	COLECTIVO	TEMA	OBJETIVO	ACCIÓN	RESULTADOS
2018	Personas Privadas de la Libertad	Niños Libres	Conocer la situación de los hijos de las personas privadas de la libertad, que instituciones se encuentran interviniendo y realizar acciones de exigibilidad en torno a la respuesta.	Pronunciamiento al CCPD	En proceso de Exigibilidad, para buscar competencias de las instituciones del estado que tienen que responder de forma integral a esta población
2018	Niñez y Adolescencia	Pacto del Gobierno Nacional con niñas, niños y adolescentes	Dar a conocer las necesidades que tienen los niños,	Talleres de evaluación de la realidad de los NNA	Firma del pacto, donde el Estado ecuatoriano se

		tes en contra de la Violencia	niñas y adolescentes en torno a la Violencia		compromete a proteger a esta población de diferentes formas de violencia
2018	Personas Adultas Mayores	Día del Adulto Mayor	Recoger aportes de los grupos sociales, colectivos y organizaciones de personas adultas mayores proponen en torno a las objeciones a la ley del adulto mayor	Mesas de Diálogo	Aportes sobre observaciones en torno a la Ley del Adulto Mayor

2018	Enfermedades Catastróficas	ley Orgánica de Lucha contra el cáncer	Poner en conocimiento del seno del CCPDC el pronunciamiento con la finalidad de que se pueda emitir una resolución sobre la temática	Pronunciamiento al CCPD	Resolución a la Asamblea Nacional
2018	LGBTI	25 de Noviembre e Día de la no Violencia a la mujer	Dar a conocer las necesidades de la población LGBTI	Silla Vacía	El representante del Consejo Consultivo LGBTI se manifestó en relación a la problemática que viven, y el compromiso para

					trabajar a favor de los mismos.
2019	Niñez y Adolescencia	Escuelas saludables en Latinoamérica y el Caribe	Validar metodología para aplicar en las instituciones educativas para educar a los estudiantes sobre alimentación saludable	Proceso de Consulta	Metodología validada por el Consejo Consultivo de Niñez y Adolescencia
2019	LGBTI	Día del Orgullo LGBTI	Participar de forma activa en la marcha del Orgullo LGBTI	Marcha	Se generó espacios de diálogo con todas las organizaciones de la población LGBTI

					para garantizar la realización del evento
2019	Mujeres	Día de la Mujer	Sensibilizar a la población de la parroquia El Valle sobre los derechos de las mujeres y rutas en caso de violencia	Feria	Se visitó a la parroquia con el Movimiento Sororidad, el Consejo Consultivo de Mujeres y la Secretaría de Derechos Humanos y se sensibilizó sobre los derechos de las mujeres y

					las rutas de denuncia en caso de violencia
2019	Discapacidad	Ordenanza de Discapacidad	Participar de forma activa en el segundo debate de la Ordenanza LGBTI	Silla Vacía	Se participó en el segundo debate de la Ordenanza y se aportó en la construcción de los artículos debatidos
2019	Enfermedades Catastróficas	Inclusión de la Artritis Reumatoide (AR) en el listado de Enfermedades	Obtener el carnet de discapacidad y que según un análisis socioeconómico estas personas	Se realizó un exhorto al MSP para la inclusión de la AR en el listado de enfermedades	Respuesta del MSP sobre el exhorto realizado en el que menciona que aún están

		Catastróficas de MSP.	puedan acceder al bono Joaquín Gallegos Lara.	des catastróficas y una petición a hospitales públicos de Cuenca y Azogues para que remitan información referente a la AR	trabajando en la actualización del listado.
2019	Personas Adultas Mayores	Reglamento de Consejos Consultivos	Realizar un seguimiento a las Ley del Adulto Mayor	Proceso de Consulta	Se recogió los aportes de los y las adultas mayores para el reglamento de los Consejos Consultivos

2019	Personas Adultas Mayores	Proyectos dirigidos a la población adulta mayor	Conocer cómo se están desarrollando los proyectos realizados con presupuesto participativo o dirigidos a grupos de atención prioritaria.	Solicitud de información a los GAD parroquiales sobre los proyectos que están realizando	Base de datos de proyectos realizados en las parroquias para grupos de atención prioritaria
2019	Enfermedades Catastróficas	Falta de medicamentos en hospitales	Exigir la dotación necesaria de medicamentos en hospitales así como la mejor atención.	Se realizaron varias peticiones de comisionados general y cabildeo ante el Consejo Cantonal de Cuenca y autoridades	Inclusión de medicamentos para diabetes, artritis y lupus en el cuadro básico de medicamentos de Ecuador.

				nacionales para hacer llegar esta petición.	
--	--	--	--	---	--

Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal

Elaboración: propia

e) Mesas de concertación

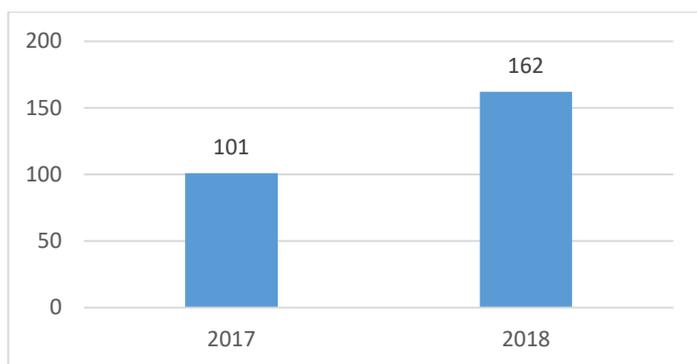
Las mesas de concertación son espacios de toma de decisiones en la que participan instituciones del Estado, los Gobiernos Locales, las diversas instancias de la Sociedad Civil, y demás actores ciudadanos, para impulsar la coordinación interinstitucional y debatir sobre temas relevantes y de incidencia cantonal mediante el consenso, para lograr un desarrollo holístico del Cantón. Estas mesas fueron impulsadas por el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial para llevar a cabo el seguimiento y evaluación del grado de avance de los proyectos contemplados en el PDOT Cuenca 2015-2019, dando seguimiento a las metas e indicadores establecidos. Las mesas de trabajo son distribuidas según los componentes de trabajo definidos por SENPLADES (Ilustración 3).

El gráfico muestra un considerable incremento de participación en las mesas de concertación entre el año 2017, con 101 personas, y el 2018, con 162 personas; lo que representa un incremento de un 60%.

La participación de las mujeres fue ligeramente inferior en comparación a la de los hombres tanto en el 2017, como en el 2018. Aunque cabe indicar que su participación creció del 2017 al 2018 en un 57%.

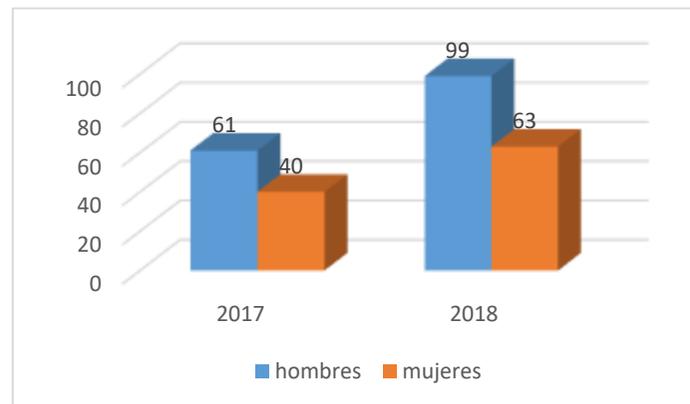
El incremento en la participación puede ser explicado por la acogida tanto ciudadana como de las instituciones a este mecanismo, que ha incentivado la articulación entre entes a la hora de ejecutar políticas, y el logro de consensos con respecto a la consecución de las metas y objetivos propuestos en el plan.

Figura 308. Evolución de la participación en las Mesas de Concertación.



Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal
Elaboración: propia

Figura 309. Distribución por sexo de los participantes en las Mesas de Concertación



Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal
Elaboración: propia

Figura 310. Ilustración. Componentes del PDOT.



Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal
Elaboración: propia

f) Silla vacía

La ciudadanía hizo uso de la silla vacía en la sesiones del Concejo Cantonal, a través de varios representantes de la ciudadanía quienes ocuparon una de las sillas del Concejo Cantonal, en función de los temas abordados por el seno del Consejo, con la finalidad de participar en el debate y en la toma de decisiones, ya que su participación implica voz y voto.

El gráfico muestra un significativo incremento de participación desde el 2014 al 2017. El uso de la silla vacía en el 2014 fue de 7 personas, incrementándose en un 71% para el año 2016, con la utilización de 12 sillas vacías.

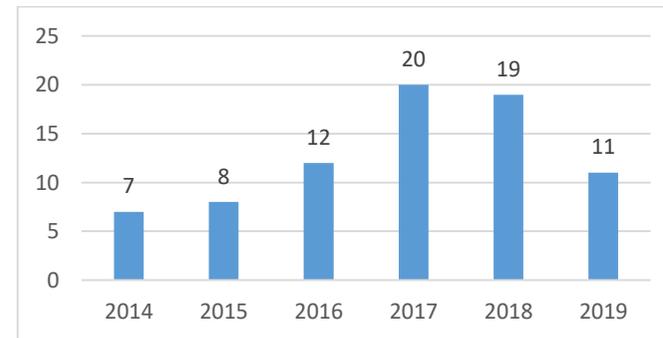
A partir del año 2017, el uso de la silla vacía desciende levemente, situándose en 19 en el 2018. El incremento porcentual desde el 2014 al 2018 es de un 271%. Hasta mayo de 2019 (hasta mayo) se contaba con 11 sillas vacías.

El incremento continuo puede ser explicado por la acogida ciudadana a este mecanismo, sin embargo es relevante indicar también que, a pesar de esta tendencia, la participación de las mujeres es significativamente menor, en comparación a la de los hombres, en todos los años, como se observa en el gráfico 14²³⁴.

La silla vacía fue empleada principalmente para los temas de asentamientos humano (32%), seguido de los temas relativos al sistema sociocultural (25%) y el de movilidad (24%).

Por último, cabe mencionar que el participante en la silla vacía adquiere los mismos derechos y obligaciones que los concejales, incluida la sujeción a la responsabilidad administrativa, civil y penal; por lo que esto podría desincentivar, en ocasiones, la participación ciudadana en este mecanismo.

Figura 311. Evolución de la participación en la Silla Vacía.



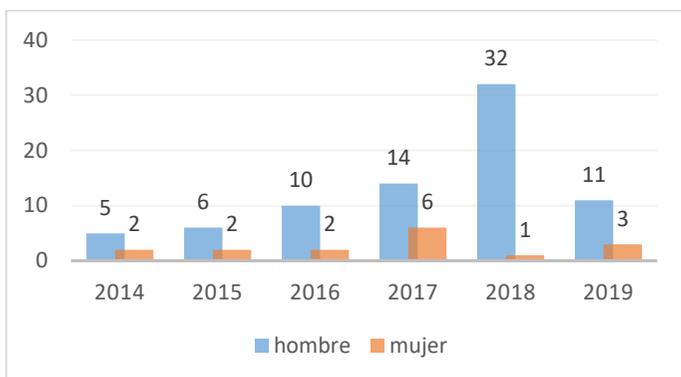
Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal

Elaboración: propia

Figura 312. Distribución por sexo de los intervinientes en la silla vacía

²³⁴ La diferencia entre el número de sillas vacías y el número de participantes en la silla vacía se explica en la Resolución sobre la Silla Vacía, en el punto 4 literal f, que señala: *Sí antes de la sesión, hubieren sido calificados más de una o un solicitante por materia, serán las y los calificados quienes designen libremente quien los represente y ocupe la silla vacía. De no haber acuerdo o de no designarse quien los represente, la Secretaría del Concejo por sorteo, calificará el representante, sin*

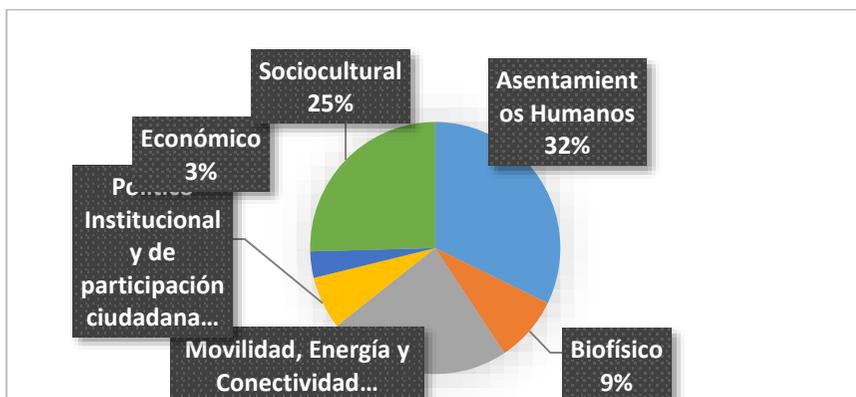
perjuicio de que, el Concejo Cantonal, acredite la participación de más de tres personas por cada tema a tratar.



Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal

Elaboración: propia

Figura 313. Distribución de las temáticas abordadas por la Silla vacía según los sistemas del PDOT.



Fuente: Secretaría del Concejo Cantonal

Elaboración: propia

2.7.7.3. Control social y rendición de cuentas

La obligación del GAD Municipal de Cuenca, es dar cuenta a los ciudadanos de todos sus actos, especialmente del uso de recursos públicos. Las razones de toda decisión gubernamental y administrativa, así como los costos y recursos comprometidos en esa decisión y su aplicación, deben estar accesibles, ser claros y comunicados a la ciudadanía. La transparencia municipal busca generar una relación de confianza y seguridad con los ciudadanos a fin de dar a conocer todas aquellas actividades relacionadas al manejo de recursos, presupuestos, planificación y acceso a la información que es de carácter e interés público. Para ello, se ha impulsado el Gobierno abierto: basado en la colaboración cercana y directa entre la Administración Municipal y la ciudadanía, como garantía para el desarrollo de Cuenca; se sostiene en la participación activa y propositiva de los ciudadanos en la toma de decisiones, en la transparencia de la gestión institucional y rendición de cuentas, como condición básica de un buen gobierno, usando como medio la innovación tecnológica para permitir mayor cercanía entre los diferentes actores del cantón. Desde el gobierno abierto se ha impulsado la construcción de una cultura de transparencia a través de los siguientes puntos:

Líneas de acción emprendidas para consolidar la cultura de transparencia

Transparencia activa:

En cumplimiento de la LOTAIP, desde la página web del GAD Cuenca existen los enlaces de Transparencia de la Corporación Municipal.

Prevención de la corrupción:

Promoción, impulso, elaboración, implementación y coordinación de planes y programas de integridad y lucha contra la corrupción. También,

difusión del Código de Ética, a través de talleres; y prevención de la corrupción mediante, campañas internas. Elaboración de un mapa de riesgos organizacional que puedan comprometer los objetivos institucionales, a nivel del GAD y ETAPA.

Datos abiertos

La plataforma Geovisor Municipal tiene la finalidad de garantizar el acceso y uso de la información geográfica básica de forma descentralizada, oportuna y estandarizada; se presenta mediante mapas para fortalecer la Infraestructura de Datos Espaciales del GAD, posibilitando interoperabilidad e intercambio de geo-información, lo que propicia no solo el desarrollo armónico de datos geográficos con elementos tecnológicos sino que permite optimizar recursos vinculando estándares y normas cartográficas geográficas.

Concejo abierto

A través de este apartado, se puede solicitar el uso de la silla vacía, el uso de comisión general, revisar las actas de las sesiones del Concejo Cantonal y revisar el trabajo desarrollado por los Concejales, por ser los voceros de la democracia, prestos a atender las necesidades de los ciudadanos, con un alto sentido de la responsabilidad, honorabilidad y transparencia.

Acceso a la información pública

La página web del Municipio cuenta con el formulario “Solicitud de Acceso a la Información pública” para su descarga con la finalidad de garantizar que todas las personas tienen derecho a acceder libremente a la información generada en entidades públicas o en las privadas que manejen fondos del estado o realicen funciones públicas (salvo en los

casos previamente establecidos en la ley). En los últimos dos años, la media de solicitudes recibidas es de 450 anualmente.

Plan Operativo Anual

La ciudadanía puede revisar el listado de proyectos de los planes operativos anuales del GAD de los últimos años, donde se incluye la Dirección Municipal competente y el presupuesto destinado a cada uno de los proyectos.

Presupuesto abierto y transparente

El presupuesto abierto permite monitorear los grandes números del gasto y el ingreso público, explorar la información desglosada desde distintas perspectivas y descargarla en un formato abierto.

Informes de Gestión de Transparencia

El objetivo de estos informes es mantener un registro periódico en el servicio respecto de las actividades y seguimiento institucional sobre el cumplimiento a la Ley de Transparencia. Se realizan: Informe para la Defensoría del Pueblo, Actas de las Sesiones de Comité de Transparencia, Informes de cumplimiento de auto-evaluación Interna e informes de monitoreo; cuyo objetivo garantizar lo dispuesto en la LOTAIP.

Fuente: web Acceso Transparencia GAD Cuenca

Elaboración: propia.

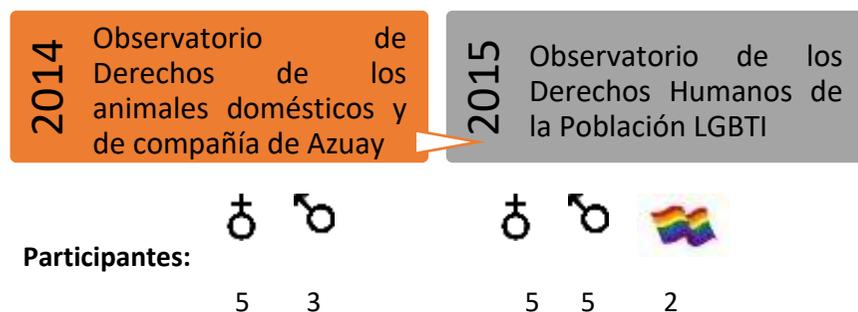
Mecanismos De Control Social Generados Por La Comunidad

En este capítulo se analizan los Observatorios, la rendición de cuentas, las veedurías, las defensorías comunitarias y los Comités de Usuarios de Servicios.

Observatorios

Entre el 2014 y el 2019 se han conformado 2 observatorios acreditados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: el Observatorio a los Derechos de los animales domésticos y de compañía de Azuay; y el Observatorio de los Derechos Humanos de la Población LGBTI, como se representa a continuación:

Figura 314. Observatorios



Además de éstos, cabe destacar otras dos experiencias con respecto a este mecanismo de control social, una reciente y otra de larga trayectoria.

En el 2017 se creó el Observatorio empresarial de la Universidad del Azuay, que nace como una iniciativa de docentes de la Facultad de Ciencias de la Administración, quienes, comprometidos desde la investigación, buscan un punto de encuentro entre la academia, el sector empresarial y la sociedad, que genere reflexión para la gestión empresarial de las organizaciones de la ciudad de Cuenca; así como, permita el planteamiento y la reestructuración de políticas públicas,

siendo un medio para la consulta y reflexión de estudiantes, docentes y la sociedad en general.

El objetivo del Observatorio es generar información relacionada con los diferentes sectores empresariales, enfocada a evaluar datos históricos, la realidad presente, y que permita proyectar comportamientos futuros revelando indicadores de los diferentes sectores de análisis.

Hasta el momento, los entes observados/vigilados por el observatorio han sido empresas manufactureras del sector cárnico de la ciudad de Cuenca y empresas manufactureras del sector textil. En este contexto, se publicó el primer boletín enfocado en el sector cárnico en septiembre de 2018, y se coorganizó el XIV Foro Internacional del Emprendedor realizado en Noviembre de 2018.

Figura 315. Observatorio



Y, por otro lado, en el cantón Cuenca se cuenta desde hace 15 años con la experiencia del Observatorio Ciudadano de la Comunicación, impulsado desde la Fundación GAMMA, cuyo objetivo es velar por una

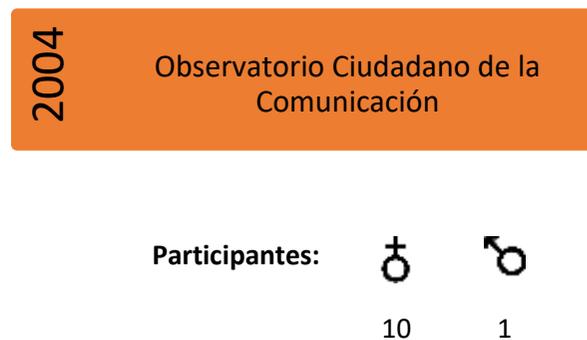
comunicación no sexista e incluyente, que propicia el monitoreo de los medios de comunicación.

El observatorio Ciudadano de la Comunicación es un espacio de encuentro que pretende aportar en el mejoramiento de la producción de mensajes que se difunden por los medios masivos de comunicación a través del análisis y de la propuesta. El objetivo es conseguir que estos mensajes sean positivos e impulsen la construcción de relaciones equitativas entre mujeres y hombres en vez de profundizar en mensajes que sostienen un pensamiento que discrimina y subordina a las mujeres.

Las áreas en las que se ha trabajado son: investigación y monitoreo de medios, cada año se realizan estudios técnicos de publicidades que sirven de base para seleccionar la muestra del Salón de la Comunicación; la capacitación en lectura crítica de medios; la participación y opinión, se reciben denuncias sobre mensajes sexistas en los medios que luego se presentan en el Salón de la Comunicación; entre otras.

Los integrantes del Observatorio son delegados de cada espacio; en el 2019 los participantes son 10 mujeres y 1 hombre.

Figura 316. *Observatorio comunicación*



Rendición de cuentas

La rendición de cuentas es un espacio que tiene como finalidad generar transparencia, condiciones de confianza entre gobernantes y ciudadanos y garantizar el ejercicio del control social a la administración, sirviendo además de insumo para ajustar proyectos y planes de acción para su realización.

La ciudadanía/Asamblea Local Ciudadana presentó la lista de temas sobre los que desea ser informada. El GAD creó un equipo paritario y mixto (ciudadanía, autoridades y técnicos del GAD) encargado de organizar y facilitar el proceso. Y se invitó a la deliberación pública y evaluación ciudadana para formar parte de la asamblea de rendición de cuentas.

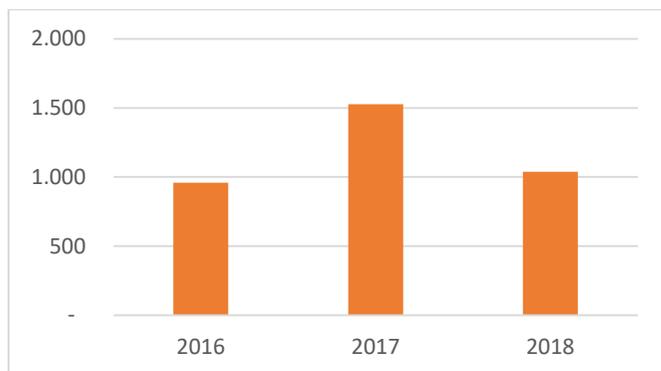
La deliberación se realizó mediante una presentación verbal por parte de la Máxima Autoridad y una presentación audiovisual, retransmitida en vivo. La asamblea ciudadana/ciudadanía contó con la intervención del Representante ciudadano de la Comisión de Rendición de Cuentas (en el caso del 2018), y con la presencia de los participantes en la Asamblea. Además, se dispusieron mesas de trabajo, donde cada Empresa Pública y ente adscrito realizó su presentación de gestión. Las preguntas realizadas fueron recopiladas y sistematizadas y se firmó el Acta de entrega de preguntas y de compromiso en ofrecer respuesta pronta a las consultas ciudadanas presentadas

La participación en la rendición de cuentas creció entre 2016 y 2017, y descendió en el 2018.

La distribución por sexo de los asistentes muestra que las mujeres fueron mayoría en el 2016, pero no así en el 2017 y 2018, que participaron de manera levemente inferior en comparación a los varones.

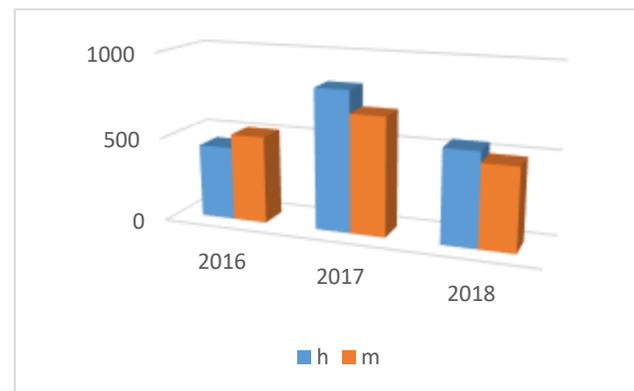
En cuanto a la autoidentificación de los presentes, en los eventos de rendición de cuentas llevados a cabo primaron los mestizos en el 2016, 2017 y 2018; y de manera particular en el 2018 se dejó de contar con la participación de LGBTIs y cholos, tal y como se puede apreciar en el gráfico.

Figura 317. Evolución de la participación en los eventos de Rendición de Cuentas



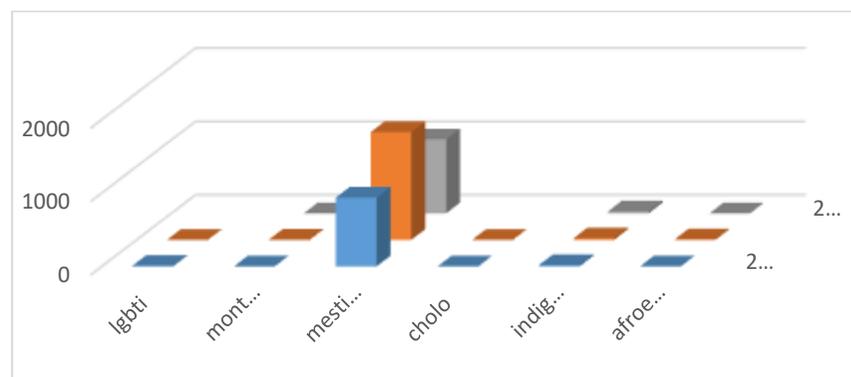
Fuente: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
Elaboración: propia

Figura 318. Distribución por sexo de los participantes en la Rendición de Cuentas



Fuente: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
Elaboración: propia

Figura 319. Autoidentificación étnica de los participantes en la rendición de cuentas.



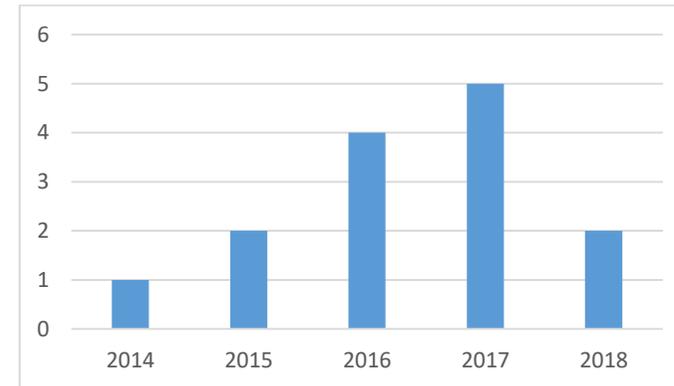
Fuente: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
Elaboración: propia

Veedurías ciudadanas

Las veedurías son un mecanismo de control social de la gestión de lo público que permite conocer, informarse, monitorear, opinar, presentar observaciones y pedir rendición de cuentas. Su conformación la avala el CCPCS.

El número de veedurías conformadas muestra una tendencia creciente entre el 2014 y el 2017, decayendo en el 2018. El objeto de las veedurías abarca desde cuestiones de planificación territorial, hasta procesos de selección de personal en concurso de méritos y oposición, o la ejecución de obras del tranvía. Los entes observados en las 14 veedurías conformadas se dividen de igual manera entre el Municipio (vigilado por 7 veedurías) y las empresas y entes adscritos (vigilados también por 7 veedurías). La participación en estos espacios ha sido inferior por parte de las mujeres en comparación de la de los hombres hasta 2017, cuando esta tendencia se invierte, para igualarse (entre ambos sexos) en el 2018:

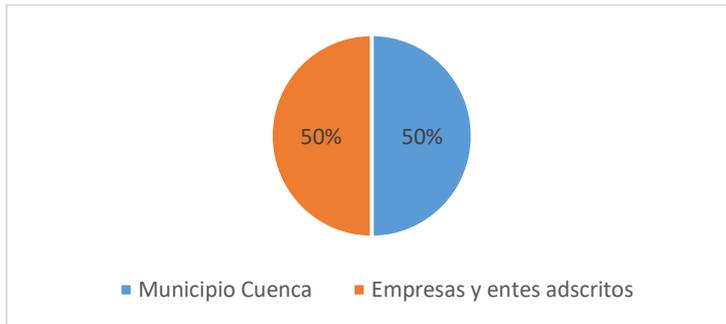
Figura 320. Evolución de la participación en las veedurías



Fuente: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

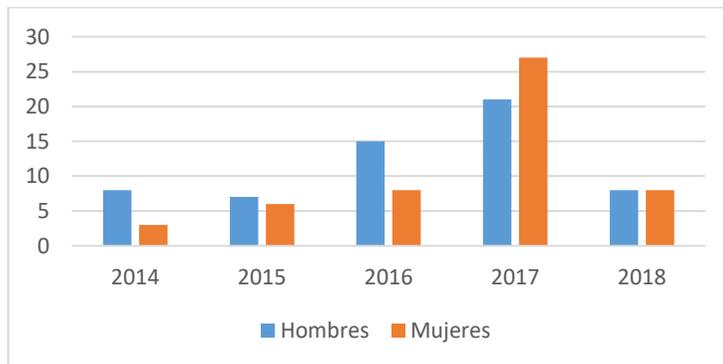
Elaboración: propia

Gráfico 43. Distribución de las veedurías entre los entes vigilados



Fuente: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
Elaboración: propia

Gráfico 44. Distribución por sexo de los participantes



Fuente: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
Elaboración: propia

Defensorías comunitarias

Las Defensorías Comunitarias forman parte del Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos. Son organismos fruto de la organización social de las comunidades, barrios y parroquias y tienen como objetivo la participación protagónica de las y los habitantes del Cantón Cuenca en todo su territorio.

Además, tienen como rol la promoción, defensa y vigilancia de los derechos de los diferentes colectivos y se activan, especialmente, en los casos de amenaza o violación de sus derechos, para lo cual, de ser necesario, coordinan y promueven la actuación de otros organismos del Sistema de Protección Integral de Derechos.

Desde el 2015, se han obtenido los siguientes resultados:

Figura 321. Sistema de Protección Integral de Derechos



Comités de Usuarios de Servicios

En estos años, el CPCCS ha avalado la conformación de 1 Comité de Usuarios de Servicios; el que tiene como objetivo efectivizar el mecanismo de control social, de carácter permanente, cuyo espacio sirve para interlocutar entre los prestadores del servicio y los usuarios/as.

En el año 2016, se conformó el Comité de Usuarios de Servicio de Transporte Público de Cuenca, compuesto por 7 hombres y 3 mujeres, con la finalidad de observar al Municipio de Cuenca, entre otros entes, e incidir en la calidad de la prestación de servicios del transporte público. Este Comité es una instancia receptora de quejas y denuncias, ciudadanas respecto al servicio que reciben los usuarios y usuarias del transporte público en Cuenca.

2.7.7.4. CONCLUSIONES

El análisis realizado del sistema político institucional y de participación ciudadana muestra grandes avances y, a la vez, algunos retos para ser abordados en los próximos años.

El amplio marco normativo existente con respecto al sistema político institucional y de participación ciudadana avala los procesos desarrollados desde la administración local, y los procesos participativos. Destaca la promulgación de la LOOTUGS, como la principal norma jurídica urbana del Ecuador, que jerarquiza la normativa local para el ordenamiento territorial, estando en la cúspide el PDOT. No obstante, es necesario impulsar la aprobación de ordenanzas locales, fundamentales para la consolidación de este sistema, como por ejemplo la ordenanza que regule la implementación del Sistema de Participación Ciudadana en el cantón Cuenca.

Con respecto a la estructura y capacidades del GAD, aunque aún existe falta de articulación de los procesos desarrollados, y los canales de comunicación entre la Corporación Municipal y el régimen dependiente son débiles para articular acciones en el territorio cantonal, se ha avanzado significativamente en relación a la organización interna del GAD que se ajusta en mayor medida a las necesidades del cantón, mediante la distribución de sus dependencias acorde a los procesos realizados. En este sentido, cabe indicar también que ha habido relevante progreso en la capacidad de coordinación y articulación con instituciones públicas y otros organismos de diferentes niveles y sectores, con quienes se ha llegado a acuerdos a través de las mesas de concertación, diseñadas para abordar temas de relevancia para el cantón y para el seguimiento y evaluación de los objetivos del PDOT. También destaca el apoyo técnico recibido a través de la cooperación internacional.

Para el cumplimiento del modelo territorial y de desarrollo establecido en el PDOT ha sido importante la puesta en marcha del nuevo concepto de gobernanza, denominado “Nueva Gestión Pública”, que ha permitido generar alianzas con diferentes actores de diversa naturaleza para incorporarlos en el accionar público, optimizando las acciones desarrolladas en el cantón. La vinculación de la ciudadanía en la gestión pública se ha realizado a través de los mecanismos de participación y control social, recogidos en la ley, y también en el Sistema de Participación Ciudadana conformado; el mismo que ha sido construido y validado de forma participativa.

Tras el diagnóstico realizado sobre el uso de los mecanismos de participación y control social, se evidencia que uno de los retos pendientes es desarrollar estrategias que garanticen el derecho a la participación de toda la ciudadanía por igual, ya que las cifras planteadas muestran una participación preponderante por parte de los hombres,

frente a las mujeres; y de los adultos y los mestizos, frente a otros grupos etarios y étnicos. Es por tanto necesario, reforzar mecanismos que permitan una participación mayor de aquellos grupos marginados históricamente. En este sentido, la elección de los nuevos integrantes de los Consejos Consultivos para defender los derechos de los grupos de atención prioritaria, puede ser vista como un gran paso adelante.

Finalmente, se podría manifestar que la cultura de planificación participativa se está consolidando en el cantón Cuenca, tanto al interno de la Corporación Municipal, como entre la ciudadanía, quien cada vez más empoderada de sus derechos de participación, ha incidido en las decisiones de la ciudad en alguna medida. De igual modo, en estos últimos cuatro años, se ha fortalecido con creces la cultura de transparencia, impulsada desde la Corporación Municipal para garantizar generar una relación de confianza y seguridad con la ciudadanía, concedora de aquellas actividades relacionadas al manejo de recursos públicos.

2.8. Bibliografía

Acosta R., Hampel H., González H., Mosquera P., Sotomayor G., & Galarza X. (2014). Protocolo de evaluación de la calidad biológica de los ríos de la región austral del Ecuador. ETAPA-EP, SENAGUA-DHS. Universidad de Cuenca. Programa PROMETEO de la SENESCYT. Calidad de la vegetación de ribera, 25-36.

Aguilar, Luis. (2007). *El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza*. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 39. (Oct. 2007). Caracas, Venezuela.

Análisis del mercado laboral en Cuenca y Azuay: Principales características. Observatorio Regional Boletín 14 Universidad de Cuenca.

Aramburú Carlos, Aliaga Lucía. (2016). Una herramienta para priorizar: el diagrama de Vester. Pontificia Universidad Católica del Perú. Cuaderno de trabajo N° 32, 17 pp.

Astudillo Webster P., & Siddons D.C. (2013). Avifauna de la ciudad de Santa Ana de los Cuatro Ríos de Cuenca, Ecuador. Comisión de Gestión Ambiental de Cuenca, Municipalidad de Cuenca y Universidad del Azuay, 56-171. Consultada el 9 de septiembre de 2019, en <http://cga.cuenca.gob.ec/sites/default/files/GUIA%20AVIFAUNA.pdf>

Banco Central del Ecuador. BCE - Valor Agregado Bruto Cantonal. 2018.

Cárdenas I., Siavichay F., Maldonado G., & Mejía D. (2016). Anfibios Urbanos de Cuenca. Comisión de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y Banco de Desarrollo del Ecuador, 13-37. Consultada el 9 de septiembre de 2019, en <http://cga.cuenca.gob.ec/sites/default/files/MANUAL%20DE%20ANFIBIOS%20URBANOS%20DE%20CUENCA.pdf>

Código Orgánico del Ambiente. (2017). Capítulo I. Patrimonio Forestal Art. 89. Capítulo IV Formaciones Vegetales Naturales, Páramos, Moretales, Manglares y Bosques. Consultada el 10 de septiembre de 2019, en http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/01/CODIGO_ORGANICO_AMBIENTE.pdf

Comisión de Gestión Ambiental (CGA) del GAD Cuenca. (2017). Nuevos Hábitats para los Anfibios Amenazados de Cuenca. Consultada el 9 de septiembre de 2019, en <http://cga.cuenca.gob.ec/content/nuevos-h%C3%A1bitats-pozas> o http://cga.cuenca.gob.ec/sites/default/files/NUEVOS%20H%C3%81BITATS%20-%20POZAS_0.pdf

ETAPA EP. (2019). ETAPA EP Geoportal. Consultada el 30 de agosto de 2019, en <https://geo.etapa.net.ec/#aplicaciones>.

Empresa de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca ETAPA EP (2019). Agua Potable, consultado el 22 de agosto de 2019. <https://www.etapa.net.ec/Principal/Agua-potable>.

Empresa de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca ETAPA EP (2019). Saneamiento, consultado el 22 de agosto de 2019. <https://www.etapa.net.ec/Informaci%C3%B3n/Saneamiento>.

Empresa de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca ETAPA EP (2019). Colectores e interceptores, consultado el 22 de agosto de 2019. <https://www.etapa.net.ec/Informaci%C3%B3n/Saneamiento/Colectores-e-interceptores>.

Empresa de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca ETAPA EP (2019). Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales, consultado el 22 de agosto de 2019. <https://www.etapa.net.ec/Informaci%C3%B3n/Saneamiento/Plantas-de-tratamiento-de-aguas-residuales>, <https://www.etapa.net.ec/Informaci%C3%B3n/Saneamiento/Plantas-de-tratamiento-de-aguas-residuales-Ucubamba>.

Evaluación de Necesidades de Recuperación Post Desastre. PDNA. Evaluación socioeconómica. Covid -19. Ecuador. Marzo – Mayo. 2020.

Fernández de Córdova-Torres, J & Niveló, C. (2016). Guía de mamíferos de la zona urbana y periurbana de Cuenca. Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca. Comisión de Gestión Ambiental. Universidad del Azuay. Cuenca – Ecuador.

GAD Cuenca. (2015). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca 2015. Consultada el 29 de agosto de 2019, en http://www.cuenca.gov.ec/?q=page_planordenamiento.

GAD Cuenca. (2011). Plan de Desarrollo Y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca 2011.

Garay, Carill.(2018).Identificación y análisis de problemas mediante la aplicación de la Matriz Vester. BearToolZ. 2018.

Grupo de Investigación en Economía Regional. GIER – Universidad de Cuenca. Base de datos 2019 del estudio Cordero Ahiman et al. 2020.

Grupo de Investigación en Economía Regional. GIER – Universidad de Cuenca. Servicio de Rentas Internas del Ecuador (SRI). 2020.

<https://www.primicias.ec/noticias/lo-ultimo/primer-caso-coronavirus-ecuador-28-de-febrero/>

<https://ww2.elmercurio.com.ec/2020/07/04/covid-deja-graves-secuelas/>

Informe de Calidad Aire Cuenca (2018). Empresa de Movilidad, Tránsito y Transporte EMOV EP. Análisis de la Calidad del Aire del año 2018, pág. 34 – 65.

Informe del monitoreo de ruido en la ciudad de Cuenca con sonómetro (2018). Convenio de cooperación interinstitucional entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca (Comisión de Gestión Ambiental-CGA-) y la Universidad del Azuay. Consultado el 2 de septiembre de 2019.

Informe del estudio de seroprevalencia de la infección por SARS – CoV-2. Cuenca, Octubre 2020.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. INEC - ENEMDU Acumulada - GIER – Universidad de Cuenca. 2018.

Ley Orgánica de Recursos Hídricos. (2014). Capítulo VI. Áreas de Protección Hídrica Art. 78 Consultado el 14 de septiembre de 2019, en <http://www.regulacionagua.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/03/Ley-Organica-de-Recursos-Hidricos-Usos-y-Aprovechamiento-del-Agua.pdf>

Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo. (2016). Capítulo I Suelo, Sección I Clasificación y Subclasificación del Suelo. Art. 18, Suelo Rural de Protección. Consultada el 16 de septiembre de 2019, en <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/08/Ley-Organica-de-Ordenamiento-Territorial-Uso-y-Gestion-de-Suelo1.pdf>

Lineamientos para incluir la gestión del riesgo de desastres en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) (2019). Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. Consultado el 23 de septiembre de 2019.

Ministerio del Ambiente. (2019). Información Cartográfica del sistema único de información ambiental SUIA. Consultada el 29 de agosto de 2019, en <http://mapainteractivo.ambiente.gob.ec/portal/>.

Ministerio del Ambiente. (2019). Información Cartográfica del sistema único de información ambiental SUIA Cartografía de zonas deforestadas. Consultada el 9 de septiembre de 2019, en <http://mapainteractivo.ambiente.gob.ec/portal/>.

Ministerio del Ambiente. (2013). Modelo Bioclimático para la Representación Cartográfica de Ecosistemas del Ecuador Continental. Consultada el 8 de septiembre de 2019, en http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/Documento_Metodolog+1a_28_05_2012_v2_1.pdf

Ministerio del Ambiente. (2019). Herramientas para la Integración de criterios de Cambio Climático en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Consultada el 23 de septiembre de 2019, en <http://www.planificacion.gob.ec/guias-para-la-formulacion-actualizacion-de-los-pdot/> o Ministerio del Ambiente. (2019). Herramientas para la Integración de criterios de Cambio Climático en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Consultada el 23 de septiembre de 2019, en <http://www.planificacion.gob.ec/guias-para-la-formulacion-actualizacion-de-los-pdot/> o http://suia.ambiente.gob.ec/documentos?p_p_auth=U2jN92yv&p_p_id=20&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_20_struts.action=%2FdocumentLibrary%2Fview_file_entry&_20_redirect=http%3A%2F%2Fsuia.ambiente.gob.ec%2Fdocumentos%3Fp_p_auth%3DU2jN92yv%26p_p_id%3D20%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26_20_entryEnd%3D20%26_20_displayStyle%3Dlist%26_20_viewEntries%3D1%26_20_viewFolders%3D1%26_20_expandFolder%3D0%26_20_folderStart%3D0%26_20_action%3DbrowseFolder%26_20_struts.action%3D%252FdocumentLibrary%252Fview%26_20_folderEnd%3D20%26_20_entryStart%3D0%26_20_folderId%3D809024&_20_fileEntryId=809036

Minga, D y A. Verdugo. (2016). Árboles y Arbustos de los ríos de Cuenca. Serie Textos Apoyo a la Docencia Universidad del Azuay. Imprenta Don Bosco. Cuenca.

Minga, D., Ansaloni R., A. Verdugo y Ulloa Ulloa C. 1ra. Ed. 2016. Flora del páramo del Cajas, Ecuador. Universidad del Azuay. Imprenta Digital Universidad del Azuay. Cuenca.

Mitchell, J.C. (1969). *Social Networks in Urban Settings*. Manchester, Inglaterra: Manchester University Press.

Nugra, F. (2014). Caracterización de la Ictiofauna dentro de la subcuenca del río Llaviuco. Cuenca - Ecuador. Consultada el 9 de septiembre de 2019, en <http://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/6677/1/UPS-CT003324.pdf>

Observatorio Económico Regional de la Universidad de Cuenca en el Boletín 14. “Análisis del mercado laboral en Cuenca y Azuay: Principales características”. 2020.

Ordenanza de control de la contaminación ambiental originada por la emisión de ruido proveniente de fuentes fijas y móviles (2017). Título I Aspectos Generales, consultado el 2 de septiembre de 2019.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. Cordero-Ahiman et al., 2017.

Plan de Gestión del Área de Biosfera Macizo del Cajas. Un territorio para el ser humano, la producción y la conservación. Ministerio del Ambiente del Ecuador, Equipo Técnico Interinstitucional, GIZ. Cuenca. 2017.

Plan de Gestión del Área de Biosfera Macizo del Cajas. (2017). Un territorio para el ser humano, la producción y la

conservación. Ministerio del Ambiente del Ecuador,
Equipo Técnico Interinstitucional, GIZ. Cuenca.

Plan de Movilidad y Espacios Públicos (2015). Dirección General
de Movilidad. Capítulo 05 Demandas de Movilidad en
Cuenca; Capítulo 06 La Movilidad Motorizada Privada,
pág. 66 – 117; Capítulo 08 El Transporte Público en
Cuenca; Capítulo 09 La Movilidad no motorizada:
Peatonal y Ciclista, pág. 132 – 207.

Prefectura del Azuay. (2019). Información Cartográfica formato
shape de coberturas y usos del suelo de la Prefectura del
Azuay.

Secretaría Técnica Planifica Ecuador. (2019). Guía para
formulación / actualización del Plan de Desarrollo y
Ordenamiento Territorial (PDOT) cantonal. Consultada el
20 de septiembre de 2019, en
[http://www.planificacion.gob.ec/guias-para-la-
formulacion-actualizacion-de-los-pdot/](http://www.planificacion.gob.ec/guias-para-la-formulacion-actualizacion-de-los-pdot/)

SIN. (2019). Sistema Nacional de Información. Consultada el 29
de agosto de 2019, en <http://sni.gob.ec/coberturas>.

Start D and Hovland I (2004). *Tools for Policy Impact: A Handbook
for Researchers*, [Research and Policy in Development
Programme](#), [Overseas Development Institute](#), London.
Retrieved
from <http://www.odi.org.uk/resources/docs/194.pdf>

