cuenca
I. MUNICIPALIDAD

PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL
DEL CANTÓN CUENCA

ACTUALIZACIÓN 2015

DIAGNÓSTICO



Alcalde de Cuenca
Ing. Marcelo Cabrera Palacios

Vicealcaldesa
Cpa. Ruth Caldas Arias

Concejales

Dr. Marco Ávila Rodas	Concejal
Dr. Xavier Barrera Vidal	Concejal
Srta. Gabriela Brito Andrade	Concejal
Eco. Martha Castro Espinoza	Concejal
Sra. Paola Flores Jaramillo	Concejal
Dr. Iván Granda Molina	Concejal
Dra. Narcisa Gordillo Cárdenas	Concejal
Dra. Norma Illares Muñoz	Concejal
Tlga. Carolina Martínez Ávila	Concejal
Ing. Dora Ordoñez Cueva	Concejal
Dr. Carlos Orellana Barros	Concejal
Lic. Lauro Pesántez Maxi	Concejal
Mgt. Monserrath Tello Astudillo	Concejal
Dr. Cristian Zamora Matute	Concejal

Secretario de Planeamiento
Arq. Pablo Abad Herrera
Director de Planificación
Arq. Esteban Orellana Alvear
Coordinador de la Unidad Estratégica Territorial
Ing. Esteban Balarezo Sarmiento
Equipo Técnico Municipio

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal
Lcdo. David Barzallo Guaraca
Ing. Antonio Bermeo Pazmiño
Blgo. José Luis Dávalos Ríos
Arq. Rafael Landy Vázquez
Blgo. Joaquín López Abad
Lcda. Antonia Machado Arévalo
Eco. Elizabeth Manrique Rivas
Dra. Enriqueta Martínez Iglesias
Eco. Xavier Méndez Urgiles
Abg. Pablo Palacio Polo
Arq. Tania Quinde Maldonado
Arq. Pablo Sigüenza Clavijo
Arq. David Zhindón Marín
Asistente Carmita Vásquez Sarmiento

CARTILLA DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA (ACTUALIZACIÓN 2015)

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 14
1.1 DATOS GENERALES DEL CANTÓN 14
2. DIAGNÓSTICO POR SISTEMAS 15
2.1 MEDIO BIOFÍSICO 17
2.1.1 Relieve 17
2.1.1.1 Geomorfología 17
2.1.1.2 Pendiente 20
2.1.2 Geología 22
2.1.3 Suelos 26
2.1.3.1 Clases agrológicas 26
2.1.4 Clima 31
2.1.4.1 Bioclima 34
2.1.5 Uso y cobertura del suelo 38
2.1.5.1 Comparación de cobertura y usos de suelo en el cantón Cuenca entre los años 2000 y 2013 42
2.1.6 Agua 44
2.1.6.1 Cuencas hidrográficas 44
2.1.6.2 Red hidrográfica 45
2.1.6.3 División hidrográfica Pfafstetter 45
2.1.6.4 Aspectos legales vigentes sobre el agua 49
2.1.7 Medio biótico: flora y fauna 51
2.1.7.1 Vegetación 51
2.1.7.2 Fauna 60
2.1.8 Territorio bajo conservación o manejo ambiental 64
2.1.8.1 Áreas de bosque y vegetación protectora del cantón Cuenca 64
2.1.8.2 Áreas protegidas del cantón Cuenca 68
2.1.8.3 Reserva de la Biósfera Macizo del Cajas 74
2.1.8.4 Áreas Protegidas Municipales APM 75

2.1.9 Medio perceptual, Paisaje 77
2.1.9.1 Identificación y análisis de los elementos primarios de la percepción 77
2.1.9.2 Elementos complementarios de percepción 80
2.1.9.3 Elementos elaborados de la percepción 83
2.1.9.4 Inserción del paisaje en el PDOT. 89
2.1.10 Recursos no renovables 90
2.1.10.1 Proyecto Minero Río Blanco, Junefield Mineral Resources Holdings Limited 91
2.1.10.2 Proyecto Minero "Loma Larga" INV Metals Inc. 91
2.1.11 Recursos naturales degradados 93
2.1.11.1 Calidad del Agua 93
2.1.11.2 Calidad del Aire 97
2.1.11.3 Ruido 99
2.1.11.4 Degradación paisajística 103
2.1.11.5 Erosión 104
2.1.11.6 Degradación del suelo por incompatibilidad de uso 106
2.1.12 Amenazas y peligros 108
2.1.12.1 Amenazas 109
2.1.13 Determinación y valoración de unidades ambientales 126
2.1.13.1 Determinación de unidades ambientales 126
2.1.13.2 Unidades Ambientales Determinadas: 128
2.1.13.3 Valoración de las unidades ambientales 138
2.2 SISTEMA SOCIOCULTURAL 141
2.2.1 Características de la población 142
2.2.1.1 Tamaño de la población actual 142
2.2.1.2 Evolución de la población en quinquenios al año horizonte del plan 144
2.2.1.3 Evolución de la población en quinquenios al año horizonte del plan en el área urbana y rural del territorio del cantón 145
2.2.1.4 Distribución de la población en el territorio 146
2.2.1.5 Densidad de la población 147
2.2.1.6 Índice de concentración 149
2.2.1.7 Índice de dispersión 149
2.2.1.8 Estructura de la población en el territorio del cantón Cuenca por edad y sexo 152
2.2.1.9 Pirámides poblacionales 153
2.2.1.10 Índice de envejecimiento 156
2.2.1.11 Tasa de dependencia 161

2.2.1.12 Tasa de actividad 161
2.2.1.13 Índice de crecimiento de la población 164
2.2.1.14 Índice de natalidad. 167
2.2.1.15 Índice de mortalidad 170
2.2.2 Pobreza 171
2.2.3 Vivienda y características del hogar 177
2.2.4 Educación 181
2.2.4.1 Características de la población estudiantil del cantón: 181
2.2.4.2 Deserción escolar 185
2.2.4.3 Docentes 185
2.2.4.4 Oferta educativa escolarizada y no escolarizada 187
2.2.4.5 Educación superior 189
2.2.5 Analfabetismo 189
2.2.6 Salud y saneamiento ambiental 190
2.2.6.1 Morbilidad y principales causas (tipo de enfermedades comunes) 198
2.2.6.2 Salud sexual y reproductiva 203
2.2.7 Seguridad social 207
2.2.8 Grupos de atención prioritaria 211
2.2.8.1 Adultos y adultas Mayores 212
2.2.8.2 Niñez y adolescencia. 219
2.2.8.3 Juventud 231
2.2.9 Discapacidades 241
2.2.9.1 Tipo de discapacidades por sexo 247
2.2.10 Seguridad ciudadana 248
2.2.11 Violencia Intrafamiliar 253
2.2.11.1 Tipos de violencia denunciada 263
2.2.11.2 Nivel de instrucción de la víctima 264
2.2.11.3 Relación de parentesco víctima/agresor 265
2.2.11.4 Sexo de la víctima 266
2.2.11.5 Sexo del agresor 267
2.2.11.6 Delitos sexuales 268
2.2.12 Movilidad humana 274
2.2.12.1 Migrantes del área rural y urbana del cantón Cuenca 275
2.2.12.2 Migrantes por edad del cantón Cuenca 276
2.2.12.3 Problemas de la migración: 277
2.2.12.4 Deportación: 278
2.2.12.5 Inmigración 278
2.2.12.6 Migración interna 279

2.2.13 Cultura y patrimonio cultural 282
2.2.13.1 Legislación Cultural 284
2.2.13.2 Cultura en el Territorio 287
2.2.13.3 Procesos de diagnóstico y diálogo cultural 302
2.2.13.4 Consumos culturales en el cantón 304
2.2.13.5 Administración cultural 310
2.2.13.6 Patrimonio Cultural 316
2.2.13.7 Acceso y uso de espacio público 316
2.3 SISTEMA ECONÓMICO 325
2.3.1 Situación de la provincia del Azuay en el contexto nacional 326
2.3.2 Situación de la provincia del Azuay en el contexto regional 328
2.3.3 Estructura productiva del cantón Cuenca 330
2.3.4 Fuerza laboral y empleo 332
2.3.4.1 Tasa de desempleo 334
2.3.4.2 Concentración de la PEA por rama de actividad 336
2.3.5 Establecimientos económicos en el cantón Cuenca 338
2.3.6 Sector artesanal 341
2.3.7 Formas de organización de los modos de producción 344
2.3.8 Sistemas de producción agropecuaria 350
2.3.8.1 Estructura organizativa agropecuaria 350
2.3.8.2 Uso de suelos agropecuarios 350
2.3.8.3 Características de las unidades productivas 351
2.3.8.4 Principales productos: volúmenes de producción y productividad 355
2.3.8.5 Seguridad y soberanía alimentaria 358
2.3.8.6 Infraestructura de apoyo a la producción existente en el territorio 359
2.3.9 Sistema Financiero 363
2.3.9.1 Sistema Financiero Privado 363
2.3.9.2 Sistema Financiero Público 364
2.3.9.3 Sistema Financiero de la economía popular y solidaria 365
2.3.10 Turismo 366
2.3.11 Sectores Estratégicos 367
2.4 SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS 370
2.4.1 Asentamientos Humanos 372
2.4.1.1 Asentamientos Humanos a Nivel Nacional 372
2.4.1.2 Asentamientos Humanos de la Zona de Planificación 6 Austro 375
2.4.1.3 Identificación y distribución de los Asentamientos Humanos en el cantón Cuenca 380
2.4.1.4 Factores determinantes del poblamiento 388

2.4.1.5 Análisis interno de los núcleos 390
2.4.1.6 Análisis comparativos entre los modelos teóricos y la tendencia seguida 392
2.4.1.7 Jerarquía de asentamientos en el cantón Cuenca 397
2.4.1.8 Análisis de los niveles administrativos de planificación 400
2.4.2 Equipamiento 409
2.4.2.1 Objetivo 410
2.4.2.2 Competencias 410
2.4.2.3 Equipamientos en el cantón Cuenca 411
2.4.2.4 Conclusiones 420
2.4.3 Equipamientos mayores en el cantón Cuenca 424
2.4.4 Disponibilidad de los asentamientos humanos de servicios básicos 427
2.4.4.1 Agua para consumo humano 429
2.4.4.2 Tratamiento de aguas residuales 436
2.4.4.3 Alcantarillado 437
2.4.4.4 Manejo de desechos sólidos 441
2.4.4.5 Eliminación de basura 444
2.5 SISTEMA DE MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD 448
2.5.1 Diagnóstico de la movilidad actual en el cantón Cuenca 450
2.5.1.1 Infraestructura vial 450
2.5.1.2 Jerarquía y competencias sobre el sistema vial 451
2.5.1.3 Distribución de la población dentro del cantón 454
2.5.1.4 Transporte público 468
Mapa 2.5.1 4. Recorrido rutas SIT 471
2.5.2 Telecomunicaciones 480
2.5.2.1 Telefonía 480
2.5.2.2 Internet 484
2.5.3 Energía 485
2.5.3.1 Cobertura de energía eléctrica 485
2.5.3.2 Generación eléctrica 492
2.5.4 Amenazas al sistema vial 494
2.6 SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA 496
2.6.1 Marco legal 497
2.6.1.1 Constitución de la República 498
2.6.1.2 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización 499
2.6.1.3 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas 502
2.6.1.4 Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017) 505

2.6.1.5 Agenda Zonal- Zona 6 506
2.6.1.6 Plan de Gobierno Local 2014-2019 508
2.6.1.7 Legislación cantonal con respecto al PDOT 509
2.6.1.8 Legislación cantonal con respecto a la participación ciudadana 512
2.6.1.9 Análisis de la calidad y vigencia de los instrumentos 514
2.6.2 Estructura y capacidades del gobierno autónomo descentralizado para la gestión del territorio 514
2.6.2.1 Metodología: 514
2.6.2.2 Estructura Organizacional del GAD 515
2.6.2.3 Análisis y sistematización de experiencias sobre planificación y ordenamiento territorial en el gobierno autónomo descentralizado 521
2.6.2.4 Análisis de los Instrumentos de planificación 525
2.6.3 Participación ciudadana y niveles de articulación de los actores en el territorio 526
2.6.3.1 Sistema Cantonal de Participación Ciudadana 526
2.6.3.2 Inventario de actores del desarrollo en el cantón 528
2.6.3.3 Aproximación conceptual 528
2.6.3.4 Metodología de levantamiento de información 529
2.6.3.5 Actores públicos 531
2.6.3.6 Actores privados 533
2.6.4 Actores del tejido social 535
2.6.4.1 Conclusiones 538
3. PROBLEMAS Y POTENCIALIDADES 539
3.1 Problemas 540
3.2 Problemas jerarquizados por sistema 541
3.2.1 Jerarquización de los problemas 543
3.3 Potencialidades 547
4. ANÁLISIS ESTRATÉGICO TERRITORIAL 550
4.1 Zonificación 551
4.2 Análisis de variables estratégicas 556
4.2.1 Descripción de los resultados 556
5. BIBLIOGRAFÍA: 563



PRESENTACIÓN

Concebido como un instrumento técnico y normativo para guiar la planeación a largo plazo, activar la participación social y consolidar la gobernabilidad, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT es un documento de importancia capital para el futuro del cantón.

La planificación y el ordenamiento territorial constituyen herramientas fundamentales para la gestión del territorio, establecer normativas que fomenten y permitan la conservación de los recursos naturales, y todo ello bajo la concepción del desarrollo humano, de la población como centro de ese desarrollo.

Este documento es fruto de la participación y los acuerdos ciudadanos, de discusiones en torno a los temas directamente relacionados con el progreso de Cuenca, y de las actualizaciones necesarias para establecer lineamientos y directrices.

Dinámico, en constante adaptación a las transformaciones sociales, el PDOT representa un impulso significativo y concreto al perfeccionamiento y el ejercicio democrático en el cantón Cuenca, como nuevo modelo de gestión y desarrollo cuyo eje es la participación ciudadana.

Involucra un trabajo profundo con sistemas de planificación territorial, abordados desde los ámbitos biofísicos, socio-culturales, económicos, de asentamientos humanos, movilidad, energía y conectividad; hasta la estructura y capacidad institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y de los diferentes actores públicos y privados para resolver conflictos, complementarse y fomentar la participación ciudadana.

Que este instrumento guíe el sendero por el cual queremos avanzar como ciudad y como cantón, en cumplimiento del empeño cotidiano que es a la vez compromiso colectivo de honor y de responsabilidad, el de trabajar por hacer de Cuenca ese lugar con el que soñamos, un lugar para vivir mejor.

Marcelo Cabrera Palacios
ALCALDE DE CUENCA

1. INTRODUCCIÓN

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) es un instrumento técnico de planeación y gestión de largo plazo que orienta de manera integral el desarrollo y el ordenamiento del territorio cantonal al año 2030.

Enmarcados en la legislación nacional, la elaboración del PDOT es una obligación, como lo determina la Constitución del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD, y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, definiendo que son los Gobiernos Autónomos Descentralizados los encargados de planificar su territorio, de igual manera determinan que los gobiernos municipales tienen competencias exclusivas, entre otras, las de planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenación del territorio con el fin de regular su uso y la ocupación del suelo urbano y rural.

Así en diciembre del 2011 el Concejo Cantonal del Cantón Cuenca aprobó el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, elaborado por la Secretaría de Planeamiento en la administración 2009 – 2014.

En el artículo 1 de la resolución del Consejo Nacional de Planificación No. 003- 2014-CNP, establece que los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos formularán o actualizarán sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial según corresponda, en el plazo máximo de 9 meses, contados desde la posesión de sus máximas autoridades. Y que los planes provinciales y parroquiales se aprobarán en el plazo máximo de 5 meses, contados desde la fecha de aprobación prevista para el nivel municipal o metropolitano; y observarán los lineamientos y directrices técnicas de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial municipales o metropolitanos de su circunscripción, en los términos establecidos en la ley.

En respuesta a esta última resolución del CNP, el GAD Municipal del cantón Cuenca a través del equipo técnico de la Dirección de Planificación ha desarrollado la actualización del diagnóstico del PDOT, cumpliendo con los plazos establecidos. En la revisión se realiza una mirada de los diferentes componentes del sistema territorial, incluyendo información oficial disponible y actualizada, a fin de que el análisis permita definir una propuesta articulada con los lineamientos y objetivos establecidos en Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, y la Agenda Zonal – Zona 6, como los establece la legislación nacional.

2. DIAGNÓSTICO POR SISTEMAS

La actualización del diagnóstico se realiza por cada uno de los siguientes componentes, planteados por la SENPLADES[1]:

Medio Físico: descripción de los recursos naturales sobre el cual se asienta la población y sus actividades.

Sociocultural: análisis de la estructura, composición y dinámica de la población. Adicionalmente, incluye el análisis del nivel de acceso y calidad de los servicios básicos y sociales, y de los patrones culturales e identitarios.

Económico: análisis de las principales actividades económicas del territorio, y de las relaciones entre los factores productivos que permiten el desarrollo de la economía.
Asentamientos humanos: análisis de la distribución y ocupación de la población en el territorio.

Movilidad, energía y conectividad: análisis de redes que permiten articular a la población con el medio físico y sus actividades.

Político institucional y participación ciudadana: análisis de la estructura y capacidad institucional del GAD y de los diferentes actores públicos y privados para resolver conflictos, potenciar complementariedades en las acciones y fomentar la participación ciudadana.

Al final del diagnóstico se enumera las principales potencialidades y problemas, previamente jerarquizados mediante la metodología de la "matriz de Vester" además de la problemática identificada a nivel de diagnóstico se incluyó el trabajo realizado en las asambleas barriales y parroquiales llevadas a cabo por la Dirección de Descentralización del GAD Municipal del cantón Cuenca así como también, los insumos obtenidos de la "Casa Abierta del PDOT" llevada a cabo los días 27 y 28 de octubre de 2014.

Para concluir se realiza un análisis estratégico territorial, que consiste en realizar una zonificación ambiental de síntesis, que permite identificar de forma rápida el estado actual del territorio, en base a sus usos y características físicas. Sobre esta zonificación se han definido algunas variables estratégicas como población, densidad, PEA por rama de actividad, cobertura de servicios básicos, nivel de instrucción de la población y hacinamiento.

1. SENPLADES, Proceso de formulación y/o actualización de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Manual informativo, Quito 2014

2.1. MEDIO BIOFÍSICO

MEDIO 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 macro relieve 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 96.5%) 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 ª 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 localicen en esta zona,

2.GAD Municipal del Cantón Cuenca, PDOT 2011.

por tanto en esta área se ubica aproximadamente el 98% de la población cantonal; este territorio ocupa el 22% de la superficie cantonal.

Zona 2: Cima fría de la cordillera: es un área de alta montaña que 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 periglaciar sobre rocas plutónicas y volcánicas, en su parte más alta presenta un sistema lacustre con más de 200 lagunas de origen glaciar[3].

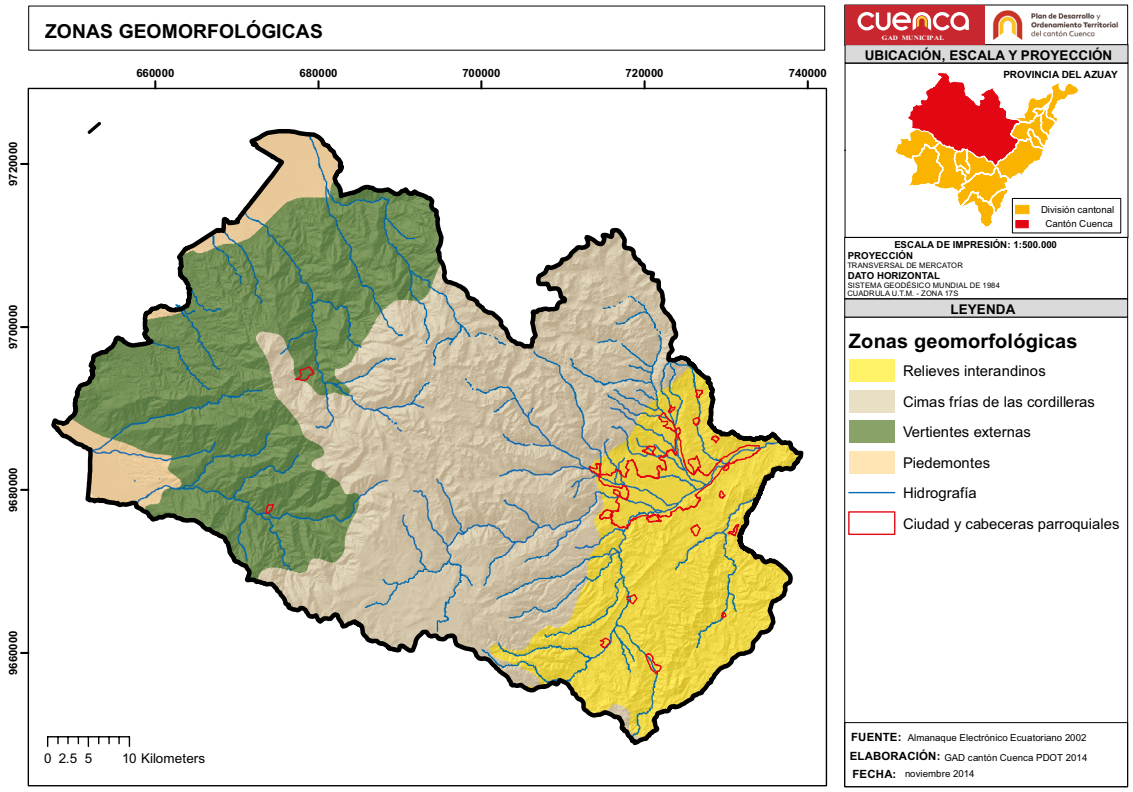
Esta zona constituye el área conocida como páramo, ecosistema de alto valor ecológico por constituir la principal fuente de abastecimiento de agua para consumo humano. Su temperatura promedio anual varía entre los 7 a 13ªC, característica que ha limitado el asentamiento de población; esta zona ocupa el 43,5% 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 20Km 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 25ªC, lo que influye en la diversidad de productos agrícolas que se generan en la zona; este territorio ocupa el 29,7% 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)[4]. La temperatura promedio anual varía entre los 17 a 26ºC, por lo que en esta zona podemos encontrar grandes extensiones de cultivos de productos tropicales como banano y cacao; este territorio abarca un 4,8% de la superficie del cantón.

3. Ibídem
4. Ibídem

Mapa 2.1.1 1: Zonas geomorfológicas del cantón Cuenca



Fuente: Almanaque Electrónico Ecuatoriano
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.1.1.2 Pendiente

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

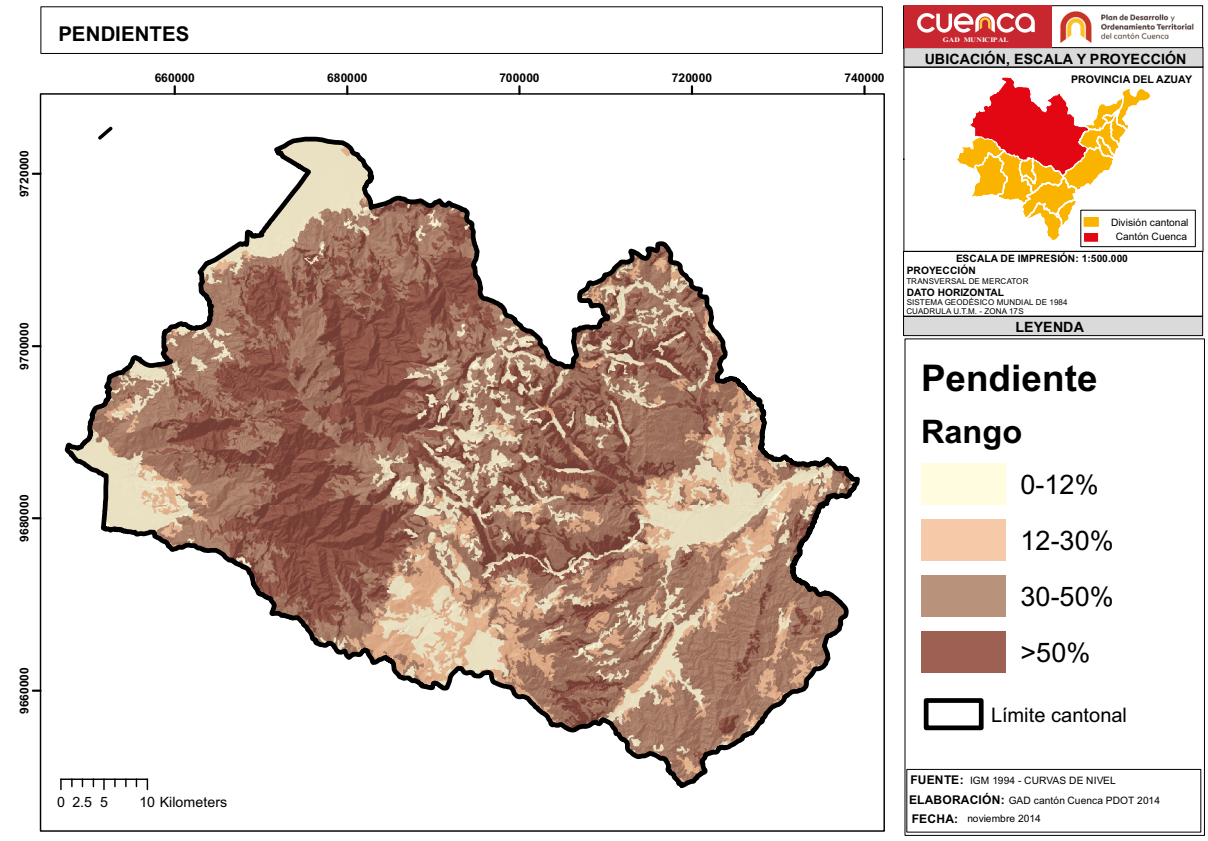
Para el análisis de la pendiente en territorio cantonal, se establecieron los siguientes rangos: 0-12%; 12-30%; 30-50% y >50%

En el cantón Cuenca las áreas en donde predominan las pendientes entre 30 a 50% , abarcan una mayor superficie representando el 44,08% de su extensión; luego le siguen las áreas en donde predominan las pendientes mayores al 50%, que respresentan el 28,17% de la superficie cantonal; luego estan las superficies con predominio de las pendientes entre 0 a 12%, que representan el 17,86% del área del cantón y finalmente se encuentran las áreas en donde prevalecen las pendientes entre 12 a 30% que representan el 9,89% del territorio cantonal.

La interpreatción de estos datos , es que el cantón Cuenca dispone escasa área (el 27,7% 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.

Además de esto hay que considerar que un importante porcentaje de este tipo de territorios se encuentran en las áreas de páramo, quedando reducidas áreas en donde se asienta la ciudad, al rededor de ella y en las áreas costaneras de Chaucha y Molleturo. El 72,25% restante del territorio, su pendiente es mayor al 30% y dificulta e impide el desarrollo de estas actividades. Pero de este análisis también se visualiza el potencial del territorio para la generación de energía hidroelecéctrica, por la presencia de fuertes pendientes, y la extensa red hídrica principalmente en la parte oeste del cantón.

Mapa 2.1.1 2: Análisis de Pendientes - cantón Cuenca



Fuente: IGM 1994 (curvas de nivel)
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.1.2 Geología

Las formaciones geológicas[5] 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, volcano sedimentos. Además presentan afloramientos de grupos

Mapa 2.1.1 2: Análisis de Pendientes - cantón Cuenca

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

Fuente: SENPLADES, SIGAGRO, Cartas Geológicas 1:100k en PDOT 2011
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2011

5. La información geológica del cantón se ha tomado del PDOT 2011, información que está construida en base a las cartas geológicas Cuenca, Cañar, Azogues y Gualleturo a escala 1:100k y complementada con la información geológica de SENPLANDES a escala 1:250k, 2003.

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 Célica. En la hoja de Cuenca, la formación Macuchi está ubicada al lado oeste, llegando a una altura de 2800 m.s.n.m., metamorfizada 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 piroclás-

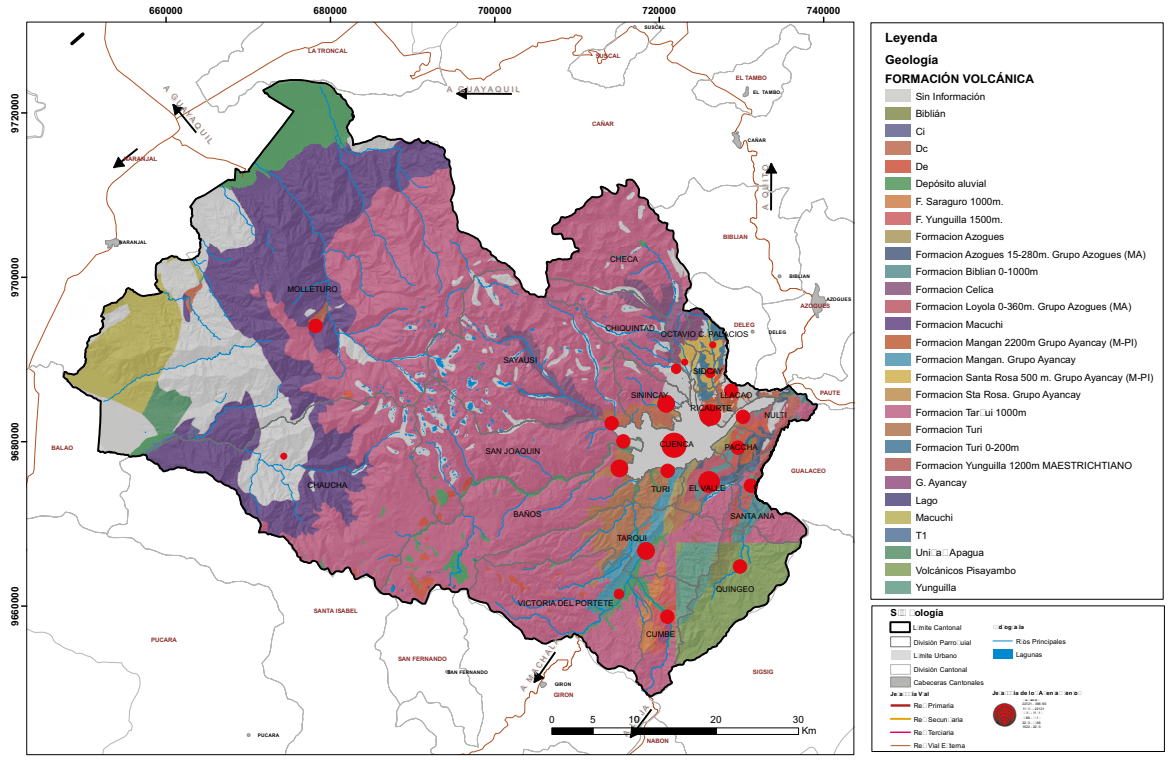
ticas de variado tamaño granular y buzamientos promedios de 40° hacia el Oeste.

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 metamorfizados (mármol), dispersos, entre ellos podemos citar como ejemplo Río Amarillo.

Mapa 2.1.2-1: Clasificación Geológica – Formación Volcánica – Cantón Cuenca



Fuente: SENPLADES, SIGAGRO, Cartas geológicas 1:100k
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

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 y la proporcionada por la SENPLADES 2014, la misma que recoge la clasificación agrológica realizada 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, información que se incluye como anexo en este documento.

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.).[6]

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.

6. GAD Municipal del Cantón Cuenca, PDOT 2011.

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 ellas 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, los 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: Aptitud del suelo por clase agrológica

CUT Clase agrológica	Aptitud del suelo	Hectáreas	%
I	Agrícola, Pecuaria, Agropecuaria o Forestal sin limitaciones	675,08	0,18
I-II	Agrícola, Pecuaria, Agropecuaria, Forestal sin o ligeras limitaciones	4148,56	1,13
II	Agrícola, Pecuaria, Agropecuaria o Forestal con ligera limitación.	3085,11	0,84
III	Agrícola, Pecuaria, Agropecuaria o Forestal con ligeras a moderadas limitaciones.	10786,98	2,94
IV	Agrícola, Pecuaria, Agropecuaria o Forestal con severas limitaciones	32201,69	8,79
V	Agrícola, Pecuaria, Agropecuaria o Forestal con ligeras a moderadas limitaciones.	6064,41	1,65
VI	Agrícola, Pecuaria, Agropecuaria o Forestal con muy severas limitaciones.	9941,45	2,71
VII	Aprovechamiento Forestal	62498,79	17,05
VIII	Conservación	231863,22	63,26
SIN USO AGROPECUARIO	SIN USO AGROPECUARIO	4410,09	1,2
SIN INFORMACIÓN	SIN INFORMACIÓN	857,58	0,23
	Total	**366532,96**	**100**

Fuente: SENPLADES – UMACPA. PDOT 2011.
Elaboración: GAD Cuenca – 2014.

Las 8 clases agrológicas se pueden agrupar en cuatro tipos en función de su capacidad de acogida.

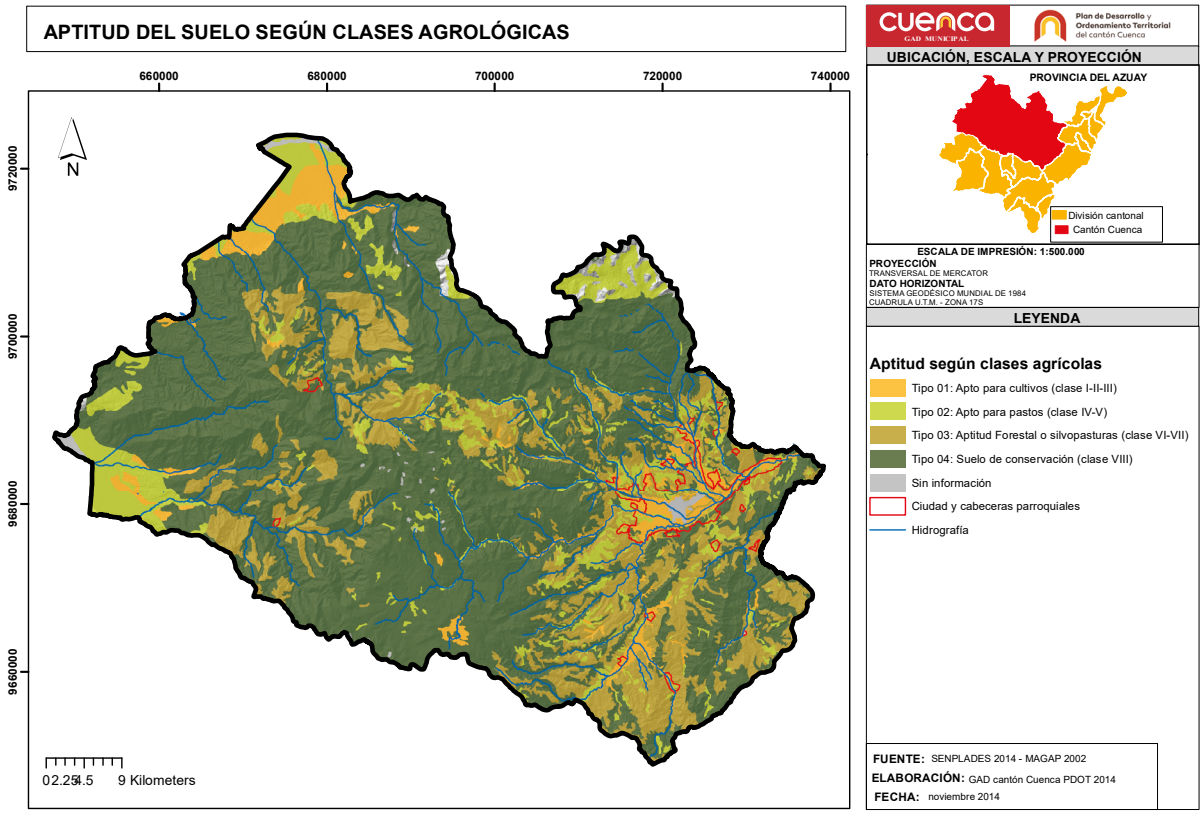
Tipo1: Suelos aptos para cultivos que incluiría las clases I, II y III, que representa el 4% de la superficie cantonal.

Tipo 2: Suelos apropiados para pasturas, agrupa las clase IV y V, que representa el 10% de la extensión del cantón Cuenca.

Tipo 3: Aptitud forestal y /o sistemas silvopastoriles, integra los grupos VI y VII, que constituye el 20% del área cantonal.

Tipo 4: Suelos para conservación, que constituye la clase VIII, que representa el 65% de la superficie del cantón.

Mapa 2.1.3-1: Aptitud del suelo según clases agrológicas



Fuente: SENPLADES 2014 – MAGAP 2002
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

El análisis realizado de la clasificación agrológica sobre la aptitud del suelo considera algunas variables para ciertas actividades, es necesario mencionar que no entran 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 permitan 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, Acuacultura y Pesca por acuerdos ministeriales con el Ministerio del Ambiente.

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 semihúmedo, ecuatorial de alta montaña, tropical megatérmico semihúmedo, tropical megatérmico húmedo, nival y tropical megatérmico seco.

Los tipos de climas que predominan son el ecuatorial mesotérmico semihúmedo 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 presentan las principales características de los tipos de climas presentes en el cantón Cuenca.

Ecuatorial Mesotérmico Semihúmedo.- Son los climas más frecuentes de la región interandina. El clima mesotérmico semihúmedo 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 22ªC 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 8ªC. La pluviometría anual es variable, comprendida entre 1 000 y 2 000 mm, según la altitud.

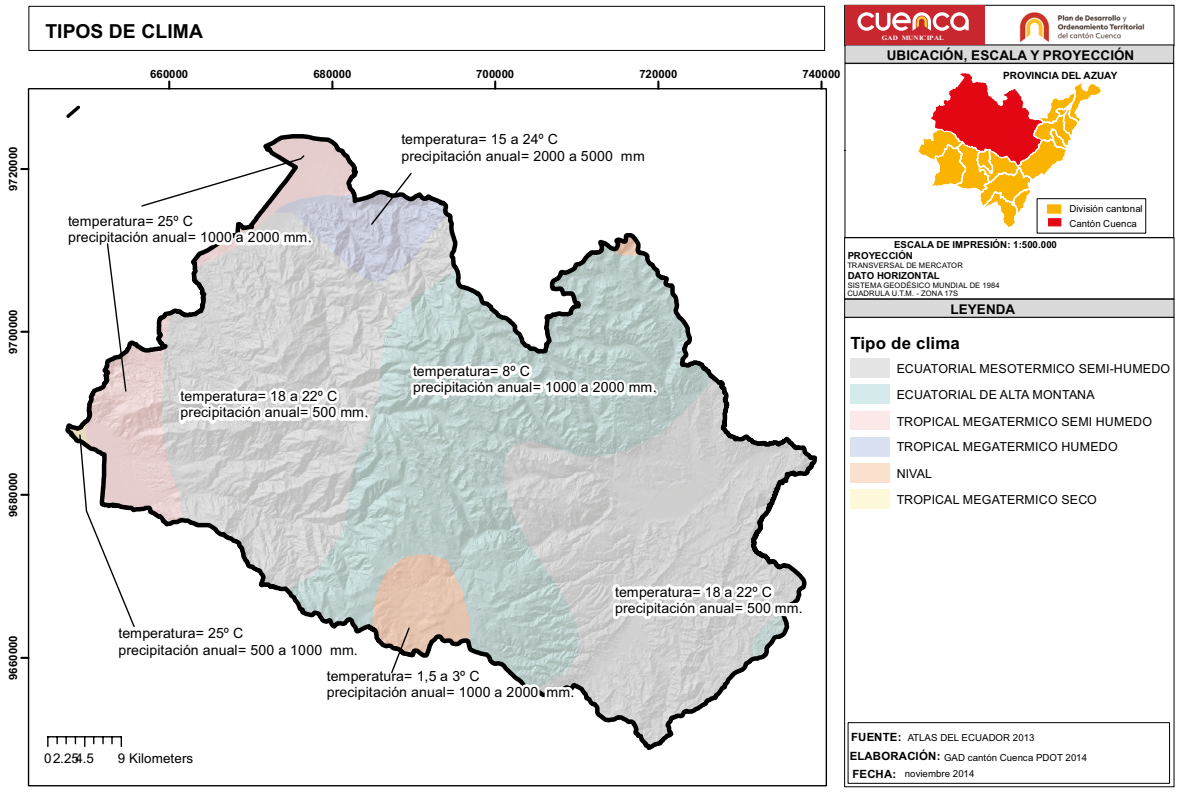
Tropical Megatérmico Semihúmedo.- Es un clima muy caluroso, posee una estación seca (junio a noviembre) y la lluvia total anual esta entre 1 000 y 2 000 mm. Temperatura promedio 25ªC.

Tropical Megatérmico Húmedo. - Las temperaturas son casi uniformes y varían de 15 a 24ª 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 3ªC, 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 25ªC.

Mapa 2.1.4 1: Clima en el cantón Cuenca



Fuente: Atlas Geográfico del Ecuador 2013
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

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.

La 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 de vegetación 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.[7]

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 2.1.4.1-1: Bioclima del cantón Cuenca

BIOCLIMA	ÁREA ha	%
Pluvial	201148,45	54,88%
Pluviestacional	150751,83	41,13%
Xérico	14632,67	3,99%
TOTAL	**366532,95**	**100,00%**

Fuente: MAE, 2013
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

7. Modelo Bioclimático del Ecuador Continental para la representación Cartográfica de Ecosistemas del Ecuador Continental

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.

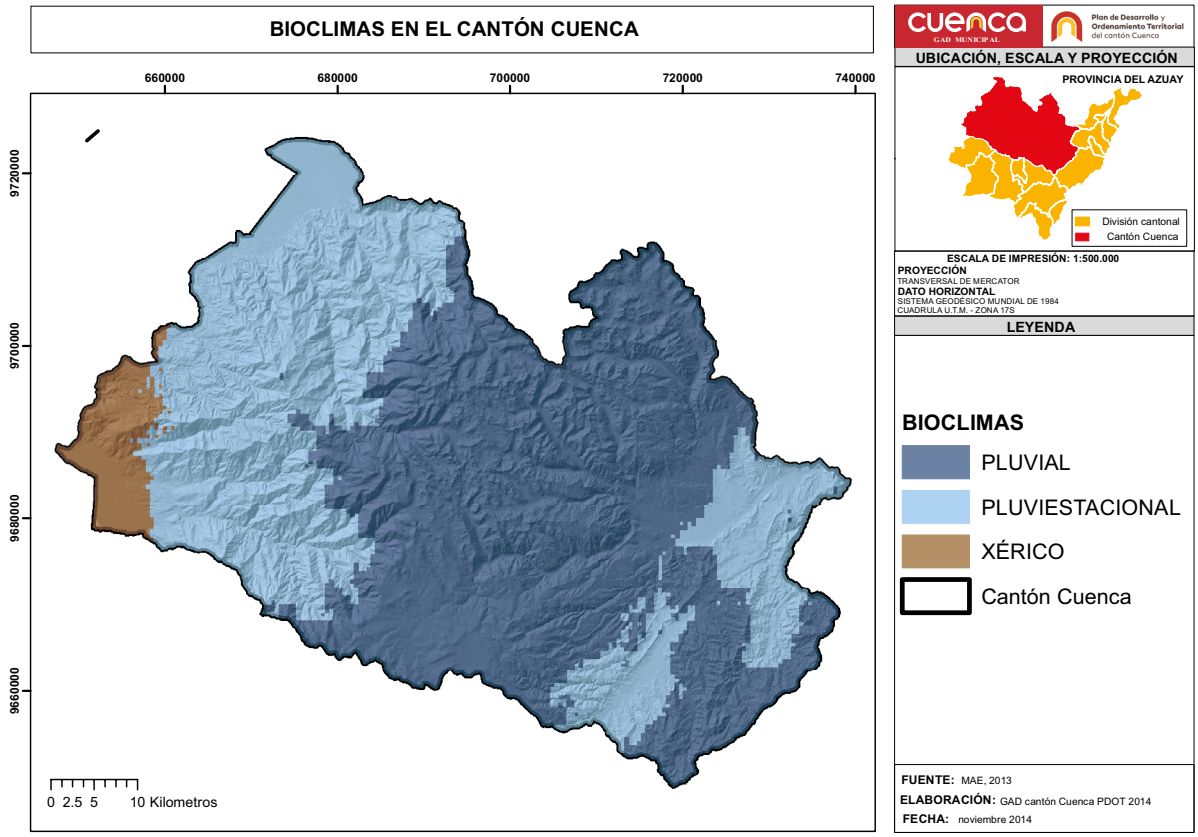
Xérico: Hace referencia a una zona que presenta una clima seco con poca presencia o casi nula presencia de lluvias.

Tabla 2.1.4.1 2: 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		

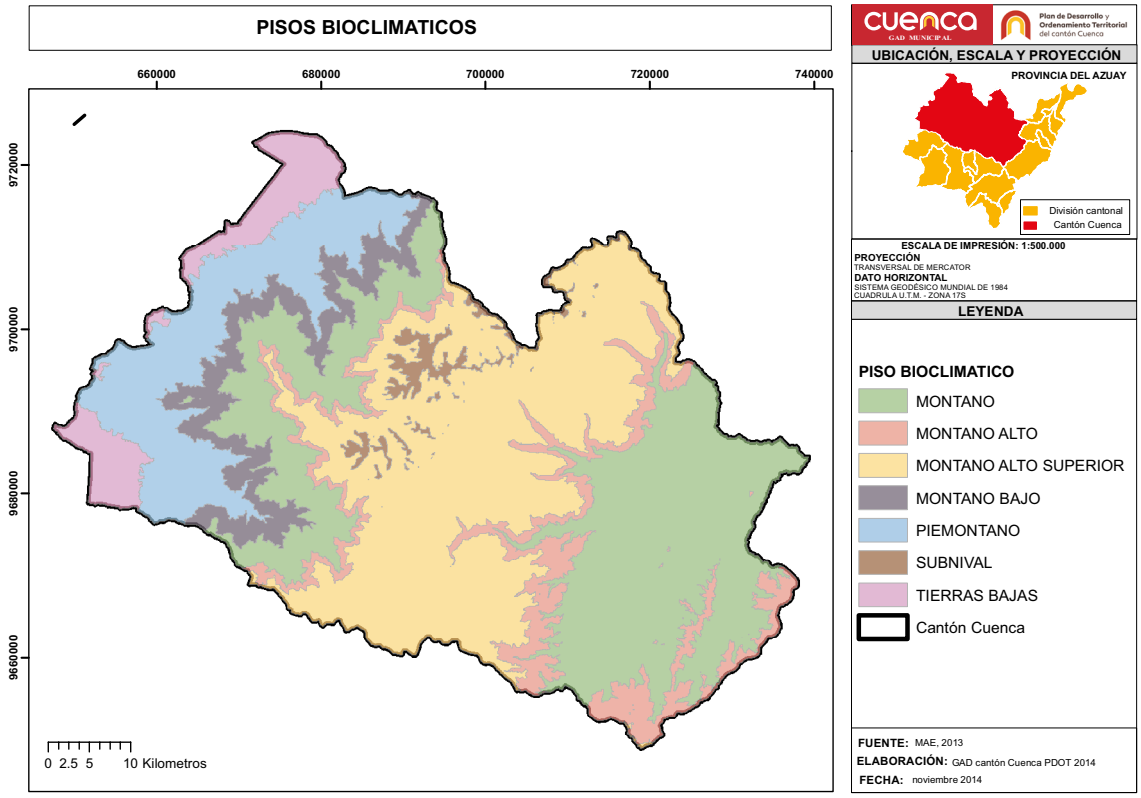
Fuente: MAE, 2013
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Mapa 2.1.4 2: Bioclimas en el cantón Cuenca



Fuente: Modelo Bioclimático del Ecuador Continental para la representación Cartográfica de Ecosistemas del Ecuador, MAE, 2013.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Mapa 2.1.4 3: Pisos bioclimáticos en el cantón Cuenca



Fuente: Modelo Bioclimático del Ecuador Continental para la representación Cartográfica de Ecosistemas del Ecuador, MAE, 2013.
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca– PDOT 2014.

2.1.5 Uso y cobertura del suelo

La cobertura comprende 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.)[8]

El análisis del uso y cobertura del suelo parte de una generalización en tres clases que nos permiten tener una visión rápida de la ocupación del territorio, estas son: área natural, área intervenida y áreas urbanas.

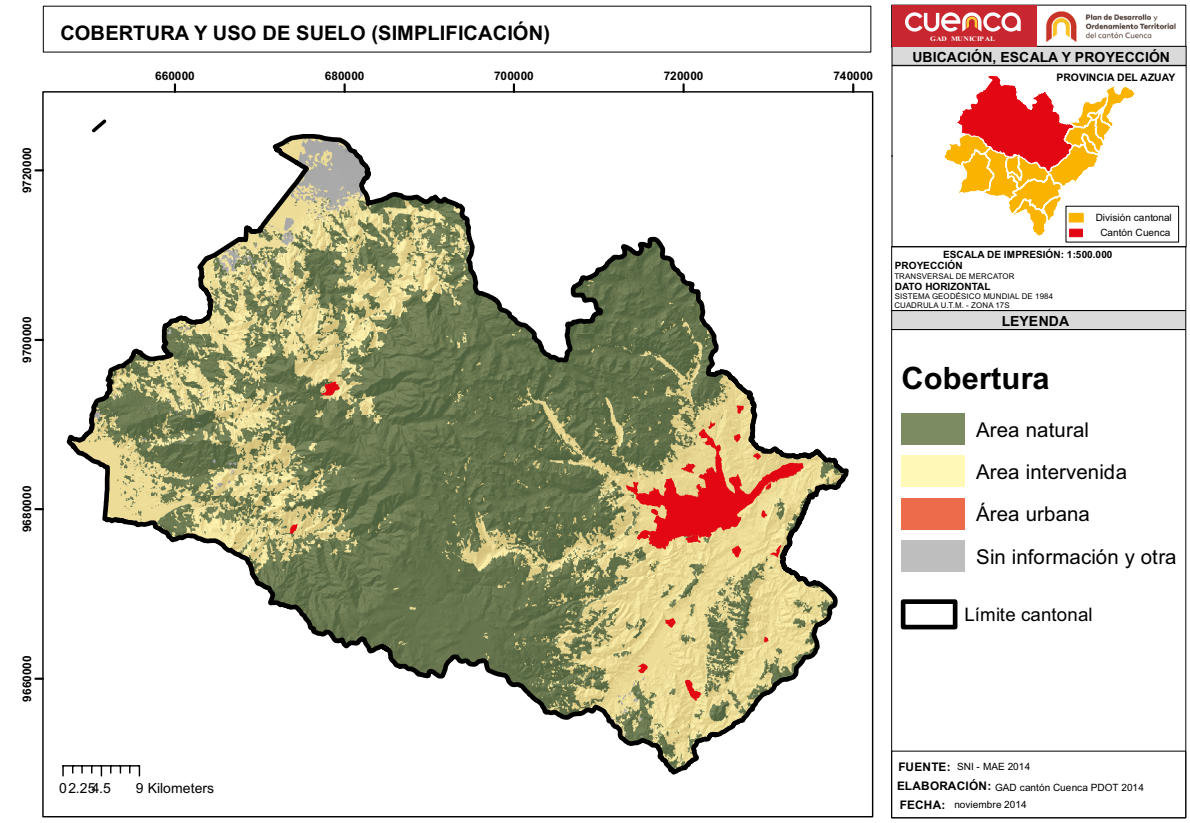
Las **áreas naturales**, que son espacios de bosque, arbustos y páramo con vegetación nativa, ocupa el 60% del territorio cantonal; las **áreas intervenidas** que se refieren a los espacios agropecuarios y forestales en combinación con edificaciones para vivienda ocupa el 36,67%; y las **áreas urbanas** que se refieren a los espacios delimitados como área urbana de Cuenca y cabeceras parroquiales de las diferentes parroquias rurales ocupan el 2,45% de la superficie cantonal[9]. (ver mapa 2.1.4.1-1).

El análisis con mayor nivel de desagregación se presenta en la tabla 2.1.4.1-1 y mapa 2.1.4.1-2, en donde entre otros, se pueden distinguir las áreas destinadas a cultivos, a pastizales; y las áreas naturales.

Como conclusión se evidencia el avance de las áreas intervenidas sobre las naturales, principalmente sobre el páramo y sobre áreas con fuertes pendientes sobre todo al oeste del cantón. También se evidencia la potencialidad del territorio para la conservación o la prestación de servicios ambientales por su extensa área natural.

8. PODT 2011
9. En el porcentaje restante que es el 0.88% están las áreas sin información y otras, como consta en la fuente consultada (SIN MAE - 2014), son áreas que en la imagen satelital existen nubes y no permiten la interpretación.

Mapa 2.1.5 1: Cobertura y uso de suelo en el cantón Cuenca



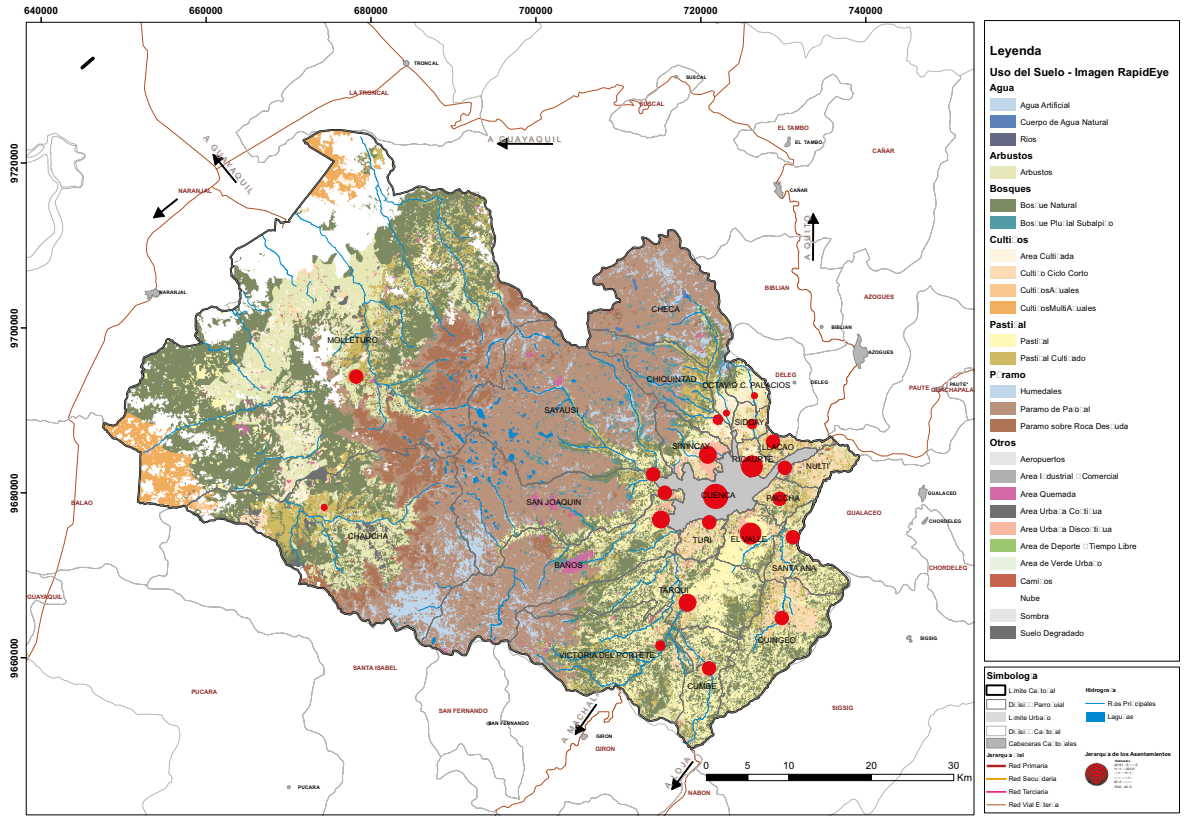
Fuente: MAE, 2014.
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca– PDOT 2014.

Tabla 2.1.4.1 1: Tipo de cobertura por superficie y porcentaje en el cantón Cuenca

TIPO DE COBERTURA	ha	%
TOTAL	**366532,96**	**100**
Páramo de pajonal	88496,09	24,14
Bosque natural	83116,99	22,68
Arbustos	43956,71	11,99
Pastizal	25571,27	6,98
Pastizal cultivado	22663,83	6,18
Paramo sobre roca desnuda	16230,87	4,43
Humedales	13357,2	3,64
Cultivo ciclo corto	11988,4	3,27
Área cultivada	6987,13	1,91
Cultivos multianuales	6523,27	1,78
Bosque pluvial subalpino	4499,94	1,23
Área urbana discontinua	3859,06	1,05
Suelo degradado	3385,96	0,92
Área urbana continua	2900,45	0,79
Área quemada	2318,33	0,63
Cuerpo de agua natural	1968,85	0,54
Caminos	943,91	0,26
Sombra	394,53	0,11
Cultivos anuales	217,25	0,06
Área industrial y comercial	163,07	0,04
Ríos	132,36	0,04
Aeropuertos	33,49	0,01
Agua artificial	44,4	0,01
Área de deporte y tiempo libre	51,61	0,01
Área de verde urbano	41,43	0,01
No interpretado	26686,55	7,28

Fuente: Cobertura vegetal a partir de imágenes satélite RapidEye,2009-2010, en PDOT 2011
Elaboración: PDOT 2011

Mapa 2.1.5 2: Cobertura y uso de suelo en el cantón Cuenca



Fuente: Cobertura vegetal a partir de imágenes satélite RapidEye,2009-2010, en PDOT 2011
Elaboración: PDOT 2011

2.1.5.1 Comparación de cobertura y usos de suelo en el cantón Cuenca entre los años 2000 y 2013

La comparación de cobertura del suelo entre los años 2000 y 2013 se realizó con la información proporcionada por el Ministerio del Ambiente para los años correspondientes, el análisis partió de realizar una simplificación de las coberturas para facilitar la comparación.

A través de este análisis se puede observar un cambio en cuanto a la cobertura, como reducción de áreas de bosque, reducción de reservas de agua, reducción de vegetación arbustiva y herbácea e incremento de las áreas antrópicas.

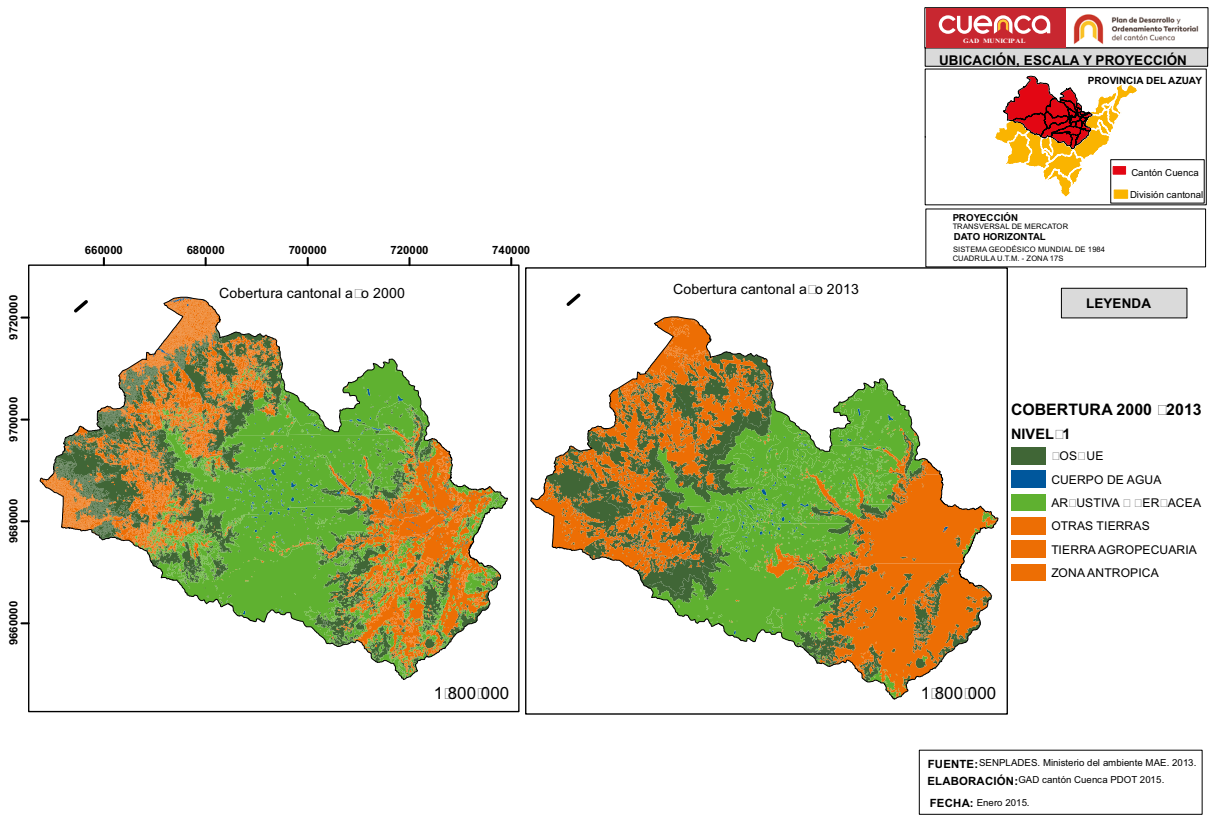
Los resultados se expresan en el siguiente cuadro y mapa.

Tabla 2.1.5.1-1: Cambios de cobertura de suelo entre los años 2000 y 2013

Cambios históricos de coberturas de suelo del cantón Cuenca Año 2000 - 2013					
Coberturas	**(2000) ha**	**(2013) ha**	**Cambios ha**	**Cambio de cobertura entre el 2000 y 2013**	**Porcentaje de cambios**
BOSQUE	92797,5	92562,79	234,72	Reducción en cobertura de bosque	0,25%
RESERVAS DE AGUA DE AGUA	2107,51	1681,8	425,7	Reducción de reservas de agua	20,20%
VEGETACION ARBUSTIVA Y HERBACEA	158290,52	124241,4	34049,12	Reducción de vegetación, herbácea, antrópica	21,51%
ZONA ANTROPICA (Infraestructuras, intervención y zonas agropecuarias)	113337,44	148046,97	34709,54	Incremento de zonas antrópicas	23,44%
Total	**366532,96**	**366532,96**	**69419,07**	**Porcentaje en cambio de usos de suelo de todo el cantón Cuenca**	18,94%

Fuente: Ministerio del Ambiente 2014
Elaboración: GAD Cantón Cuenca , PDOT 2015

Mapa 2.1.5-3: Comparación de cobertura de suelo entre los años 2000 y 2013



Fuente: Ministerio del Ambiente 2014
Elaboración: GAD Cantón Cuenca , PDOT 2015

2.1.6 Agua

2.1.6.1 Cuencas hidrográficas

El cantón se encuentra atravesado de Norte a Sur por la cordillera de los Andes, cuya línea de cumbre divide a la red hidrográfica en dos vertientes oceánicas: Pacífica y Atlántica, como en el cantón se pueden identificar 12 subcuencas hidrográficas.

En el cuadro a continuación se muestra el porcentaje que su superficie representa con respecto al cantón.

Tabla 2.1.6.1 1: Subcuencas hidrográficas

SUBCUENCAS	ha	%
RÍO CAÑAR7	6.384,952	0,84
RÍO TARQUI4	7.784,981	3,04
RÍO BALAO	45.984,471	2,55
RÍO YANUNCAY	42.040,911	1,47
RÍO TOMEBAMBA	38.033,141	0,38
RÍO MACHÁNGARA3	2.599,038	,89
RÍO NARANJAL2	4.326,606	,64
RÍO JADÁN	22.897,936	,25
RÍO JAGUA	22.247,906	,07
RÍO CUENCA5	.670,311	,55
RÍO SIDCAY4	.396,051	,2
RÍO SAN PABLO	4.166,681	,14
TOTAL	**366.532,961**	**00**

Fuente: Almanaque Electrónico Ecuatoriano 2002, CGPaute subcuencas del río Paute 2008, en PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

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 longitud de la red hídrica de distinto orden es de 5508,29 Km. y su longitud media es de 1,05Km, demostrando que hay una gran cantidad de cauces con recorridos cortos (quebradas, categoría 1 de la clasificación Strahler).

2.1.6.3 División hidrográfica Pfafstetter[10]

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 tal como el tipo de unidad de drenaje, nivel de codificación y ubicación en el interior de la unidad que lo contiene.

10. : Dirección de Sistemas de Información de los Recursos Hídricos, Resolución No. 2011-245 del 24 de marzo del 2011. (SENAGUA

Tipos de unidades hidrográficas

En el sistema de delimitación y codificación Pfafstetter considera tres tipos de unidades de drenaje: cuencas, intercuencas y cuencas internas.

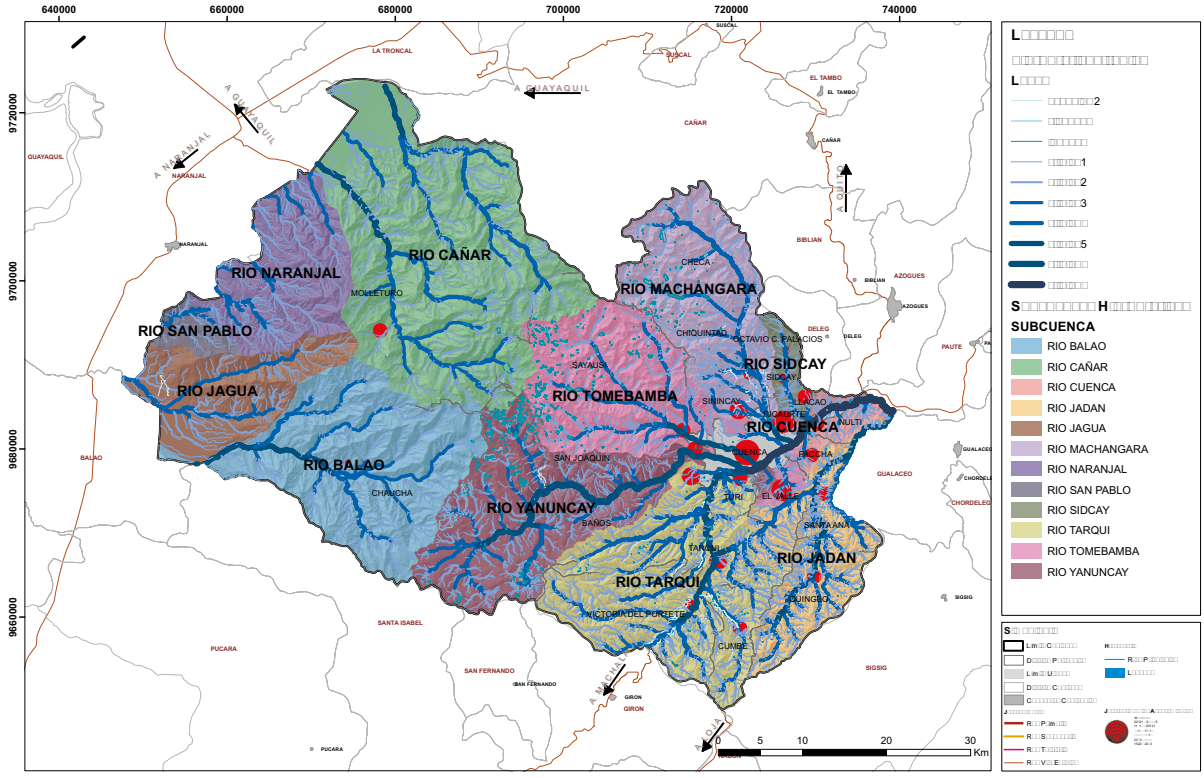
• Cuenca es un área (unidad hidrográfica) que no recibe drenaje de ninguna otra área, pero sí contribuye con flujo a otra unidad de drenaje.

• 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.

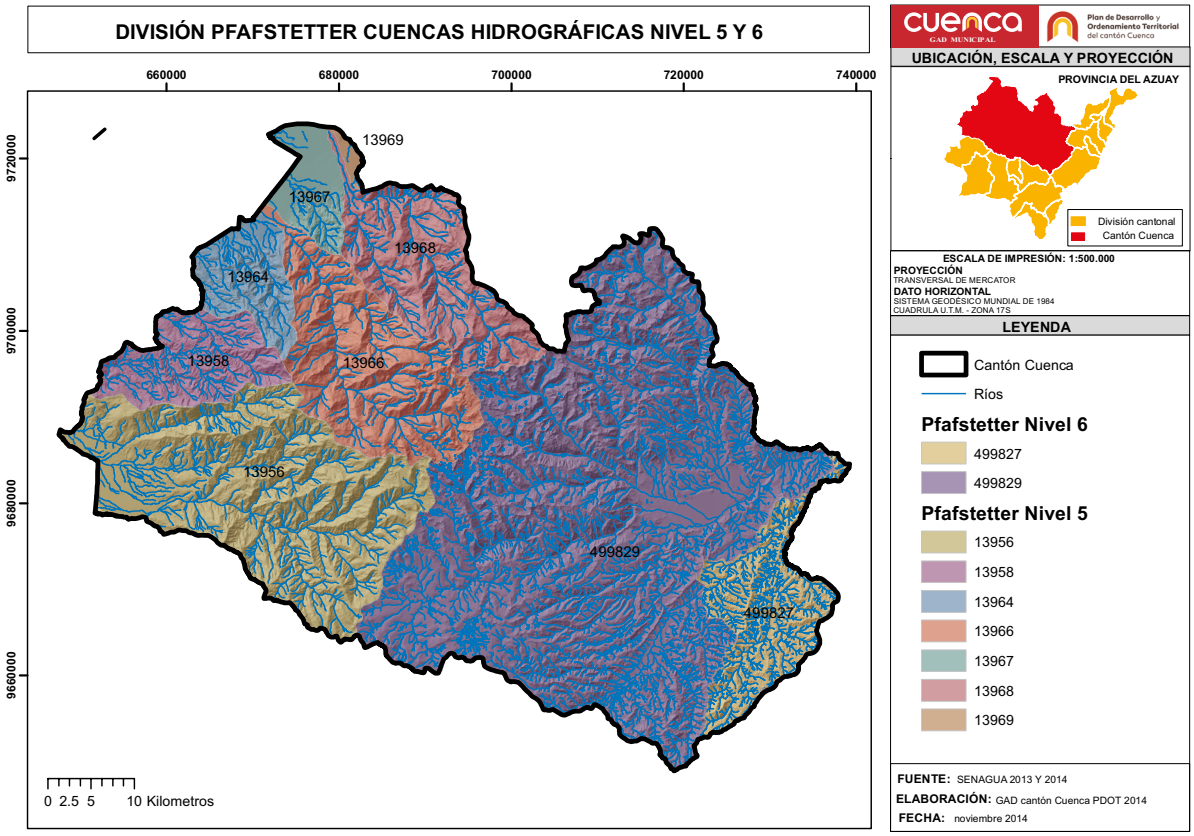
Para la delimitación de estas unidades hidrográficas dentro del cantón Cuenca se ha tomado información del nivel 5, para la vertiente del océano Pacífico, escala 1:250000, en la que se obtuvieron 7 unidades hidrográficas; mientras que para la vertiente del océano Atlántico, se trabajó con la información del nivel 6 con una escala 1:50000, con lo que se obtuvieron 2 unidades hidrográficas.

Mapa 2.1.6 1: Clasificación Strahler de la red hídrica.



Fuente: PDOT 2011
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2011

Mapa 2.1.6 2: Delimitación de unidades hidrográficas por método de Pfafstetter



Fuente: División Unidades Hidrográficas Pfafstetter, Nivel 5 y NIVEL 6. SENAGUA; 2013 y 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

2.1.6.4 Aspectos legales vigentes sobre el agua

Márgenes de riveras:

Ley orgánica de recursos hídricos, uso y aprovechamiento del agua

La "Ley orgánica de recursos hídricos, uso y aprovechamiento del agua" aprobada el 31 de julio de 2014 en su artículo 13, segundo párrafo señala: "los terrenos que lindan con los cauces públicos están sujetos en toda su extensión longitudinal a una zona de servidumbre para uso público, que se regulará de conformidad con el reglamento y la ley". Sin embargo el reglamento a la nueva Ley aún no ha sido creado.

Hay que anotar que a partir de la mencionada ley, es la Autoridad única del Agua quien lidera todos los procesos de planificación, gestión, manejo y control del agua, así como quien otorga autorizaciones para todos los usos y aprovechamiento que pueda tener el agua. (Artículo 18).

Respecto a las áreas de protección hídrica el artículo 78 señala: "Se denominan áreas de protección hídrica a los territorios donde existan fuentes de agua declaradas como de interés público para su mantenimiento, conservación y protección, que abastezcan el consumo humano o garanticen la soberanía alimentaria, las mismas formarán parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Para determinar estas áreas se requerirá un informe de la Autoridad Ambiental Nacional en coordinación con el respectivo GAD Municipal.

En el artículo 100 se refiere a las actividades prohibidas en terrenos sujetos a servidumbres: "La Autoridad Única del Agua y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el ámbito de sus competencias, no autorizarán actividades agropecuarias o construcciones y, en general, obras nuevas en los espacios laterales del acueducto o conducciones de agua potable.

Se prohíbe a los dueños de los predios sirvientes apacentar animales junto a la acequia o acueductos abiertos que atraviesen sus terrenos, verter desechos o aguas contaminadas en las zonas de protección hídrica.

Se prohíbe actividades forestales en el área sirviente o en las zonas de protección hídrica, cuando los acueductos estén entubados o embaulados.

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.

El cuerpo normativo más relevante en este sentido es el que rige desde el 19 de mayo de 1993 es la "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" publicado en el registro oficial Nro. 84.

El artículo 15 establece: "Se declaran como no urbanizables los territorios identificados en el Plano N° 6 denominado "Mapa de Amenazas Geodinámicas e Hidrológicas de Quebradas: Zona de la Ciudad de Cuenca y alrededores para la planificación territorial", adjunto a esta Ordenanza, debido a sus limitaciones topográficas y/o geológicas y geotécnicas para receptar usos urbanos, o al interés natural y paisajístico que presentan.

Para los territorios que no están contemplados en el Plano N| 6 y que constituyen márgenes de protección de quebradas se determina una longitud de mínimo 15 metros, (con excepción de las que constan en el Plano N°6 en las que se determina un mínimo de 30 metros) y en el caso de ríos una longitud mínima de 50 metros medidos a partir de la orilla.

En estos márgenes de protección, se asignan los usos que se detallan a continuación y en consecuencia en ellos no se admitirán los usos previstos para los sectores de planeamiento en los cuales se encuentran:

Equipamientos recreacionales que no supongan el emplazamiento de edificaciones, tales como parques, plazas y canchas deportivas; y, usos agrícolas forestales.

Hay que considerar que definir a una "quebrada" o un "río" como tales presenta un problema ya que la definición es ambigua si no viene acompañada de un criterio técnico, dentro de lo cual se sugiere utilizar el "Orden de Strahler" para la clasificación de la red hídrica. Otra alternativa consistiría en homogenizar los criterios para márgenes de protección, es decir, establecer que toda rivera de fuente hídrica mantendrá un margen de protección de determinada longitud consensuada con la población. Todo esto para facilitar cuestiones de manejo y gestión.

Dentro del Parque Nacional Cajas PNC, La "Ordenanza que regula la Gestión en el Parque Nacional Cajas y su administración" del 2003 en su artículo 19 establece: "Dentro del Parque Nacional Cajas, deben respetarse cien metros de cada lado de lagunas, ríos, quebradas, riachuelos o cualquier cuerpo de agua, no pudiendo establecerse posesiones de ninguna naturaleza, salvo actividades de pesca deportiva autorizadas." (GAD Cantón Cuenca - Concejo Cantonal, 2003)

2.1.7 Medio biótico: flora y fauna

El medio biótico comprende todos las formas de vida que involucran distintas especies que se han desarrollado en un determinando 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 fisionomía; 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 considerándolas 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 de 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 para el 2013 que permitiera acoplarse a las metodologías de la planificación y ordenamiento territorial.

Ecosistemas

El nuevo modelo de clasificación junta las experiencias de modelos anteriores de clasificación, información florística, modelos bioclimáticos, geo formas y zonas inundables. Estos factores contribuyentes de flora, clima, relieve e imágenes satelitales; en base a metodologías confiables y construidas mediante sistemas de información geográfica, permitió su posterior representación cartográfica en un mapa. El objetivo principal de este sistema, es que permite generar un modelo en el monitoreo de cambio en los ecosistemas, estado de conservación y especies particulares.

Ecosistemas presentes en cantón Cuenca[11]:

Arbustal siempreverde montano del norte de los Andes: Áreas de difícil acceso entre quebradas con pendientes de hasta 60% desde los 2000 - 3100 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 2200 - 2900 m s.n.m., vegetación densa de hasta 8 m y bosques secundarios.

Arbustal siempreverde y Herbazal del Páramo: Su altura comprende desde 2800 - 3600 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 remplazado por cultivos y pasto y presenta algunos remanentes intervenidos.

Bosque siempreverde estacional piemontano de Cordillera Occidental de los Andes: Desde los 300 – 1400 m 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 msnsm. En el 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 epifitas disminuye. Una diferencia importante es que el suelo tiende a estar cubierto por una densa capa

11. Ministerio del Ambiente 2013

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 3000 – 3400 msnm. Bosques densos, estratos leñosos, abundantes helechos y bromelias. La altura de los arboles varía de 8 – 10 metros. Los árboles mantienen troncos gruesos, torcidos y 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 1400 – 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 escaza (trepadoras, arboles).

Bosque siempreverde montano de Cordillera Occidental de los Andes: De 2000 – 3100 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 2200 – 3000 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 del Páramo: Piso altitudinal 2900 - 3900 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 3300 – 4500 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 4100 – 4500 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...

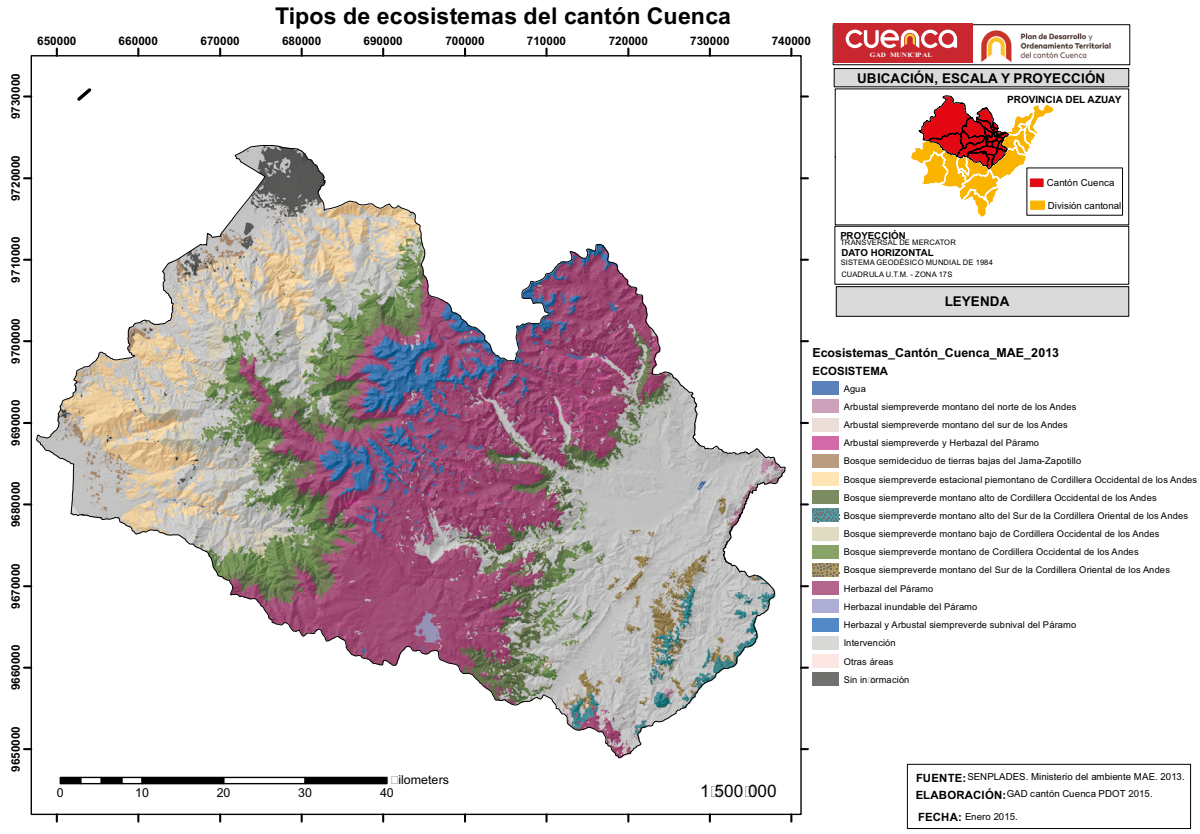
Otras Áreas: Son áreas identificados que no mantienen una categoría de clasificación. Posiblemente áreas en recuperación, sucesión vegetal, suelos descubiertos o erosionados.

Tabla 2.1.7.1 1:Tipos de ecosistemas

Tipo de ecosistemas del Cantón Cuenca		
Tipos de Ecosistema	**Hectáreas**	**% Territorial**
AGUA	1681.8	0.46 %
ARBUSTAL SIEMPREVERDE MONTANO DEL NORTE DE LOS ANDES	832.36	0.23 %
ARBUSTAL SIEMPREVERDE MONTANO DEL SUR DE LOS ANDES	99.54	0.03 %
ARBUSTAL SIEMPREVERDE Y HERBAZAL DEL PÁRAMO	2811.67	0.77 %
BOSQUE SEMIDECIDUO DE TIERRAS BAJAS DEL JAMA-ZAPOTILLO	1675.43	0.46 %
BOSQUE SIEMPREVERDE ESTACIONAL PIEMONTANO DE CORDILLERA OCCIDENTAL DE LOS ANDES	28709.16	7.83 %
BOSQUE SIEMPREVERDE MONTANO ALTO DE CORDILLERA OCCIDENTAL DE LOS ANDES	23247.37	6.34 %
BOSQUE SIEMPREVERDE MONTANO ALTO DEL SUR DE LA CORDILLERA ORIENTAL DE LOS ANDES	3766.01	1.03 %
BOSQUE SIEMPREVERDE MONTANO BAJO DE CORDILLERA OCCIDENTAL DE LOS ANDES	7669.46	2.09 %
BOSQUE SIEMPREVERDE MONTANO DE CORDILLERA OCCIDENTAL DE LOS ANDES	23240.9	6.34 %
BOSQUE SIEMPREVERDE MONTANO DEL SUR DE LA CORDILLERA ORIENTAL DE LOS ANDES	4254.46	1.16 %
HERBAZAL DEL PÁRAMO	105643.54	28.82 %
HERBAZAL INUNDABLE DEL PÁRAMO	708.39	0.19 %
HERBAZAL Y ARBUSTAL SIEMPREVERDE SUBNIVAL DEL PÁRAMO	14145.91	3.86 %
INTERVENCIÓN	142257.56	38.81 %
OTRAS ÁREAS	111.19	0.03 %
SIN INFORMACIÓN	5678.22	1.55 %

Fuente: Ministerio del Ambiente 2013
Elaboración: GAD Cuenca - PDOT 2014

Mapa 2.1.7 1: Clasificación de ecosistemas (remanentes)



Fuente: Ministerio del Ambiente 2013
Elaboración: GAD Cuenca - PDOT 2014

Vegetación remanente

Remanente puede ser definido como un parche de vegetación nativa alrededor de la cual toda o la mayor parte de la vegetación original ha sido removida y debido a esto, a veces son denominados islas de hábitats.

El cantón Cuenca comprende 15 ecosistemas diferentes de la clasificación actual, presentando una vegetación remanente de 216804,19 ha, que representa el 59,15% del territorio aproximadamente. Por consiguiente nos da a conocer que el 33.64% comprende zonas de páramo arbustal y herbazal, 25.55% zonas de bosque y arbustos, 38.81% lugares intervenidos y el 1,58 % del territorio no se tiene información detallada de la zona de vida.

Las áreas donde se ejerce mayor grado de intervención o presión por actividades humanas, se muestra cartográficamente sobre:

- Bosque siempreverde montano de cordillera occidental de los Andes, aunque sí 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 de Molleturo, sólo 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 Victorial 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.

- En 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, se demuestra 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, ubicado en una zona fría sobre los 2900 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 cómo varía la biodiversidad de flora. En estos páramos mantienen altos grados de endemismo, de 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 permitan 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 sugieren nuevos levantamientos de información que permita actualizar el conocimiento y gestión de su estructura vegetal.

Fotografía: 2.1.7.1 1: Muestras de especies vegetales



Fuente: GAD Cuenca - PDOT 2014

Vegetación endémica identificada dentro del cantón Cuenca

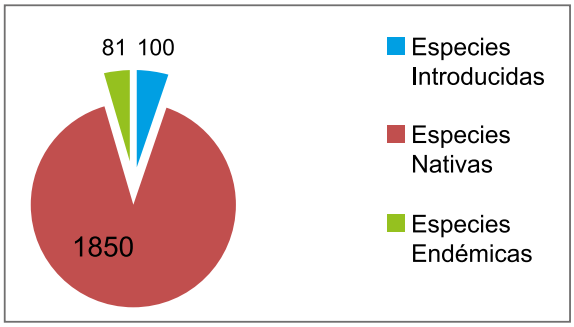
Según estudios realizados e información recopilada en el cantón, existen algunas especies endémicas como Oreopanax avicenniifoliu de la familia Araliaceae con gran distribución en la mayoría de parroquias. Además existen especies que son endémicas de un sitio propio como es Halenia serpyllifolia, Gentianella longibarbata de la familia Gentianaceae; estas se localizan únicamente en zonas de San Joaquín, Sayausí, Chiquintad, Checa y Molleturo.

Algunas investigaciones realizadas, determinan que las especies endémicas son potenciales bioindicadores para el monitoreo de la calidad de un ecosistema, ya que por ser propias de la zona son las más sensibles frente a cambios o alteraciones bruscas en el ambiente.

Se estima que la diversidad de flora en el cantón puede variar de 2000 a 2500 especies, dentro de las cuales 81 se catalogan como endémicas, 1850 nativas y 100 introducidas aproximadamente. Además de todas las especies del cantón. A alrededor de 751 especies se les da 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.

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 Sayausí (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.

Gráfico 2.1 1: Riqueza de flora cantonal



Fuente: PDOT-Parroquial 2011, CGA-2013, Elecaustro 2013.
Elaboración: GAD Cuenca - PDOT 2014

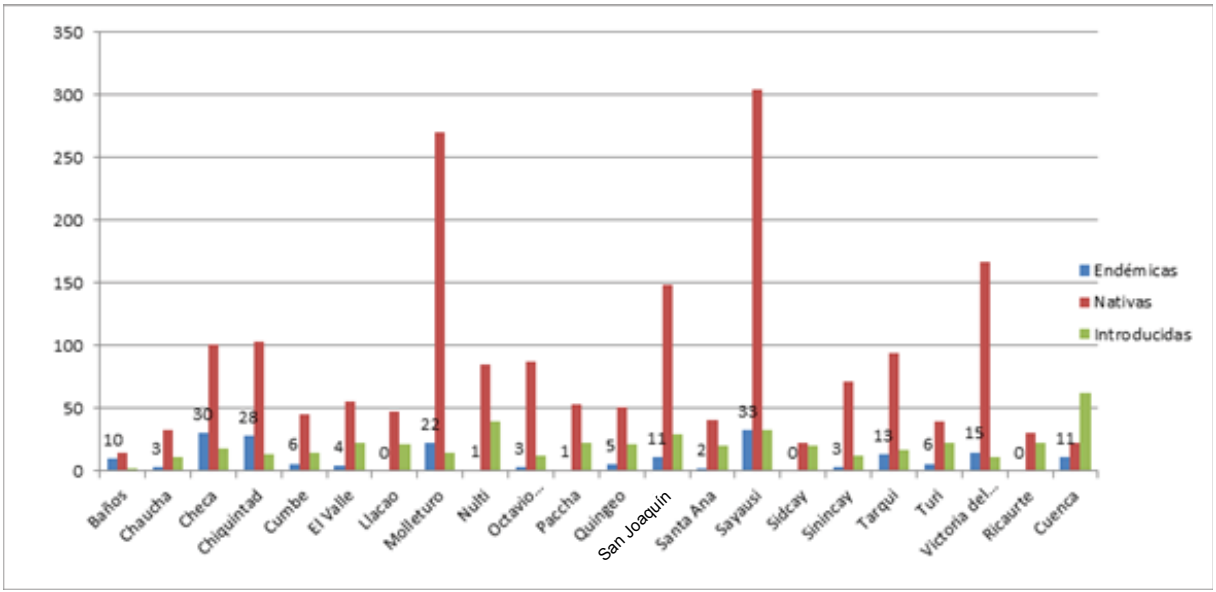
Cabe mencionar que no todas las especies exóticas o introducidas son consideradas perjudiciales para determinado sitio, sobre todo si se da un manejo adecuado, por ejemplo algunas especies mejoran la fertilidad del suelo y en otros casos permiten dar un aspecto ornamental a espacios deteriorados. En cuanto a los aspectos negativos, algunas especies son invasoras y pueden desplazar a otras especies.

Tabla 2.1.7.1 2: Riqueza de la flora por parroquias

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
Sayausí	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	11	23	62	96

Fuente: PDOT-Parroquial 2011, CGA-2013, Elecaustro 2013.
Elaboración: GAD Cuenca - PDOT 2014

Gráfico 2.1 2: Riqueza de flora por parroquia



Fuente: PDOT-Parroquial 2011, CGA-2013, Elecaustro 2013.
Elaboración: GAD Cuenca - PDOT 2014

2.1.7.2 Fauna

El diagnóstico que se hace sobre la fauna y 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.

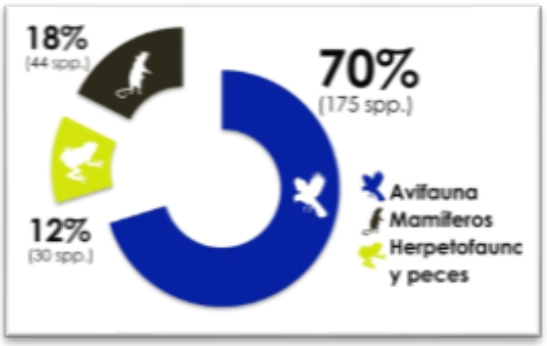
La fauna del cantón Cuenca sin duda es altamente diversa frente a otros cantones de la región debido a que su territorio tiene un amplio rango altitudinal que va desde los 20msnm en las áreas costaneras de las parroquias de Chaucha y Molleturo hasta la zona más alta con 4560 msnm ubicada en el PNC. Esta variación geográfica hace que el cantón tenga una gran diversidad de ecosistemas, siendo ésta 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.

Fotografía 2.1.7.2 1: Gastroteca litonedis, localidad: Cuenca



Fuente: Gustavo Morejon

Gráfico 2.1 3: Riqueza faunística del cantón Cuenca



Fuente: Comisión de Gestión Ambiental, 2014

La riqueza faunística de Cuenca está compuesta por un total de 249 especies de animales mayores.

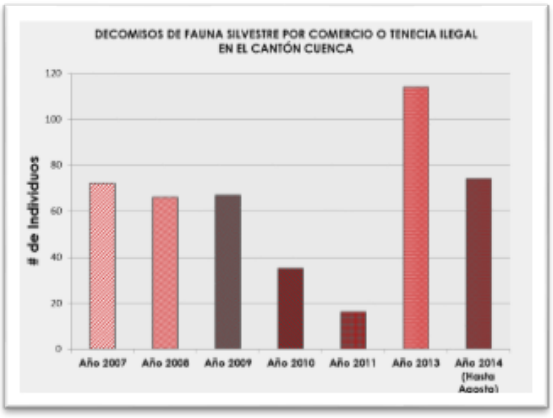
Tabla 2.1.7.2 1: Riqueza faunística del cantón Cuenca.

GRUPO	NÚMERO ESPECIES
AVIFAUNA	175
HERPETOFAUNA Y PECES	30
MASTOFAUNA	44
TOTAL	**249**

Fuente: Comisión de Gestión Ambiental, 2014
Elaboración: Equipo PDOT 2014

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.

Gráfico 2.1 4: Decomisos de Fauna Silvestre por Comercio o Tenencia Ilegal en el cantón Cuenca.



Fuente: CGA, 2014
Elaboración: Equipo PDOT 2014

Del análisis realizado por técnicos de la CGA en conjunto con técnicos del PDOT se define que la mayoría de animales que son traficados en el cantón Cuenca vienen del norte del Perú, y pequeño porcentaje de la región costa y oriente ecuatoriano. Los animales que son decomisados con mayor frecuencia son loras (Aratinga erythrogenys, Aratinga wagloeri y Pionus sordidus), mono ardilla (Saimiri sciureus) y tortuga mordedora (chelydra serpentina acutirostris). Cuando las especies son decomisadas, muchas de ellas no pueden reintroducirse, se estima que sólo un 30%-40% regresan a su hábitat, el resto son ubicadas en centros para manejo de fauna que poseen categoría "Buena" o "Muy Buena" como el Zooparque Amaru, el Centro Yuragalpa en la parroquia de Tarqui y el centro de Pumapungo para el manejo de aves, ubicado en el centro histórico de Cuenca. El manejo se ha venido realizando con la ayuda del Zoológico Amaru y otros centros de rescate. Es de conocimiento general que por cada animal traficado que llega a destino, existen 9 que no lo hacen y mueren en el camino. Las cifras que se manejan actualmente son alarmantes y la mejor manera de trabajar será en prevención, estableciendo programas de educación ambiental para que sean los habitantes del cantón los que rechacen estas prácticas y no exista demanda de animales silvestres. Parte de esto ya se encuentra en ejecución por parte de la CGA.

Influencia de la Fauna en el sistema territorial

La importancia que tiene la fauna en el desarrollo y la territorialidad del cantón Cuenca es primordialmente ser un componente fundamental para la conservación de la biodiversidad. De ahí que podemos afirmar que la biodiversidad (ecosistémica, específica y genética) tiene un gran valor para el desarrollo humano (Estrella et al, 2005):

Tabla 2.1.7.2 2: Valores de la Biodiversidad en el cantón Cuenca.

Valor	Concepto	Ejemplos en el Cantón Cuenca
Ético	Es el derecho a existir que tienen todos los seres vivos. A respetar el espacio que ocupan luego de 4500 años de evolución biológica. Son los derechos de la naturaleza en su forma más pura contemplados en la Constitución del Ecuador en el artículo 71 y siguientes.	Es la sensibilidad que percibimos los cuencanos y cuencanas por respetar a todas las formas de vida.
Ecológico	Es la funcionalidad que tiene cada una de las especies en un ecosistema para regular ciclos y procesos. En este sentido la fauna es un componente fundamental de la salud del ecosistema.	Polinización de varias especies.
		Retención hídrica y control de inundaciones.
		Aves, anfibios y mamíferos intervienen en el control de plagas.
		Control de la erosión.
		Descontaminación.
		Estabilidad climática.
Cultural	Es la íntima relación de los asentamientos humanos con el resto de seres.	Mantenimiento de prácticas y saberes andinos.
		La espiritualidad que se liga al cóndor, la serpiente o el puma.
Económico	Es todo aquello que produce una utilidad actual a los seres humanos.	Producción de la trucha.
		Fuentes de ingresos por contemplación del paisaje y turismo que involucra a la fauna, por ejemplo la pesca deportiva, el senderismo y pesca deportiva en el Parque Nacional Cajas.
		Productos de madera, etc.
De oportunidad	Es el valor potencial que puede llegar a tener una especie.	Plantas y animales que pueden servir de cura de enfermedades, para la producción agrícola, nuevos antibióticos, fibras, etc.

Elaboración: Equipo PDOT 2014, Adaptado de Estrella et al. 2005.

Sería errado establecer una correlación directa entre los asentamientos humanos, su desarrollo y la fauna, ya que todo ello constituye un sistema complejo. Lo que sí podemos afirmar es que la fauna no ha representado ningún impedimento para la expansión de la frontera agrícola, ni tampoco ha sido un incentivo para movilizar la población a diferentes lugares. Lo más importante ha sido sin duda la disponibilidad de suelo fértil, junto con el agua y las características climáticas.

Dado que el cantón Cuenca tiene un alto porcentaje de áreas protegidas y así una fuerte vocación de conservación, la fauna constituye un rol fundamental porque de ella depende la robustez de los ecosistemas. A más de ello la Constitución en su artículo 73 establece que: "el Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales".

Por último señalamos a las actividades que pueden girar en torno a un especie en específico: la trucha (Oncorhynchus mykiss). El cultivo de la trucha es una

2.1.8 Territorio bajo conservación o manejo ambiental

2.1.8.1 Áreas de Bosque y vegetación Protectora del cantón Cuenca

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 rompe vientos 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."

Dentro del cantón tenemos las siguientes

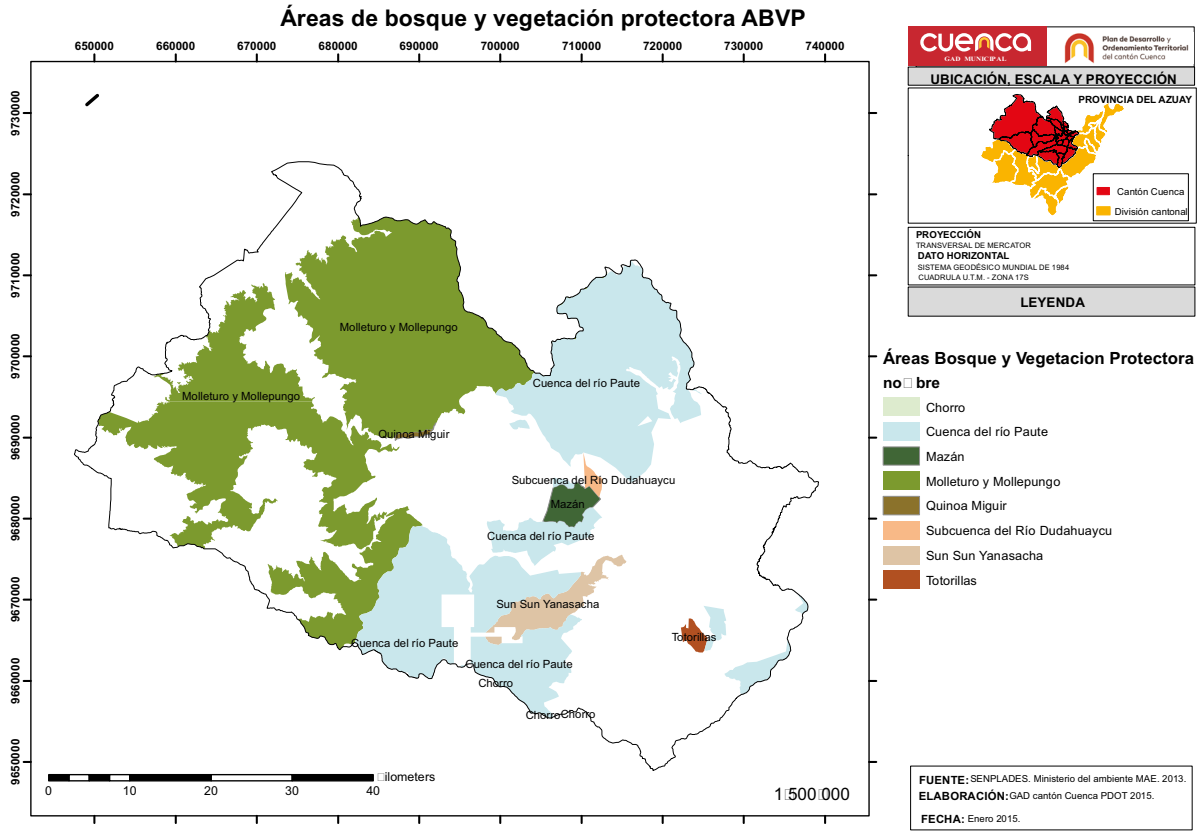
Tabla 2.1.8.1 1: ABVP Cantón Cuenca ABVP

Nombre	Parroquias	Has.	%
Mazán	*San Joaquín y Sayausí*	2395,8	0,90%
Sun Sun Yanasacha	*Baños, Tarqui y Vistoria del Portete*	4851,4	1,70%
Totorillas	*Tarqui*	778,2	0,30%
Subcuenca del Río Dudahuayco	*Sayausí*	531,4	0,20%
Molleturo y Mollepongo	*Chaucha, Molleturo y Sayausí*	140593,1	50,00%
Cuenca del Río Paute	*Baños, Victoria delP ortete,S an Joaquín, Sayausí, Checa, Chiquintad, Sinincay, Octavio Cordero Palacios. Quingeo, Tarqui, Santa Ana*	132064,6	47,00%
Total		**2812145**	**100,0**

Fuente: MAE, 2014
Elaboración: GAD Cuenca - PDOT 2014

Teniendo en cuenta que el cantón Cuenca tiene una extensión total de 566533 has, las ABVP representan un 49,6% del cantón. Si a ésta área le sumamos la extensión del PNC (29389,37has) y el Área de Recreación Quimsacocha (3217,15 has.) tenemos un total de 313821,02 has. Podemos hacer una conclusión preliminar que el 55,3% del territorio está bajo alguna categoría de protección del Ministerio del Ambiente. A esto, tendrán que sumarse las áreas protegidas municipales.

Mapa 2.1.8 1: Áreas de bosque y vegetación protectora (ABVP)



Fuente: MAE, 2014
Elaboración: Equipo PDOT 2014

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

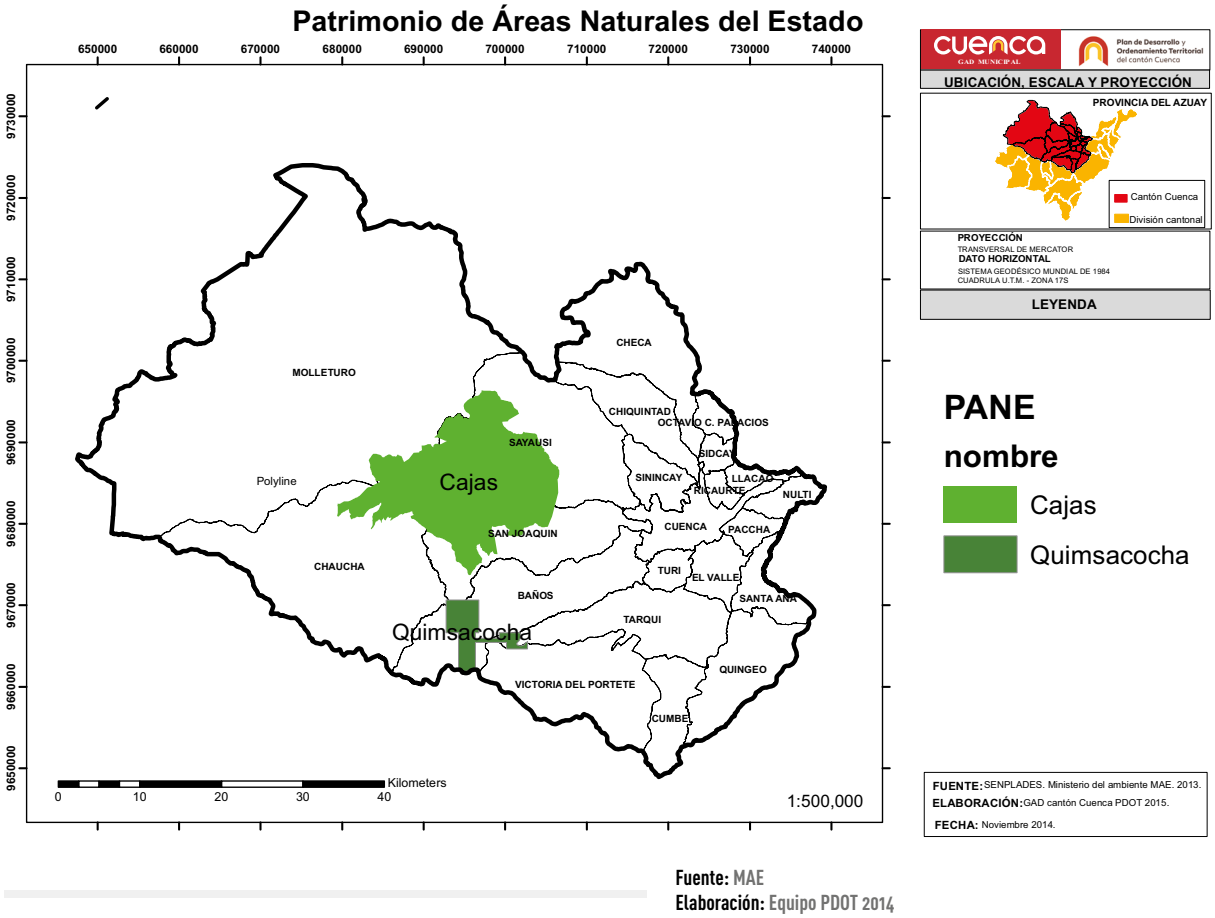
e) Manejo forestal sustentable siempre y cuando no se perjudiquen las funciones establecidas en el artículo 16, conforme al respectivo Plan de Manejo Integral.

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 otorgan derechos mineros en áreas "protegidas" en donde las actividades permitidas no son actividades mineras.

2.1.8.2 Áreas protegidas del cantón Cuenca

Mapa 2.1.8 2: Áreas protegidas del cantón Cuenca. PANE



Fuente: MAE
Elaboración: Equipo PDOT 2014

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 28.544 has 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.

Fotografía 2.1.8.2 1: Parque Nacional Cajas, Laguna Larga



Fuente: Joaquín López
Elaboración: Equipo PDOT 2014

•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) Asimismo 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 prevee 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, prohíbase 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 Concejo Técnico Asesor que llega hasta la base operativa con sus 20 guarda parques.

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 sobredimensionales 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 d e 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)" (Suarez, 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 (Arbelaez & 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).

Área de Recreación Quimsacocha

• Antecedentes Legales:

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 ésta 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 has 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.

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 Biósfera (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.

Gráfico 2.1 5: Zonificación Área reserva de la Biósfera Macizo del Cajas



Fuente: http://www.biosferacajas.org/mapas/mapas.html

La Biósfera 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 Biósfera 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.

Importancia de la Declaratoria en el sistema territorial:

La declaratoria pone los ojos del mundo sobre un área que se caracteriza por una 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.

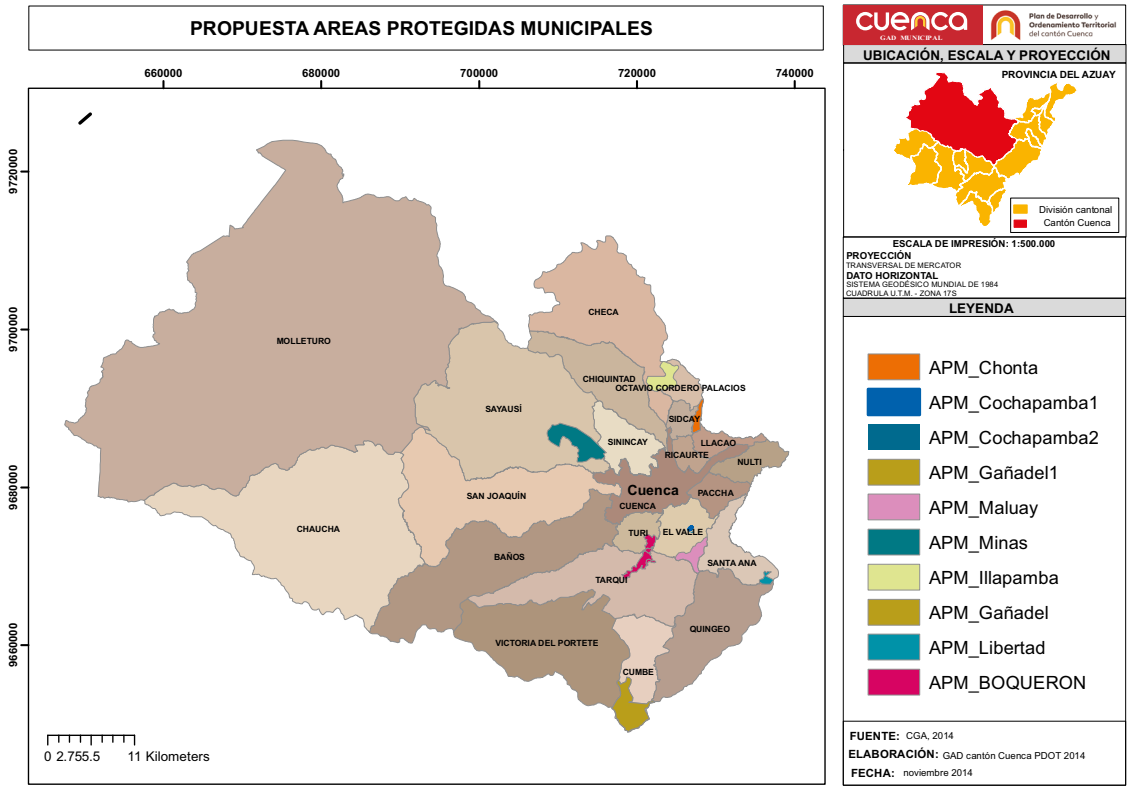
Además permitiría catalizar un espacio de coordinación multisectorial donde, más allá de los límites político-administrativos, se implemente una gestión concertada en líneas estratégicas de impacto regional, promoviendo procesos de desarrollo sostenible e integrando el manejo de los ecosistemas y sus 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 ésta 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.

2.1.8.4 Áreas Protegidas Municipales APM

Existen a la presente fecha 10 áreas que tienen el potencial para ser declaradas como Áreas Protegidas Municipales (APM) que se ubican en las parroquias de: Octavio Cordero Palacios, Checa, El Valle, Sidcay, Turi, Tarqui, Paccha, Sayausí, Santa Ana y Cumbe.

Mapa 2.1.8 3: Áreas Protegidas Municipales del Cantón Cuenca.



Fuente: CGA, 2014
Elaboración: Equipo PDOT 2014

Para determinar estas áreas, la Comisión de Gestión Ambiental (CGA) del Municipio de Cuenca a través de una consultoría que finalizó en el 2014 en la cual utilizó herramientas como el Plan de Ordenamiento Territorial considerando la clasificación de uso y cobertura de la tierra, las Áreas de Bosque y Vegetación Protectora (AVBP) que administra el Ministerio del Ambiente (MAE) y fotografías aéreas para determinar estos lugares como espacios claves para la conservación y el desarrollo sustentable del cantón.

Tabla 2.1.8-4: APM Cantón Cuenca

Nombre	Parroquias	Has.	%
Boquerón	*Turi, Tarqui y El Valle*	632,341	0,7
Cochapamba 1y2	*El Valle*	8,09	0,1
Chonta	*Sidcay*	311,3	5,2
Gañadel	*Cumbe*	1632,912	7,5
Illapamba	*Octavio Cordero y Checa*	851,391	4,4
Libertad	*Santa Ana*	152,622	,6
Maluay	*El Valle*	649,841	1
Minas	*Sayausí*	1694,392	8,6
Total		**5932,881**	**00**

Fuente: CGA, 2014
Elaboración: GAD Cuenca - PDOT 2014

Cada una de estas áreas además de poseer su valor ecosistémico indiscutible, posee un valor paisajístico, flora y fauna con características especiales.

Cada área cuenta con su respectivo Plan de Manejo Ambiental enfocado al desarrollo de la economía familiar, enfatizando la conservación de la biodiversidad. Quizá el producto más importante del Plan es la Zonificación de áreas homogéneas, en las que se han fusionado criterios técnicos, legales, sociales y ambientales, resultando en las siguientes categorías: Zona de Protección Permanente (ZPP), con la subzona de Humedales Superficies Libres (ZPP_SzH_SL); la Zona para Manejo de Bosque (ZMB), con las subzonas de Bosque Nativo (ZMB_SzN), y Manejo de Plantaciones Forestales (ZMB_SzPf); la Zona para Otros Usos (ZOU), que comprende las subzonas de Producción Agropecuaria (ZOU_SzPa), Infraestructura (ZOU_SzIn) y de Rehabilitación (ZOU_SzRh). Es importante indicar que cada una de las zonas y subzonas se encuentran regidas bajo normativas de manejo, esto es en los aspectos de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales; por lo que se basan en acciones permitidas, condicionadas y prohibidas. (CGA, 2014)

2.1.9 Medio perceptual, 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.

2.1.9.1 Identificación y análisis de los elementos primarios de la percepción

Se consideran como elementos primarios todos aquellos componentes que se manifiestan de forma evidente y conspicua en el territorio y que, por tanto, pueden ser observados directamente por cualquier observador .

Estructura del medio físico en el cantón Cuenca

El medio físico hace referencia a la forma o grupo de elementos presentes en la corteza terrestre, que han sido y son objeto de transformaciones de los procesos naturales. Como resultado de estas transformaciones surgen los elementos perceptibles visualmente más conspicuos del sistema territorial.

En el cantón se pueden distinguir cuatro grandes unidades morfoestructurales, que coinciden con las descritas en el tema de morfología, estas son:

- Área central de páramo: Paisaje de alta montaña cubierto mayoritariamente por pajonal de gramíneas.

- Valle interandino (valle de Guapondelig "campo florido" o Paucharbamba "planicie de los pájaros": Corresponde a la hoya de Cuenca en donde se ubica la ciudad, con área densamente poblada de edificación, cultivos y pastos.

- Vertiente oeste hacia el pacífico: Área de un cambio sustancial entre pisos altitudinales con paredones de fuertes pendientes.

- Área de pie de monte, zona ubicada al término de la vertiente oeste, es un territorio plano a ligeramente ondulado, predominan los cultivos de productos tropicales.

Vegetación y textura general del territorio del cantón Cuenca

La textura hace referencia a la manifestación visual de la superficie externa del territorio, tratando de descifrar la organización de colores o la distribución de las formas de los distintos elementos que conforman el paisaje, ya sean de origen natural o antrópico.

La textura, así como el color del paisaje están definidos por la cobertura del suelo, es decir por la vegetación y los usos de suelo, por tanto, la identificación de esta cualidad del paisaje se expone en el siguiente mapa, en donde en su leyenda se describe la vegetación que define la textura (ver mapa 2.1.9.1-1).

PDOT del cantón Cuenca 2011

Elementos antrópicos

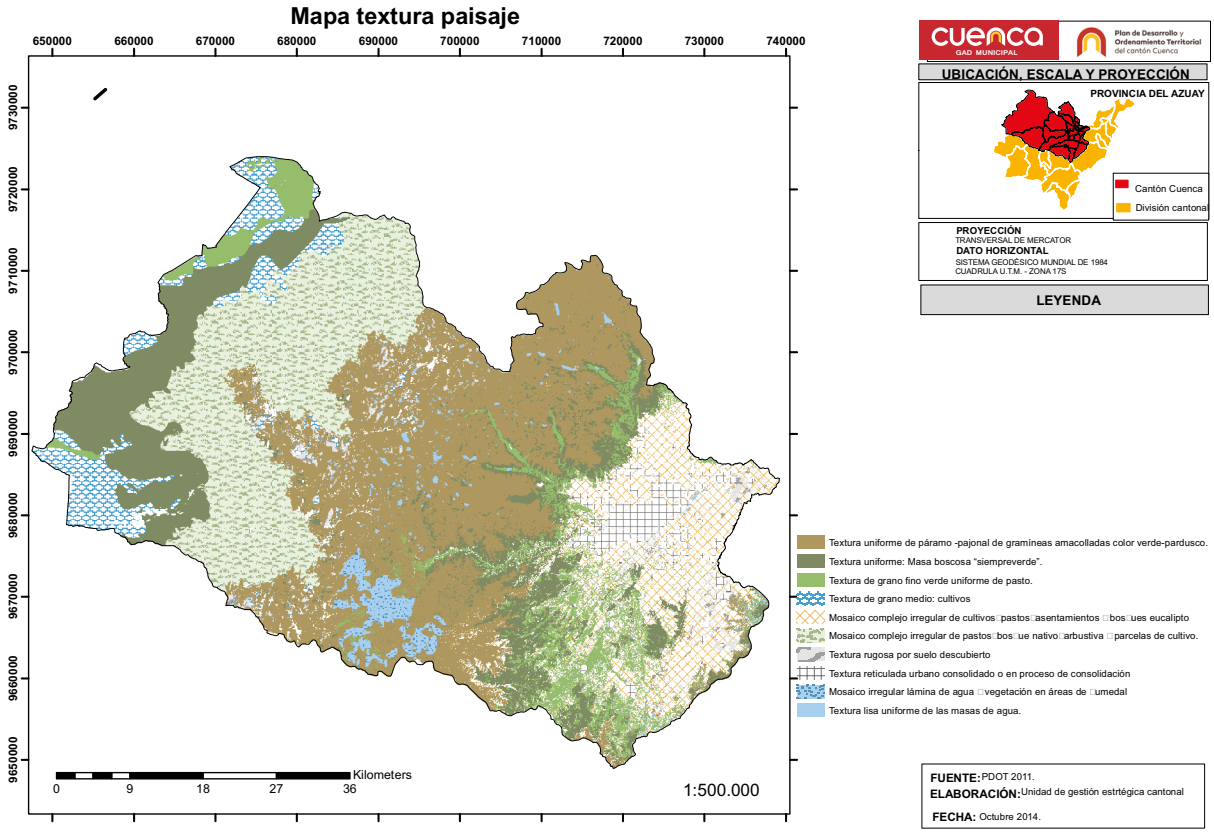
El desarrollo de las actividades antrópicas como edificios, vías, asentamientos humanos tiene una gran influencia en la percepción del paisaje, por tanto, su identificación es muy importante en el análisis de los elementos primarios de la percepción.

En el valle interandino se concentra la mayor parte de las actividades antrópicas, ubicándose en esta zona 20 de las 21 cabeceras de las parroquias rurales así como la ciudad de Cuenca, que es el principal asentamiento de población. En la Ciudad se destaca su centro histórico incluido en el listado de Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, también se identifica la cabecera de la parroquia Quingeo que es patrimonio cultural de la nación.

Entre los elementos antrópicos encontramos las vías de primer y segundo orden que vinculan los asentamientos de población.

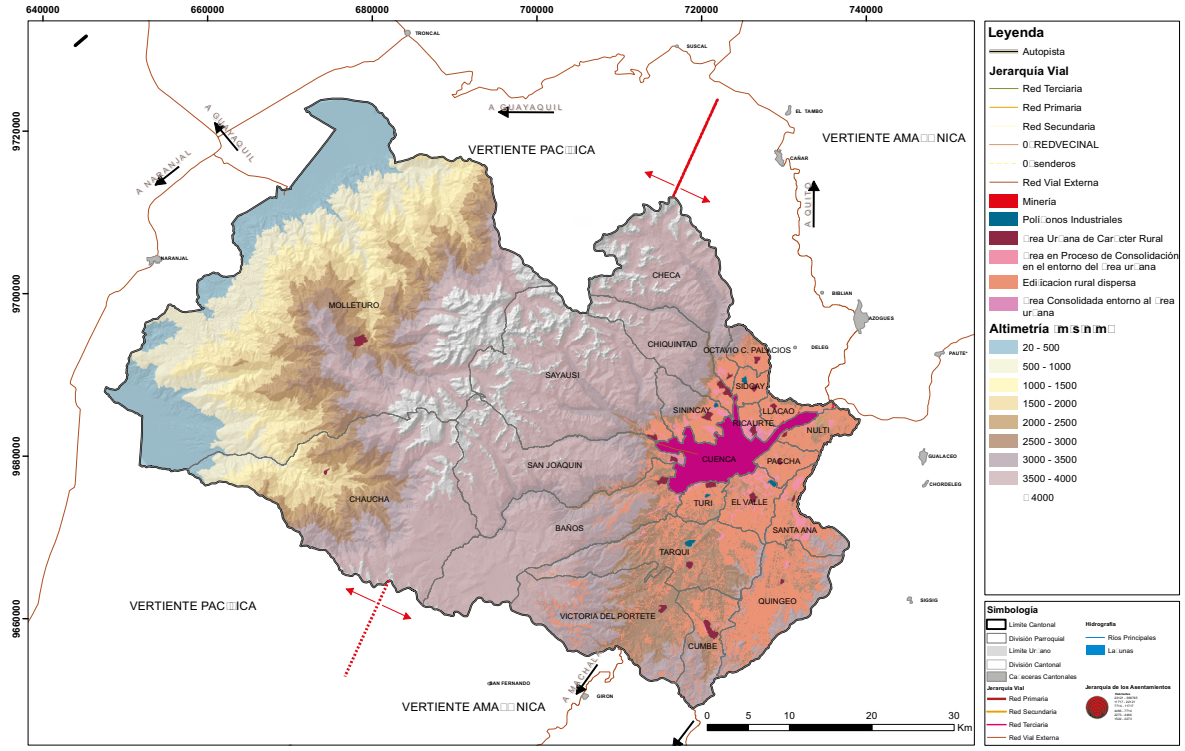
En el mapa 2.1.9.1-2 se describen los principales elementos antrópicos presentes en el cantón.

Mapa 2.1.9 1: Textura del paisaje



Fuente: PDOT 2011
Elaboración: GAD Cuenca 2014.

Mapa 2.1.9 2: Principales elementos antrópicos



Fuente: PDOT 2011
Elaboración: GAD Cuenca PDOT 2011.

2.1.9.2 Elementos complementarios de percepción

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.).

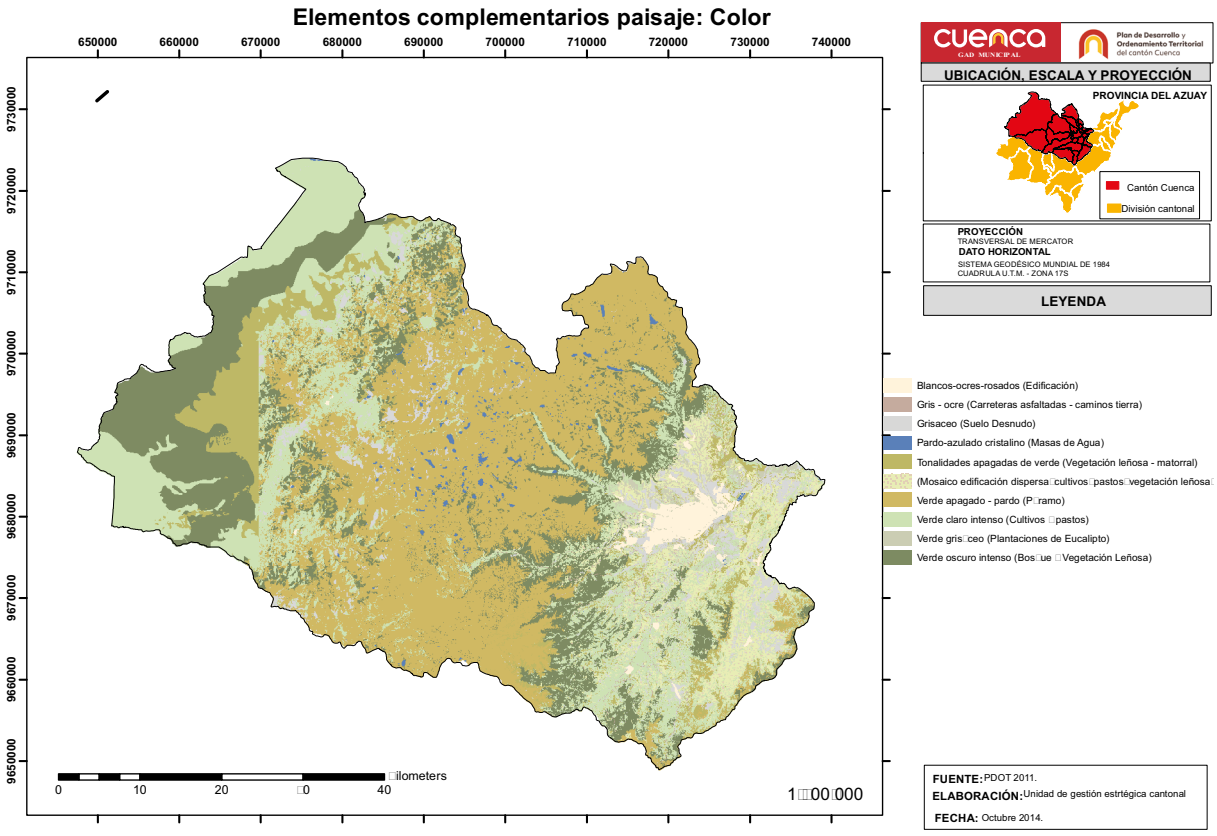
A continuación se adjunta un mapa (2.1.9.2-1) con los principales colores que intervienen en la percepción visual del cantón Cuenca.

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.

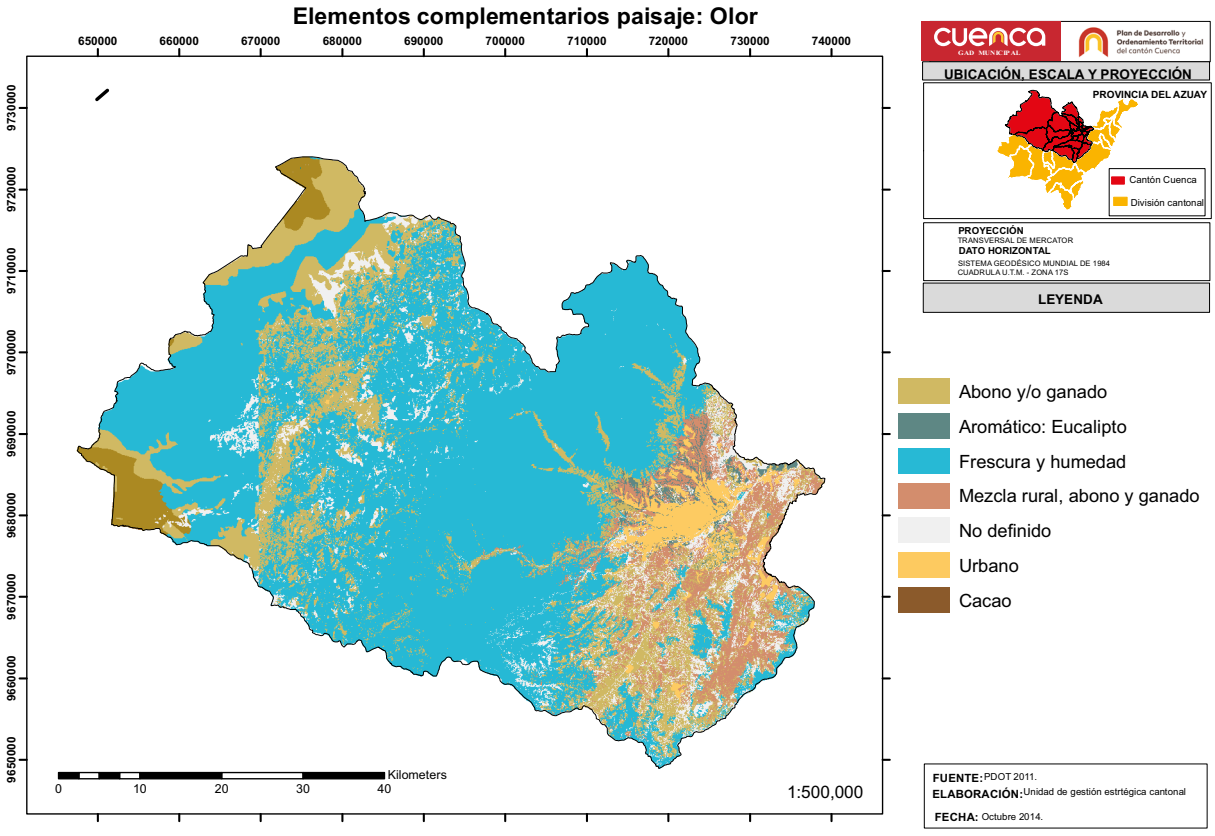
En el cantón Cuenca se entremezclan los olores desde la frescura y humedad que se percibe en las zonas más altas del páramo y del bosque nativo pasando por el olor del ganado y del abono que se desprende en las zonas de pastos y cultivos, el olor a cacao de las plantaciones, el olor aromático que desprenden 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 (ver mapa 2.1.9.2-2)

Mapa 2.1.9 3: Color del paisaje



Fuente: PDOT 2011.
Elaboración: GAD Cuenca 2014.

Mapa 2.1.9 4: Olor del paisaje



Fuente: PDOT 2011.
Elaboración: GAD Cuenca 2014.

2.1.9.3 Elementos elaborados de la percepción

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.

Identificación de las unidades de paisaje

Las unidades de paisaje son territorios con características homogéneas, definidos por los ámbitos paisajísticos, vegetación y otros ámbitos de la percepción.

En el cantón Cuenca se identifican 16 unidades paisajísticas (ver mapa 2.1.9.3-1).

Valoración de las unidades de paisaje

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 el CH de Cuenca por su valor de paisaje construido.

- 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.

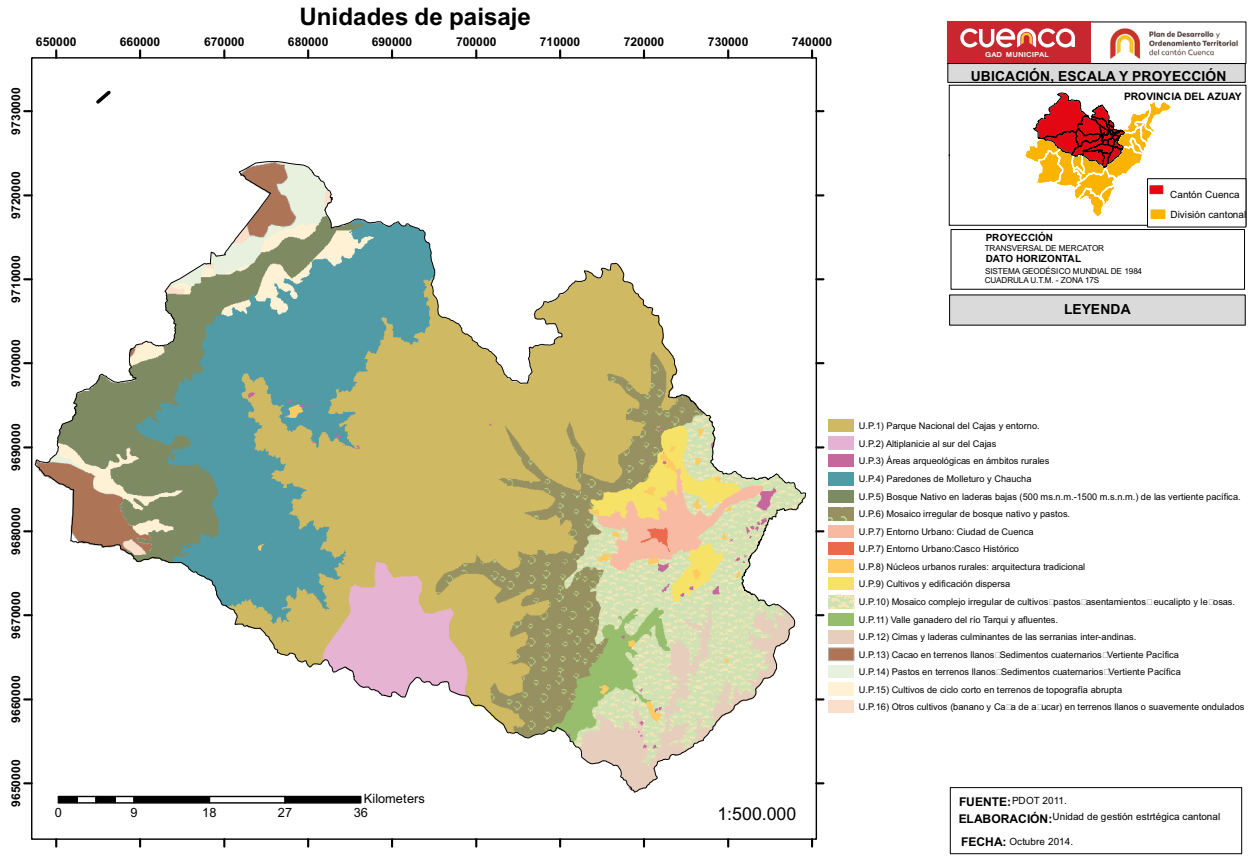
- Medio: Zonas de altiplanicie principalmente dominadas por un tipo de vegetación, colores verdes y pardos, olor a frescura y humedad, zonas con parches de bosque, lagunas, humedales y quebradas, en esta clase se incorpora la ciudad de Cuenca porque su configuración incluye ríos, parques y áreas verdes.

- 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. (ver mapa 2.1.9.3-2)

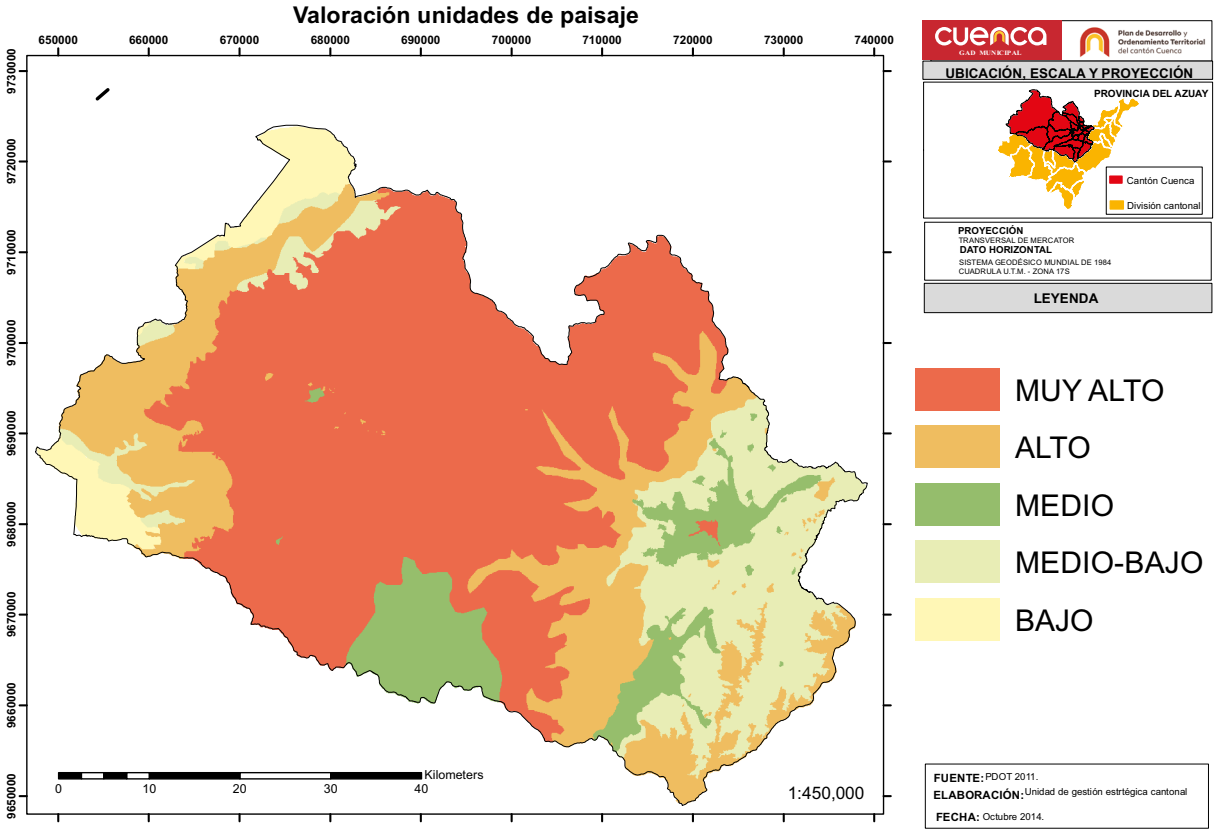
Centro Histórico de Cuenca

Mapa 2.1.9 5: Unidades de paisaje



Fuente: PDOT 2011.
Elaboración: GAD Cuenca 2014.

Mapa 2.1.9 6: Valoración paisajística



Fuente: PDOT 2011.
Elaboración: GAD Cuenca 2014.

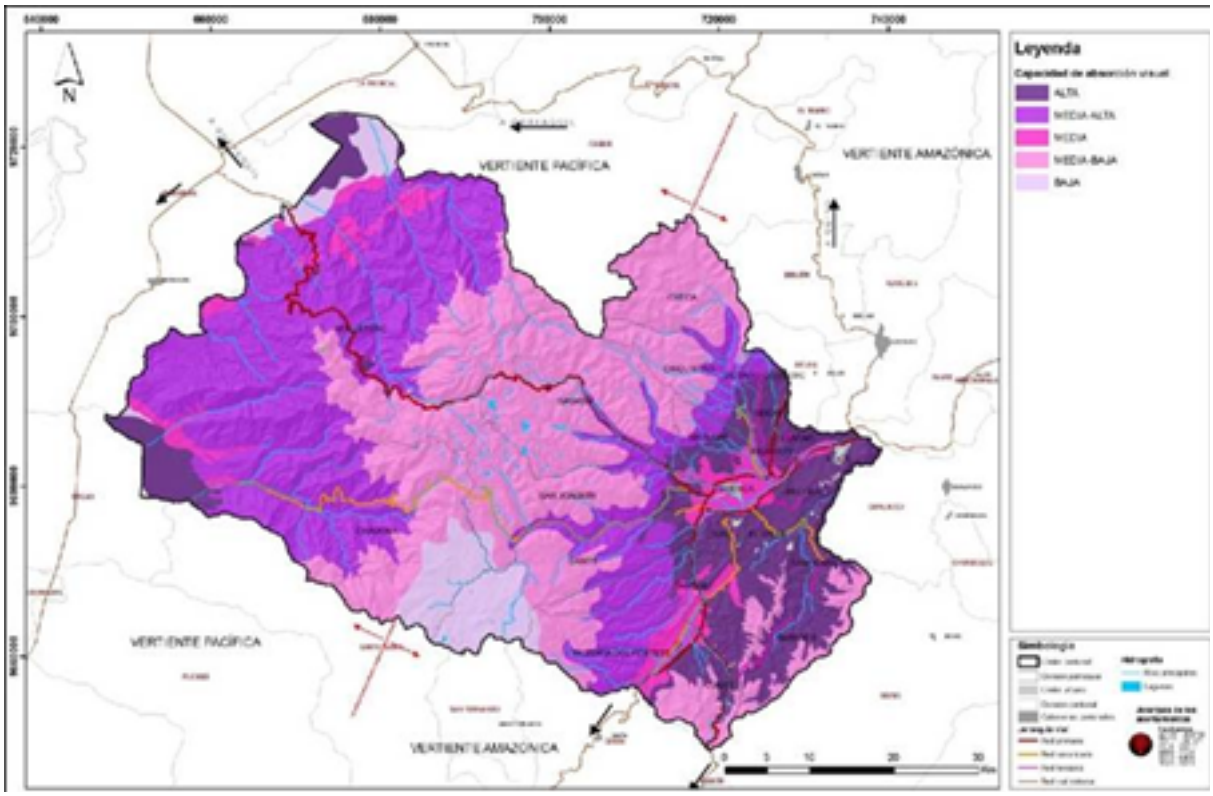
Capacidad de absorción visual

La capacidad de absorción visual, de una unidad de paisaje, define su facultad para incorporar visualmente nuevos elementos o actividades sin que su calidad paisajística disminuya; y se determina por sus cualidades físicas como: topografía, vegetación y grado de intervención actual (PDOT 2011), ver mapa 2.1.9.3-3.

Exposición Visual

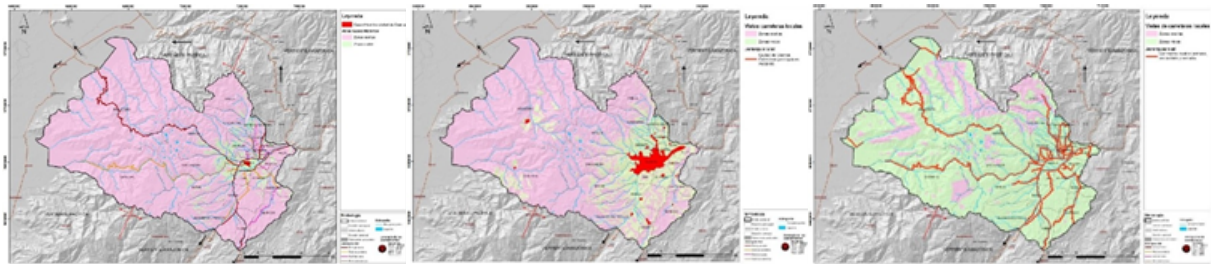
La exposición visual es el potencial del territorio de ser visto desde puntos o elementos determinados de observación como son: centros poblados, vías, miradores (lugares elevados). También se puede definir como la capacidad de emitir vistas hacia los elementos de observación, ver mapa 2.1.9.3-4. En el primer mapa se identifican las áreas visibles desde el centro histórico, en el segundo áreas visibles desde la ciudad y las cabeceras parroquiales y en el tercer mapa, las áreas visibles desde vías de primer orden , segundo orden y tercer orden.

Mapa 2.1.9 7: Capacidad de absorción visual



Fuente: PDOT 2011.
Elaboración: GAD Cuenca PDOT 2011.

Mapa 2.1.9 8: Exposición visual (en verde claro se identifican las áreas visibles y en rosado las no visibles)

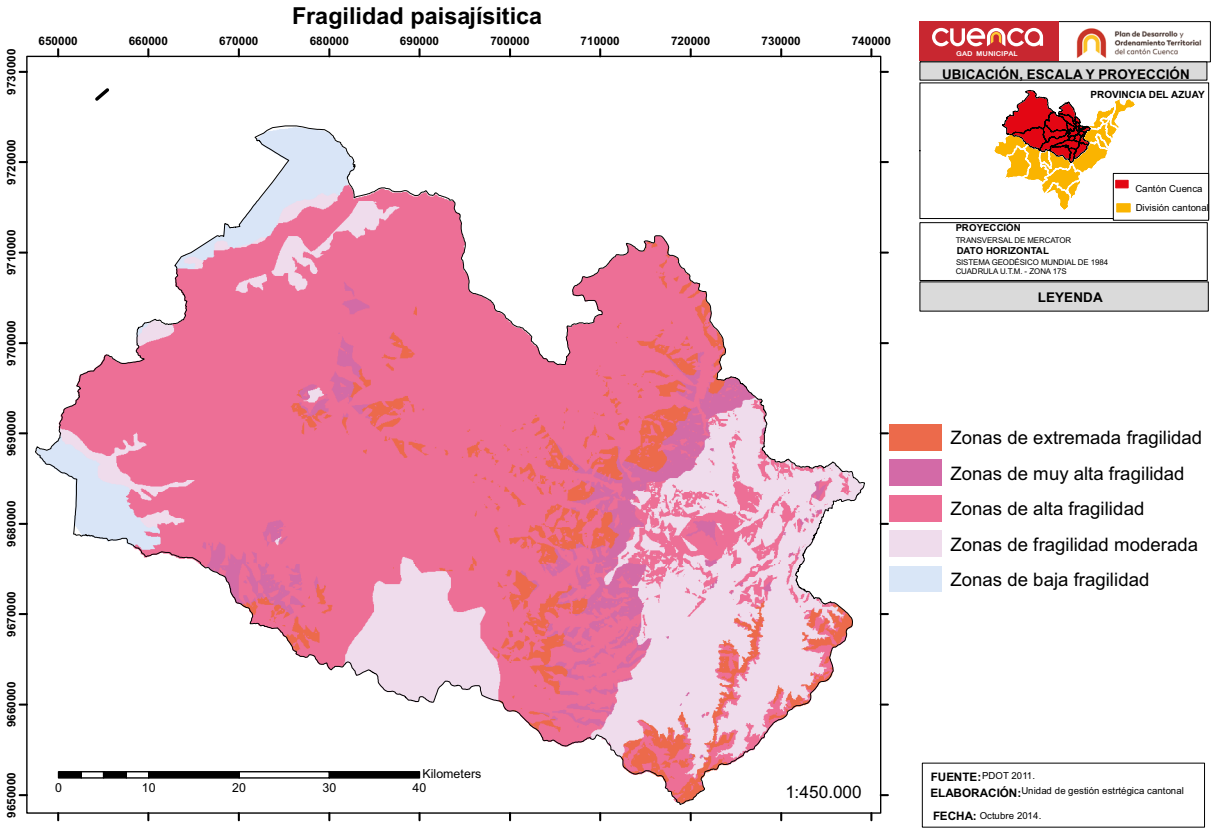


Fuente: PDOT 2011
Elaboración: GAD Cuenca PDOT 2011

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 las tres cober

Mapa 2.1.9 9: Fragilidad paisajística



Fuente: PDOT 2011.
Elaboración: GAD Cuenca 2014.

2.1.9.4 Inserción del paisaje en el PDOT.

Categorías de ordenación que se derivan del estudio

Desde el punto de vista de la aplicación práctica del presente estudio paisajístico al PDOT se considera fundamental tener en cuenta lo siguiente. La mayor parte del territorio del cantón cuenta con un alto valor paisajístico, encontrando por doquier cerros, cimas y culminaciones que generan vistas panorámicas de calidad y escenas de alto valor estético. La gran mayoría de zonas paisajísticamente valiosas se localizan en ámbitos que, dadas sus características naturales y atendiendo a las afecciones legales del suelo, deben ser convenientemente protegidas y gestionadas conforme a ello, por el PDOT (tal es el caso del Parque Nacional Cajas o de los bosques protectores).

No obstante, existen áreas en el entorno de la ciudad de Cuenca y las parroquias rurales que la circundan que, a pesar de encontrarse en áreas muy intervenidas por el hombre, presentan un alto interés escénico, contribuyendo de forma notable a la mejora estética del conjunto. Pues bien, son estas áreas a las que el PDOT debe prestar especial interés y atención a sus valores paisajísticos. En este sentido, considerando las variables analizadas, el estudio plantea que el PDOT incluya la siguiente categoría de ordenación:

Categoría: Cerros y laderas de protección paisajística en la hoya de Cuenca
Subcategoría: Cerros y laderas con alta exposición visual y potencial de vistas desde y hacia la ciudad vieja de Cuenca.
Subcategoría: Miradores naturales en entornos rurales

Fuente: PDOT 2011.
Elaboración: GAD Cuenca 2014.

Lo sobresaliente del diagnóstico es resaltar el impacto paisajístico en todo el cantón en sus diferentes formas de presentación e interpretación.

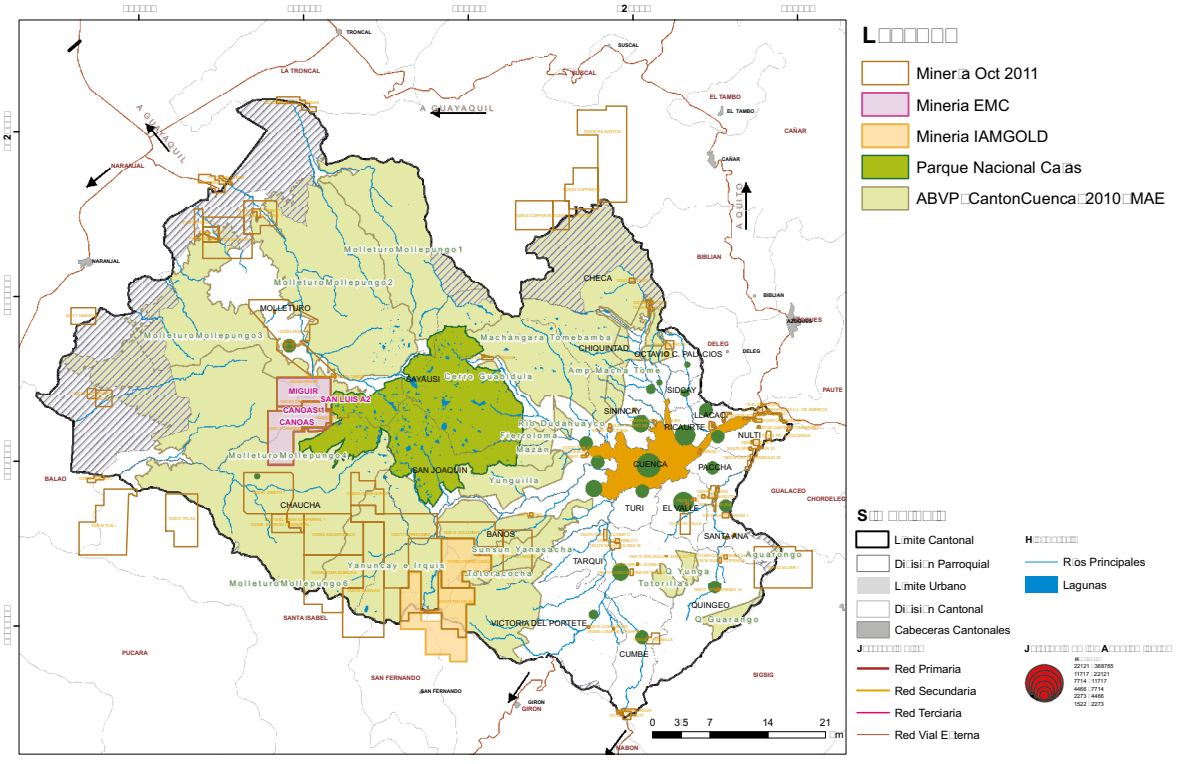
2.1.10 Recursos no renovables

En el cantón Cuenca existen 113 concesiones mineras según los registros de la Dirección Regional de Minería publicados en su página Web.

De las 113 concesiones, 88 se encuentran en el cantón, en tanto que las restantes se encuentran en la periferia del cantón.

Especial atención merecen las dos concesiones mineras EMC y IAM GOLD considerados como proyectos nacionales de minería y localizadas en las partes altas del cantón.

Mapa 2.1.10 1: Concesiones mineras en el cantón Cuenca



Fuente: Ministerio de Energía y Minas, enero 2010.
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

2.1.10.1 Proyecto Minero Río Blanco, Junefield Mineral Resources Holdings Limited

Está localizado hacia el occidente del cantón, en la vertiente hidrográfica del Pacífico. El proyecto está conformado por cuatro concesiones mineras con una superficie 5715 ha., asentados cerca del Parque Nacional Cajas.

Tabla 2.1.10.1 1: Concesiones mineras sobre las que se emplaza el Proyecto Minero Río Blanco

Código	Concesión	Área (has.)
100160	SAN LUIS A2	270
100262	CANOAS 1	374.35
100666	MIGÜIR	2130
39411	CANOAS	2940
Total		**5714.35**

Fuente: Subsecretaría de Minas CSZ6, Octubre 2014
Elaboración: GAD Cuenca , POT2014.

Este proyecto minero, anteriormente administrado por la empresa IMC Minerales, hoy está a cargo la empresa de capitales chinos Junefield Mineral Resources Holdings Limited que tendrá a cargo los proyectos con reservas estimadas en un total 991 000 onzas de oro y 4,7 millones de onzas de plata, según reportes de su antigua apoderada con sede en EE.UU. Este recurso equivale a un monto no menor a USD 14000 millones.
La cobertura vegetal en la que se emplazará el proyecto minero corresponde a 1849 ha. de bosque natural, que representa un 32 % del área concesionada, y por 2689 ha. de páramo de pajonal que representan el 47.05 % del área.

2.1.10.2 Proyecto Minero “Loma Larga” INV Metals Inc.

El proyecto minero Loma Larga está situado a unos 30 km al suroeste de la ciudad de Cuenca. El proyecto se ubica a una altitud en el rango de 3500 a 3900 msnm y ocupa un área de 12,500 ha. Las concesiones mineras están ubicadas en un área declarada como “Bosque y vegetación protectora” de la cuenca del río Paute, microcuenca de los ríos Yanuncay e Irquis.

La mayor parte de la concesión corresponde a cobertura de páramo típico de los Andes centrales ecuatorianos.

Tabla 2.1.10.2 1: Concesiones mineras sobre las que se emplaza el Proyecto Minero Loma Larga.

Código	Concesión	Área (ha.)	Área (has.) Cantón
101577	RÍO FALSO	3208	2582.49
101580	CERRO CASCO	2572	2572
102195	CRISTAL	2250	0
Total		**8030.00**	**5154.49**

Fuente: Subsecretaría de Minas CSZ6, Octubre 2014
Elaboración: Equipo PDOT, 2014

Antecedentes Legales:

Este depósito de minerales metálicos empezó a estudiarse en la década de los años 70, realizándose un muestreo de sedimentos fluviales. En 1991 COGEMA opera en la zona en conjunto con la empresa NEWMONT, en 1999 IAMGOLD es la encargada de empezar una nueva etapa de exploraciones y de perforaciones. En noviembre de 2012 INV Metals compra parte de los derechos a IAMGOLD y desde entonces INV Metals Inc.

Los hallazgos de la compañía IAMGold en la fase exploratoria han permitido delinear un depósito de oro-cobre-plata de más de 1.5 km de largo. Un estimado basado en perforaciones a lo largo de un km proyectó un contenido de 2.8 millones de onzas de oro y 18.2 millones de onzas de plata.

Los impactos en la fase de exploración son limitados, las perforaciones que se realizan para obtener muestras del depósito mineral no producen impactos significativos si los comparamos con los que podrían causarse ya en el fase de explotación. En general, en esta fase los volúmenes de agua y materiales sólidos asociados a los procedimientos de perforación no alcanzan magnitudes que puedan generar impactos significativos. A menos, por supuesto que se realicen procedimientos desordenados e irresponsables.
En el caso de IAMGold Ecuador, se puede conceptuar que los potenciales impactos ambientales en la fase de exploración avanzada, han sido minimizados gracias a un manejo cuidadoso del proceso de construcción de plataformas, perforación y eventos post-perforación. Será en la fase de explotación, en caso de que sea aprobada la correspondiente licencia, cuando se pondrá a prueba realmente la rigurosidad y efectividad de la gestión minero-ambiental.

Conclusiones

Las actividades mineras son importantes en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial fundamentalmente por dos motivos. El primero tiene que ver con el alto porcentaje de áreas protegidas que existen en el cantón y puesto que la actividad minera es considerada una actividad extractiva de alto impacto en los ecosistemas, es necesario tomar en cuenta los emplazamientos de éstas y sus potenciales impactos positivos y negativos, sobretodo en el recurso agua que es el más sensible frente a esta actividad. Y en segundo lugar por el potencial minero que tiene el cantón, el cual podría significar un importante aporte económico. En este sentido la Constitución Política del Ecuador 2008 señala que "Los gobiernos autónomos descentralizados en cuyo territorio se exploten o industrialicen recursos naturales no renovables tendrán derecho a participar de las rentas que perciba el Estado por esta actividad, de acuerdo con la ley." (CPE, 2008, artículo 274).

Tomando esto en cuenta lo que la Constitución señala en este aspecto: "El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota" (CPE, 2008, artículo 408). Por lo tanto se asume que posterior a la explotación los beneficios económicos para el Estado serán mayores a los impactos negativos que la actividad minera lleva consigo.

2.1.11 Recursos naturales degradados

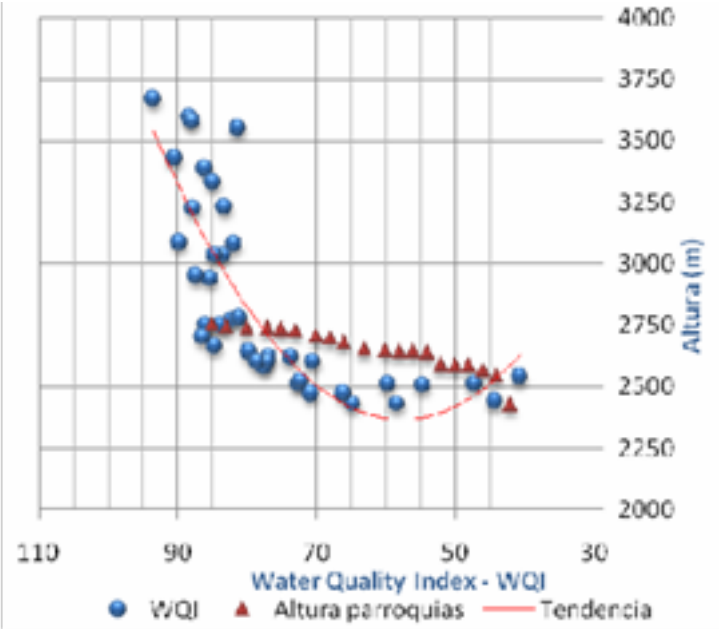
2.1.11.1 Calidad del Agua

La empresa ETAPA (Empresa Pública de Teléfonos, Agua Potable y Alcantarillado), ha realizado monitoreos permanentes sobre la calidad del agua de los ríos, sobre todo en las cuencas hidrográficas que vierten hacia el Atlántico, mediante 39 estaciones distribuidas en estas cuencas.

La interpretación del Índice de Calidad del Agua (WQI : Water Quality Index) en cada una de estas estaciones, permite identificar que la calidad del agua varía de acuerdo a la altitud, es decir que encontramos una muy buena calidad en las nacientes de los cursos de agua. Va disminuyendo su calidad conforme desciende, por que atraviesa áreas agropecuarias y asentamientos que se encuentran en una altitud menor.

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 (Ii) 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.

Gráfico 2.1 6: Cantón Cuenca: Relación tendencial entre WQI y cabeceras parroquiales



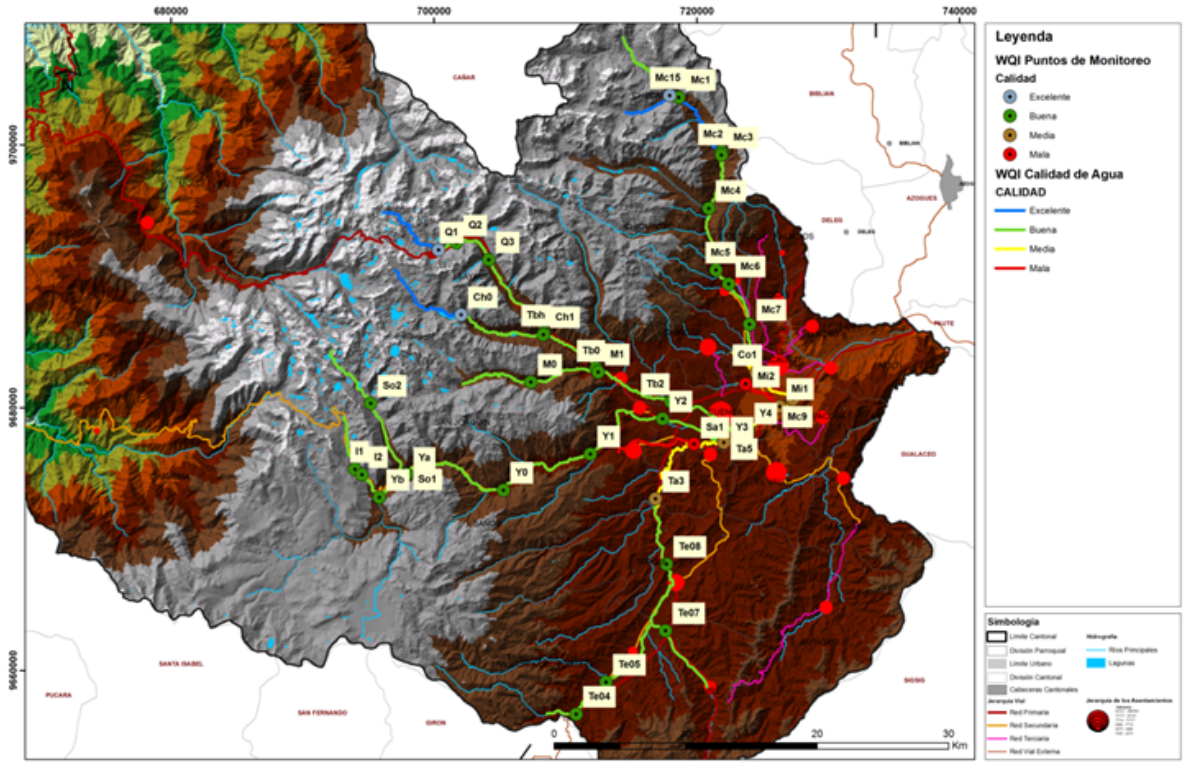
Fuente: ETAPA-EP
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca– PDOT 2011

La calidad del agua de los ríos se ve afectada por las actividades antrópicas ligadas principalmente al sector económico primario. A nivel de la cuenca baja, el deterioro se relaciona con la dinámica de los centros poblados, especialmente la ciudad de Cuenca en donde se desarrollan actividades industriales (ver mapa 2.1.11.1-1).

Existen otros análisis, realizados por ETAPA, de los cursos de agua, como es el análisis biológico que permite corroborar lo que el WQI evidencia (ver mapa 2.1.11.1-2).

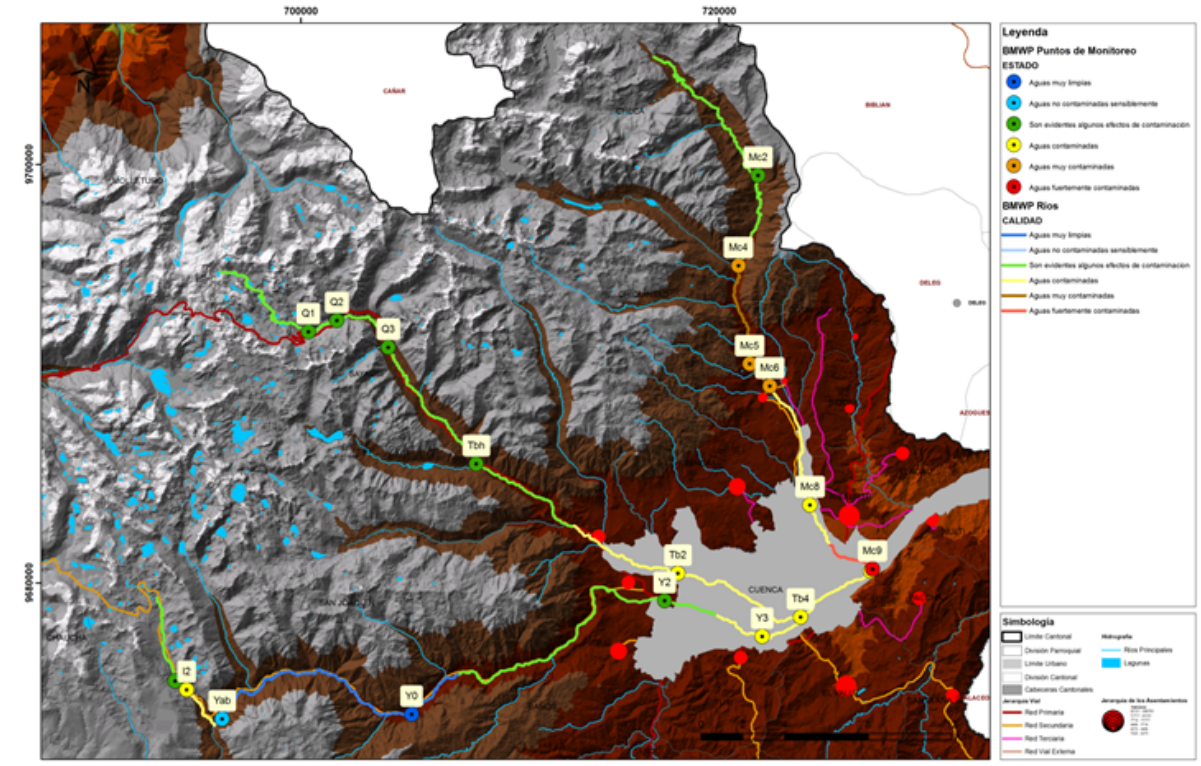
PDOT 2011

Mapa 2.1.11 1: Cantón Cuenca: Calidad de agua de los ríos WQI



Fuente: ETAPA-EP
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca– PDOT 2011

Mapa 2.1.11-2: Análisis biológico de los ríos (BMWP)



Fuente: ETAPA
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca– PDOT 2011

2.1.11.2 Calidad del Aire

En el cantón Cuenca la contaminación atmosférica no es preocupante, amparados en la normativa ecuatoriana, sin embargo a nivel de centros poblados si existen afecciones a la salud por esta causa, sobre todo afectaciones al sistema respiratorio.

Según el inventario de emisiones del cantón Cuenca (CUENCAIRE, 2009), en el año 2007 se emitieron a la atmósfera de Cuenca aproximadamente 62672 toneladas de contaminantes primarios, constituidos por óxidos de nitrógeno (NOX), monóxido de carbono (CO), compuestos orgánicos volátiles (COV), dióxido de azufre (SO2) y material particulado menor a 10 micras (PM10).

La principal fuente emisora es el tráfico vehicular que aporta con el 85% de las emisiones evaluadas. El 15% restante proviene de: centrales térmicas (3,5%); del uso de solventes (emisión exclusiva de COV, 3,2%); de las industrias (2,7%); de la vegetación (2,6%); de las gasolineras (emisión exclusiva de COV, 1,5%), y el 1,5% restante proviene en su conjunto de gas licuado de petróleo (GLP) doméstico, de las carreteras, de la erosión eólica, del tráfico aéreo, de los rellenos sanitarios y de las fábricas de ladrillo

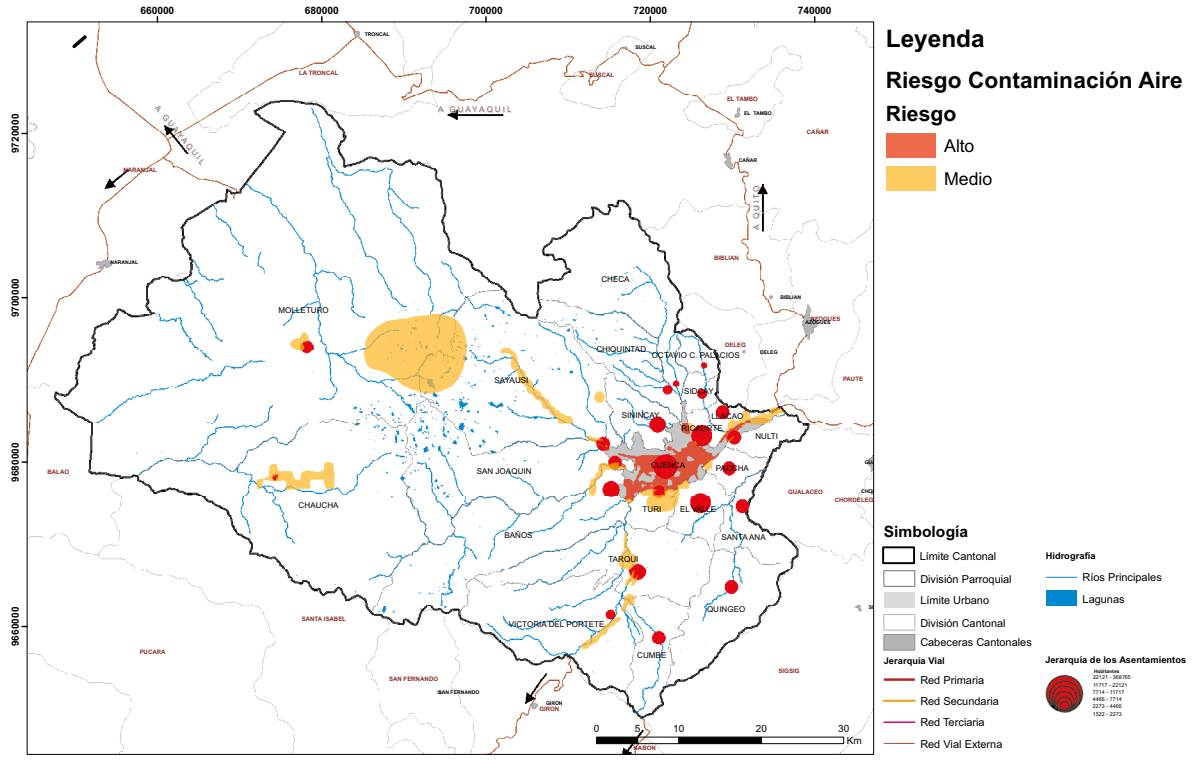
El mapa de contaminación del aire que se presenta a continuación, evalúa zonas en donde la emisión de contaminantes es elevada a lo largo del tiempo y constituye un posible riesgo a la salud de la población. Incorpora la evaluación de amenazas y vulnerabilidades en donde la amenaza constituye las zonas con alta emisión de contaminantes (primarios y secundarios), mientras que la vulnerabilidad viene establecida por la presencia de asentamientos poblacionales y características de su población.

La dispersión de contaminantes a nivel cantonal se ve limitada por la topografía de la zona y por las características de las fuentes de emisión. El cantón Cuenca presenta zonas con riesgo de contaminación atmosférica siendo la zona de mayor riesgo la ciudad de Cuenca.

Las cabeceras parroquiales que también presentan problemas de contaminación del aire son: Turi, Sayausí, San Joaquín, Tarqui, Chaucha y Molleturo, de las cuales Turi estaría soportando la contaminación que se produce en la ciudad de Cuenca.

PDOT 2011

Mapa 2.1.11-3: Contaminación del aire



Leyenda

Riesgo Contaminación Aire

Riesgo

- Alto
- Medio

Simbología

- Límite Cantonal
- División Parroquial
- Límite Urbano
- División Cantonal
- Cabeceras Cantonales

Jerarquía Vial

- Red Primaria
- Red Secundaria
- Red Terciaria
- Red Vial Externa

Hidrografía

- Ríos Principales
- Lagunas

Jerarquía de los Asentamientos

Fuente: Inventario de emisiones del cantón Cuenca año base 2007, Informe de la calidad del aire 2008 y 2009, Informe de calidad del aire del Parque NacionalCajas, 2010.
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca– PDOT 2011

Principales problemas por contaminación del aire

• Afecciones a la salud en los centros poblados (enfermedades respiratorias y virales)

• Inversiones térmicas en la ciudad de Cuenca

• Condiciones topográficas de la ciudad de Cuenca impiden la buena dispersión de contaminantes atmosféricos

• Arrastre de contaminantes de zonas aledañas (viento prevalente)

• Días de estabilidad atmosférica con episodios de contaminación no crónicos

• Crecimiento del parque automotor a nivel cantonal (9% anual) de los cuales el 70% se concentra en la ciudad de Cuenca

• Emisiones de material particulado por incendios forestales en los alrededores de la ciudad

• Niveles preocupantes de Carboxihemoglobina presentes en los niños del Centro Histórico de la ciudad de Cuenca

• Debido a la ubicación geográfica las emisiones de la industria de cementos Guapán y el depósito de combustible de Petrocomercial podrían estar llegando a la ciudad de Cuenca por acción del viento prevalente

Potencialidad

Zonas con buena calidad de aire, en áreas abiertas, con buena cobertura vegetal, especialmente en las parroquias rurales.

2.1.11.3 Ruido

El ruido ambiental se ha convertido en uno de los contaminantes más molestos, frecuentes y subestimados de la sociedad moderna con incidencia directa en la población. Las personas sometidas a grandes ruidos de forma continua experimentan serios trastornos fisiológicos dentro de los que se destacan: pérdida de la capacidad auditiva, alteración de la actividad cerebral, cardiaca y respiratoria, trastornos gastrointestinales, por citar algunos ejemplos. Algunas alteraciones conductuales como: perturbación del sueño y el descanso, dificultades para la comunicación, irritabilidad, agresividad, problemas para desarrollar la atención y concentración mental, estarían también presentes (Platzer et al., 2007) .

PDOT 2011
Ibídem
Platzer, L., Iñiguez, R., Cevo, J., & Ayala, F. (2007). Medición de los niveles de ruido ambiental en la ciudad de Santiago de Chile.

El tema de contaminación acústica en el cantón Cuenca, contó con un primer estudio en el año 2009 y un segundo en el 2012, realizado por la Universidad del Azuay y contratado por la Comisión de Gestión Ambiental. Los estudios se han centrado en área urbana y aún no se cuenta con estudios a nivel de cantón.

De la evaluación del ruido a nivel urbano, (datos comparados con los límites permisibles de intensidad del ruido en la legislación ambiental) se desprende que la ciudad de Cuenca enfrenta un severo problema de contaminación acústica.

En horario diurno, el 69% de la ciudad de Cuenca estaría sometido a niveles sonoros que causarían daños al oído de las personas. Del 31% restante, el 28% estaría sometido a una presión sonora que provocaría un malestar fuerte en la población mientras que el 3% del territorio restante, tendría niveles de ruido que causarían un malestar moderado. Únicamente, las áreas periféricas de la ciudad colindantes con las parroquias rurales de: Sayausí, Chiquintad y Sinincay, no evidenciarían ambientes ruidosos que repercutan en la salud de la población.

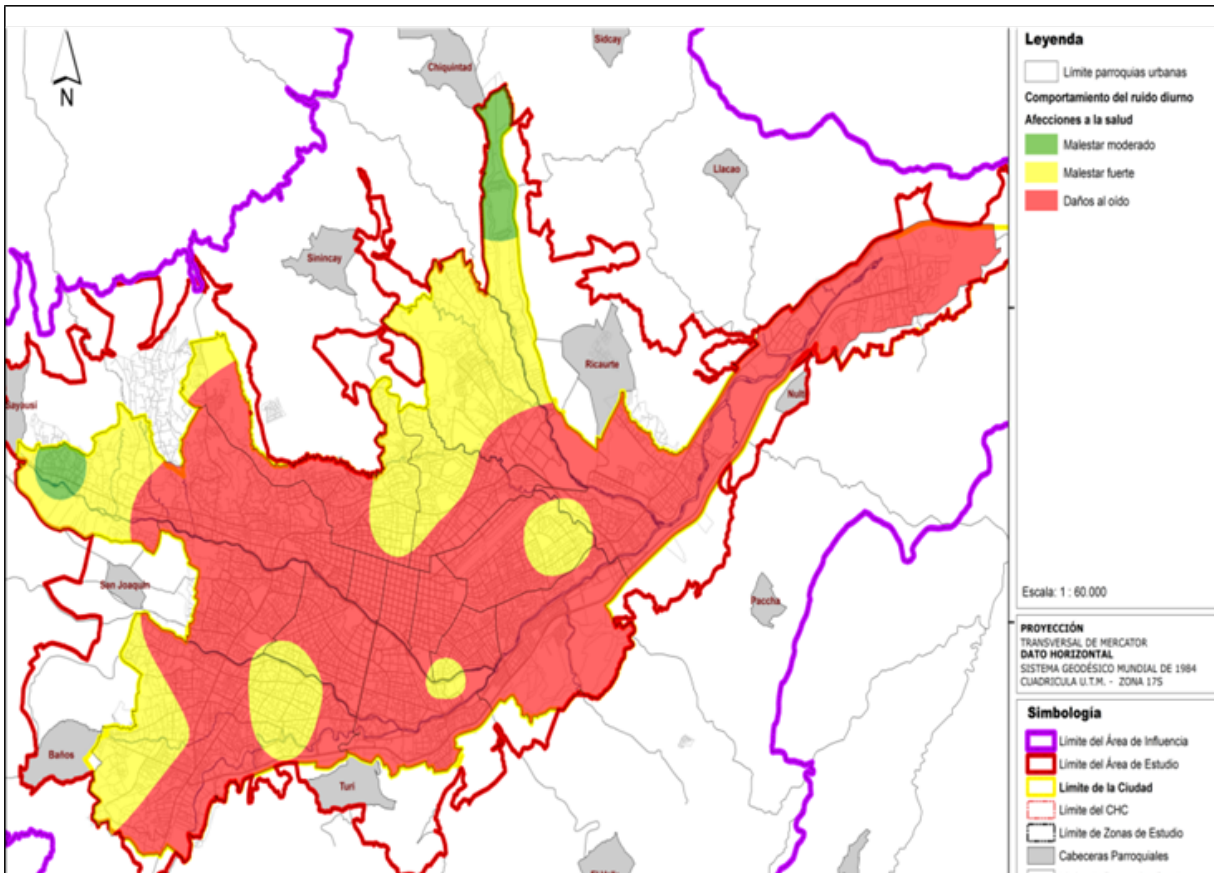
De haberse empleado el valor referencial de la OMS de 55 decibles en la evaluación del ruido nocivo como posible causante de malestar en la población, el 97% de la ciudad de Cuenca se vería inmersa en este problema (véase cuadro adjunto).

Finalmente, el diagnóstico también revela que para el horario nocturno, el 82% del territorio de la ciudad de Cuenca estaría sometido a una presión sonora que provocaría malestares fuertes en la población. En el 13% del área urbana, los niveles sonoros presentes serían responsables de daños en los oídos de la población que ahí reside. El 4% del territorio restante, evidenciaría malestares moderados en la población residente. Únicamente el 1% de la ciudad de Cuenca, presentaría condiciones idóneas para conciliar el sueño.

No se cuenta con monitoreo nocturno pasadas las 23h00 por lo que no es posible evidenciar posibles alteraciones en el sueño, producto del ruido urbano nocturno.

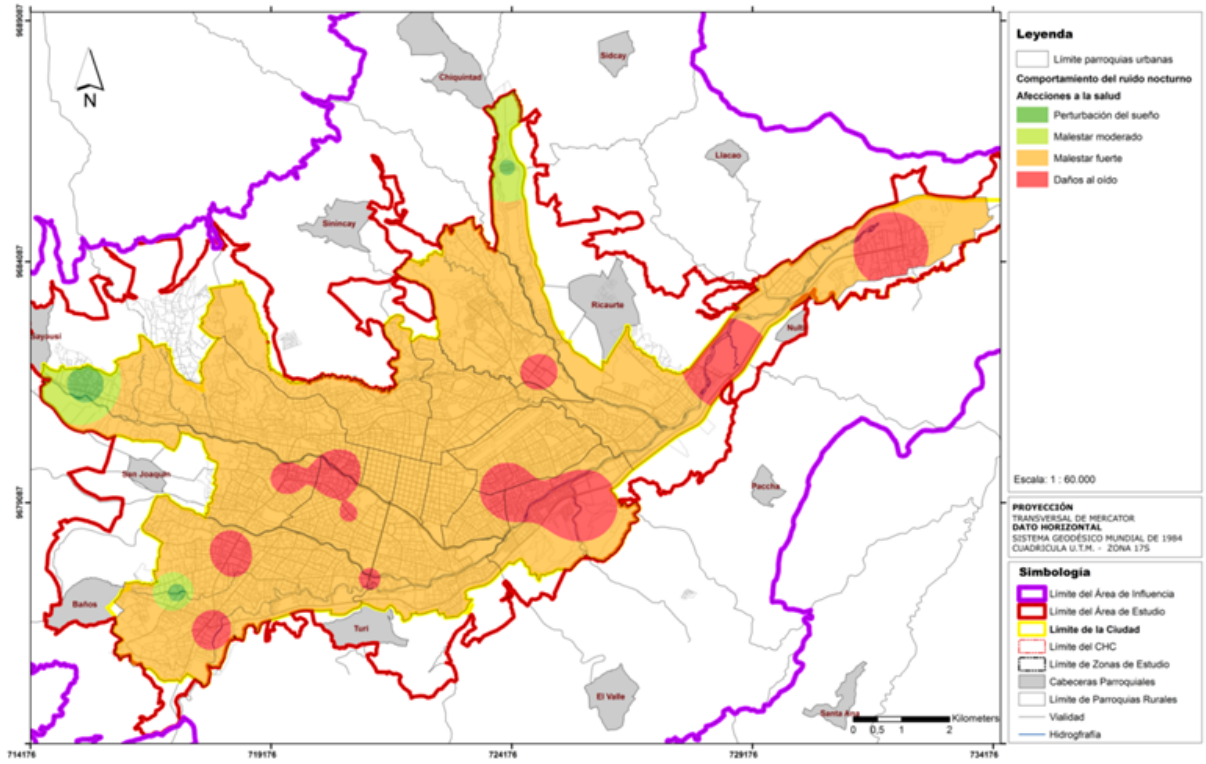
Los resultados obtenidos de este estudio se reflejan en los siguientes mapas.

Mapa 2.1.11 4: Presión sonora diurna y riesgos a la salud



Fuente y elaboración: Plan de Ordenamiento Urbano de Cuenca 2014 (en proceso)

Mapa 2.1.11 5: Presión sonora nocturna y riesgos a la salud



Fuente y elaboración: Plan de Ordenamiento Urbano de Cuenca 2014 (en proceso)

2.1.11.4 Degradación paisajística

Según un informe de febrero de 2014, determina que el paisaje del cantón Cuenca, se ha visto afectado por acciones que han causado la degradación paisajística, en los siguientes componentes:

• Paisaje histórico/ cultural: Se presenta un choque de contradicciones en las remodelaciones del centro histórico al restaurar tanto viviendas como espacios públicos con elementos modernos y antiguos, lo cual produce una degradación visual y hasta contradictoria.

• Paisaje agrícola/forestal: El sector agrícola presenta un efecto de degradación visual por el desorden o formas en que se realizan las actividades de campo, siendo el mayor impacto el uso de invernaderos y pesticidas, en donde tanto aves como especies nativas de plantas han desaparecido.

• Paisaje áreas protegidas: El caso concreto del parque Nacional Cajas, la contradicción visual se observa en las construcciones modernas o instalaciones de invernaderos en las áreas protegidas. Claro que con mayor impacto estas contradicción está presente en otros lugares de las parroquias rurales, pero el efecto es una degradación paisajista

• Paisaje ribereño/humedal: En las orillas especialmente de los ríos en la zona urbana se observa un desorden en la construcción de viviendas o instalaciones de industrias o fábricas que en varios tramos se ubican muy cerca de las orillas, lo cual produce una degradación visual.

• Paisaje urbano: El paisaje urbano se ha visto seriamente afectado por el crecimiento vertical de la construcción lo cual contrarresta con los estándares de construcción de años atrás en la ciudad con elevaciones no mayores a tres pisos. Este efecto hace del sector urbano circundante a la ciudad un efecto visual discordante.

• Paisaje Industrial: La industria se ubica si bien en un sector específico no es menos cierto que también existe industria en varios sectores de la ciudad lo cual contrarresta con la arquitectura y espacios verdes que produce una degradación visual.

• Áreas Verdes: El mayor impacto de áreas verdes se ha constituido en los márgenes de los ríos, sin embargo que la ciudad ha tenido un crecimiento notable no precisamente en estos sectores, sin que se haya potenciado la construcción de parques o áreas verdes de tamaño significativo, lo cual ha provocado una degradación paisajista en varios puntos de la ciudad en donde no existen precisamente orillas de los ríos.

• Agua de los ríos: Los efectos que causan los ríos, en especial el río Tarqui en épocas invernales, impacta visualmente, pues por lo general su caudal supera los márgenes de este río, que al no haberse previsto acciones para su control mediante muros de contención u otras obras, el efecto paisajístico disminuyó notablemente.

2.1.11.5 Erosión

La erosión del suelo constituye uno de los principales aspectos de degradación de los recursos naturales, especialmente del suelo. En el cantón Cuenca alrededor del 5.113,36 ha., que representa el 1,4% del territorio.

En el cantón se puede intentar distinguir tres áreas, ver cuadro 2.1.7.1, dando un papel más predominante a áreas en proceso de erosión que establece 2.679,92 ha., es decir el 0,73% del territorio.

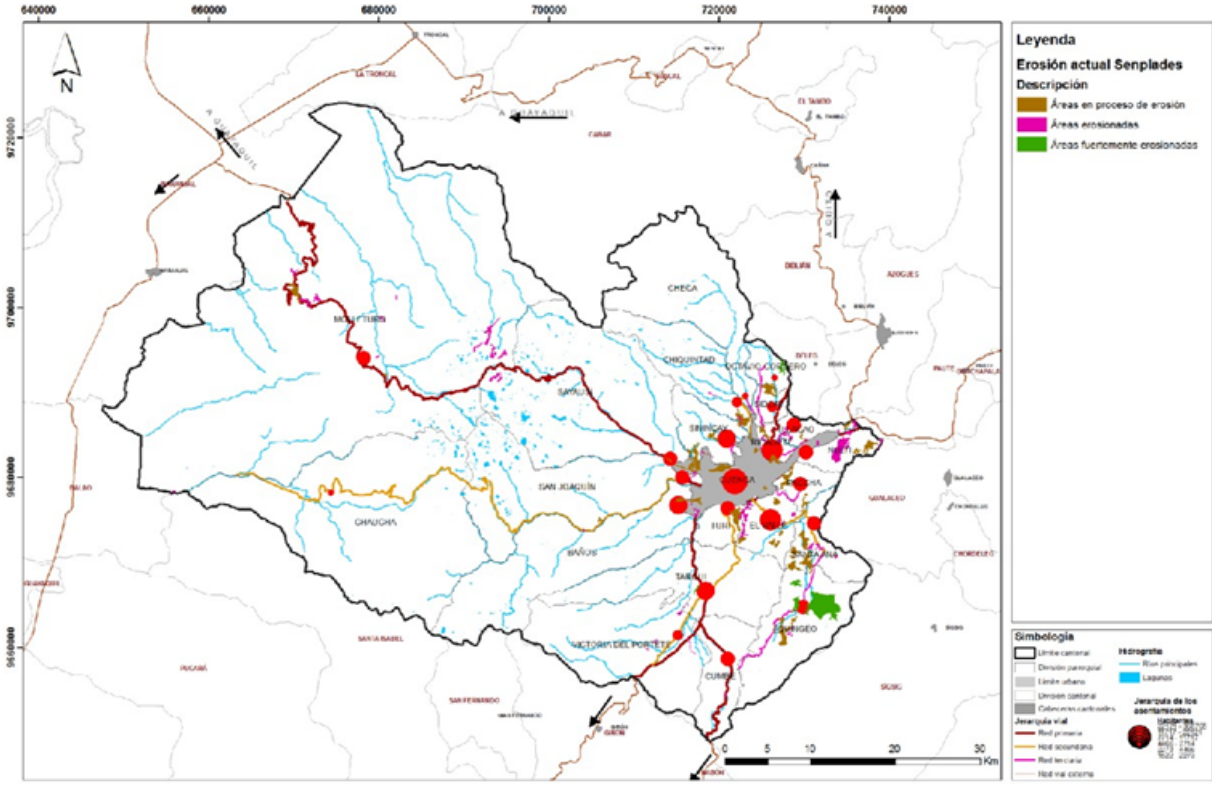
Se pueden encontrar en un mínimo porcentaje áreas erosionadas y áreas fuertemente erosionadas con el 0,37 y 0,29% respectivamente; a causa de los factores climáticos, precipitaciones y viento, teniendo en cuenta además pendientes de los relieves, las formaciones superficiales y el hombre por modificar las características de la vegetación natural.

Tabla 2.1.11.5 1: Cantón Cuenca: Erosión actual

EROSIÓN ACTUAL	ha.	%
Áreas en proceso de erosión	2.679,92	0,73
Áreas erosionadas	1.355,05	0,37
Áreas fuertemente erosionadas	1.078,39	0,29
TOTAL	**5.113,36**	**1,4**

Fuente: SENPLADES, 2009 en PDOT 2011
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Mapa 2.1.11 6: Erosión Actual del cantón Cuenca



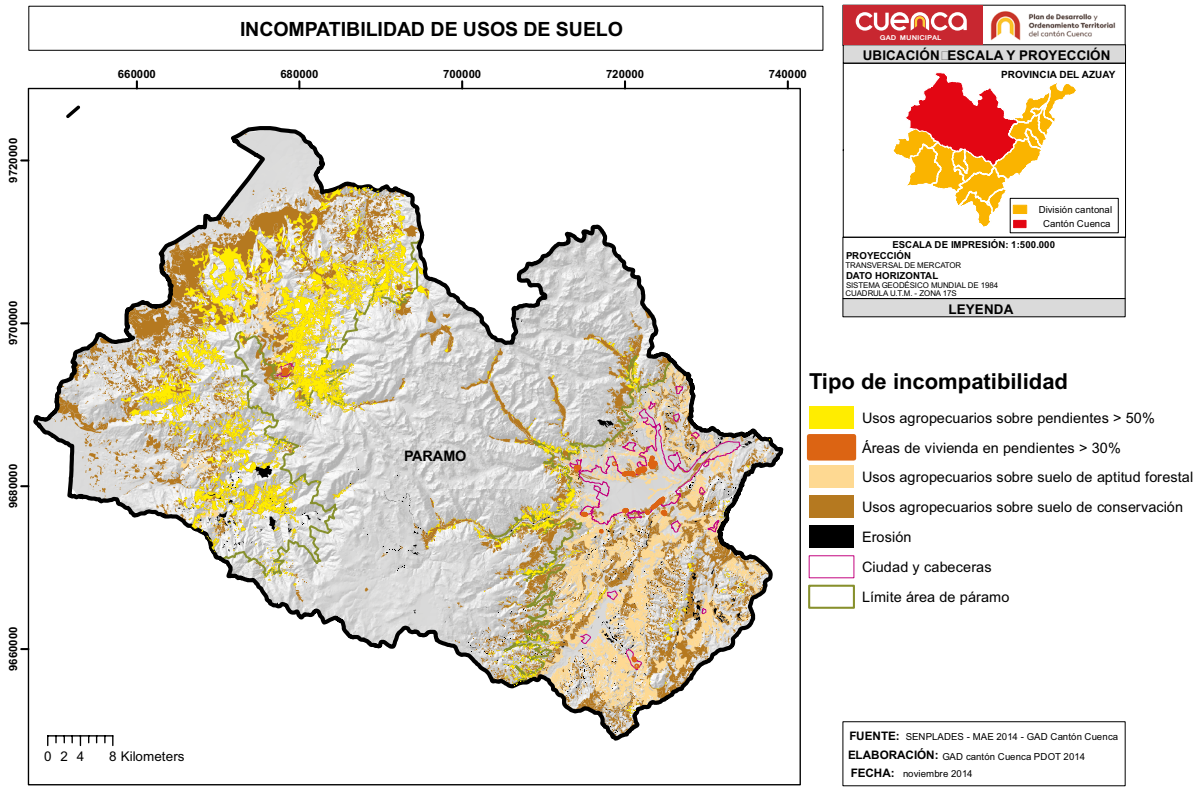
Fuente: SENPLADES, 2009, en PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

2.1.11.6 Degradación del suelo por incompatibilidad de uso

En el análisis cantonal 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 SENPLADES (ver apartado 1.1.3) , 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 cotejarla con la realidad, y la valoración de conservación total de la 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, los cuales en suma nos dan aproximadamente 91.300ha los que representa el 24% del territorio.

En el mapa 2.1.11.6-1, 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 agrologica VII) y de conservación (suelo con clase agrologica 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 2.1.11 7: Incompatibilidad de usos de suelo



Fuente: SENPLADES, MAE, GAD cantón Cuenca, 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

2.1.12 Amenazas y peligros

Como parte de la concepción integral de la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial, el análisis del riesgo juega un papel importante, 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 y la inversión pública y privada.

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 lo que se define como desastre. El riesgo se compone de dos elementos que por separado no producen ningún efecto 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, corresponden 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:

Riesgo = Amenaza * Vulnerabilidad.

En esta primera fase se realiza un inventario de amenazas, planteándose el análisis de la vulnerabilidad para las siguientes fases, puesto que es un estudio muy importante que se debe realizar a mayor detalle. El inventario de amenazas que se incluye, es una recopilación de diversos estudios.

2.1.12.1 Amenazas

El inventario es el resultado de la revisión de fuentes secundarias de información, documentos y reportajes; de los cuales se tiene como resultado que las principales amenazas que se pudieron identificar son las siguientes:

Inundaciones

El cantón Cuenca está ubicado en la región sur de la sierra ecuatoriana, con territorio en 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 estas áreas, separadas por las cumbres de El Cajas. La mayor parte de la población se asienta sobre el territorio "plano" o con pendientes bajas que están a continuación de las pendientes de la parte alta de la cordillera, ubicado al este del cantón, el cual cuenta con un mayor registro de inundaciones o de eventos que han ocurrido a través de los años.

El territorio ubicado en la vertiente occidental, presenta una morfología más accidentada, con pocos territorios "planos" por lo que existen pequeños poblados que se asientan en este sector del cantón, además, de que se ha registrado una menor cantidad de eventos. Llegando al sector que colinda con la provincia del Guayas, (que actualmente se encuentra en disputa), se encuentra un territorio plano, de poca extensión y con gran vocación agrícola, que está afectado por las inundaciones estacionales causadas por las lluvias del periodo invernal de la región costanera y con la llegada del fenómeno del Niño.

Los procesos de inundación que se han presentado históricamente dentro del cantón Cuenca, corresponden a fenómenos con fuertes lluvias en un corto periodo de tiempo que por efectos de la escorrentía superficial causa la crecida y posterior desbordamiento de los ríos. Se han documentado varios eventos ocurridos dentro del área de la ciudad de Cuenca, entre los que podemos mencionar:

Tabla 2.1.12.1 1: Crecidas registradas en Cuenca

Fecha		Río
1936	20 de marzo	Tomebamba, Yanuncay y Machángara
	4 de abril	
1950	enero	Tomebamba, Yanuncay y Machángara
1988		Tomebamba, Tarqui y Machángara
1989		Yanuncay
1994	9 de abril	Tomebamba, Yanuncay y Machángara
	8 de mayo	Tomebamba, Yanuncay y Tarqui
	27-28 agosto	Machángara
1997	25-noviembre	Tomebamba
2002		Tomebamba
2007	21 de junio	Yanuncay
2012		Tomebamba

Fuente: Estudio CE 2 Crecimiento Urbano en la ciudad de Cuenca. Consultora IDOM para BID, mayo 2014

Como parte de la influencia antrópica sobre estos fenómenos se puede 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.

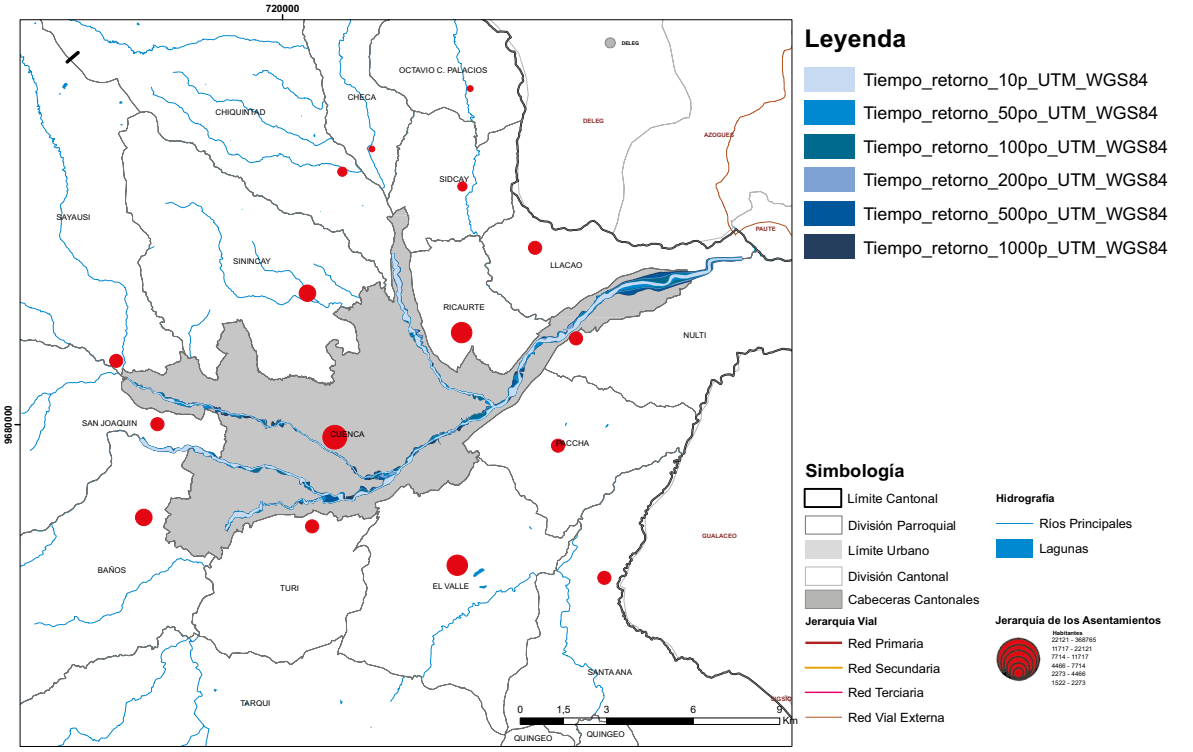
Como parte de los estudios que se han efectuado para la prevención de desastres concernientes a inundaciones, en el año 2001, se entregó por parte de la Universidad de Cuenca el proyecto de "Establecimiento de un Plan de Manejo para Cuencas de Río Andinos" (MACUA), en el que se muestran los sitios de 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 inundaciones

Sin embargo, en la actualidad se ha podido identificar que en 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 los mismos y permitir una mejor circulación del agua por el cauce del río.

Estudio CE 2 Crecimiento Urbano en la ciudad de Cuenca. Consultora IDOM para BID, mayo 2014

Con este antecedente y al no existir una actualización al proyecto MACUA, en muchos sitios se deberían volver a calcular las curvas de inundación, para validar la información existente y evidencias; así evitar la construcción en los sitios con peligro.

Mapa 2.1.12-1: Áreas de Inundación por tiempo de retorno según informe MACUA



Fuente: MACUA 1994 en PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

De acuerdo a la información proporcionada por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, (SNGR), 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 variable está clasificada según sus características del 1 al 5, de menor a mayor influencia. Luego a cada parámetro se le otorga un valor o un "peso" y el resultado se obtiene superponiendo los datos; consiguiendo geográficamente sitios que pueden correr el riesgo de inundaciones.

Cabe mencionar que esta información debe ser validada en campo, ya que corresponde a una aproximación inicial, basándonos únicamente en sus características geográficas o espaciales.

Realizando un primer análisis de los resultados obtenidos, se resuelve lo siguiente:

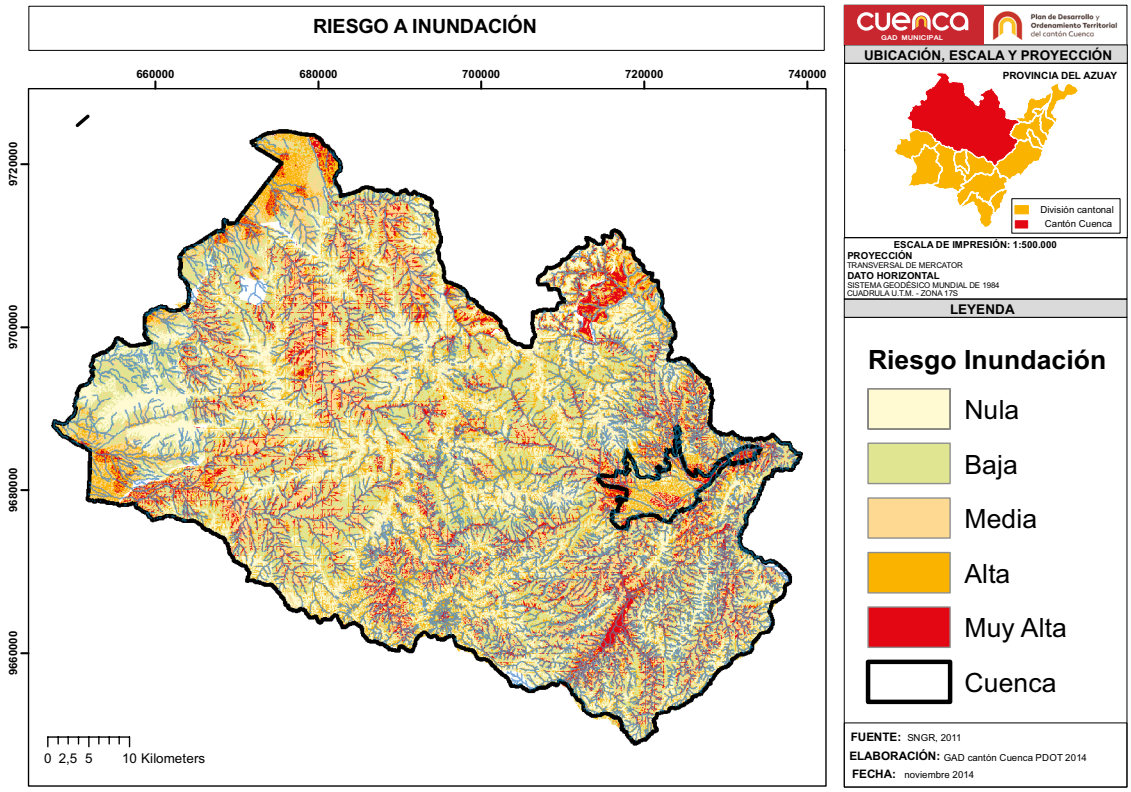
• Las zonas que se identifican con peligro de inundación, corresponden en su mayoría a los sitios ubicados próximos a los cursos de agua, que son conocidos como las llanuras de inundación; además sitios que geomorfológicamente se identifican como planos en donde se podría dar la acumulación superficial de agua y no necesariamente por la acción de desbordamiento.

• En los estudios mencionados se establecen zonas en todo el cantón Cuenca, incluyendo aquellas en las que no existen registros actualizados o información histórica de eventos de esta naturaleza.

• El ejercicio realizado corresponde a una primera aproximación de identificación de sitios propensos a riesgo de inundación, cuyo modelo debe depurarse con la validación en campo de la existencia o no del riesgo identificado.

• El 12,07% del territorio presenta alto riesgo de inundaciones, mientras que el 18,27 presenta un bajo riesgo.

Mapa 2.1.12 2: Cantón Cuenca: Áreas con peligros de inundación



Fuente: SNGR 2011
Elaboracion: GAD cantón Cuenca, PDOT 2014

Deslizamientos

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 no son recomendables para su ocupación.

Las causas naturales para la ocurrencia de estos fenómenos dependen de diferentes factores, como son los geológicos, geomorfológicos, físicos, químicos e inclusive biológicos. Dependen de la estructura, clima, 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. Dentro del Estudio CE2 Crecimiento Urbano en la ciudad de Cuenca, se identifican varios eventos a nivel cantonal, entre los que podemos mencionar:

- Deslizamiento de Chacayacu
- Deslizamiento sector Planta de Agua Potable del Cebollar
- Deslizamiento de Llacao
- Deslizamiento de Paccha
- Deslizamiento de Gapal
- Deslizamiento de Turi
- Deslizamiento de la Josefina
- Deslizamiento Jaime Roldós y sector Los Pinos
- Varios deslizamientos ocurridos en las vías que conectan con los diferentes centros poblados.

Como parte del análisis de deslizamientos y de inestabilidad del terreno, se incluye información de algunos estudios.

Amenazas determinadas por el estudio "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, físiles y fino estratigraficadas 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 descomprimirse 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 multicapas, 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).

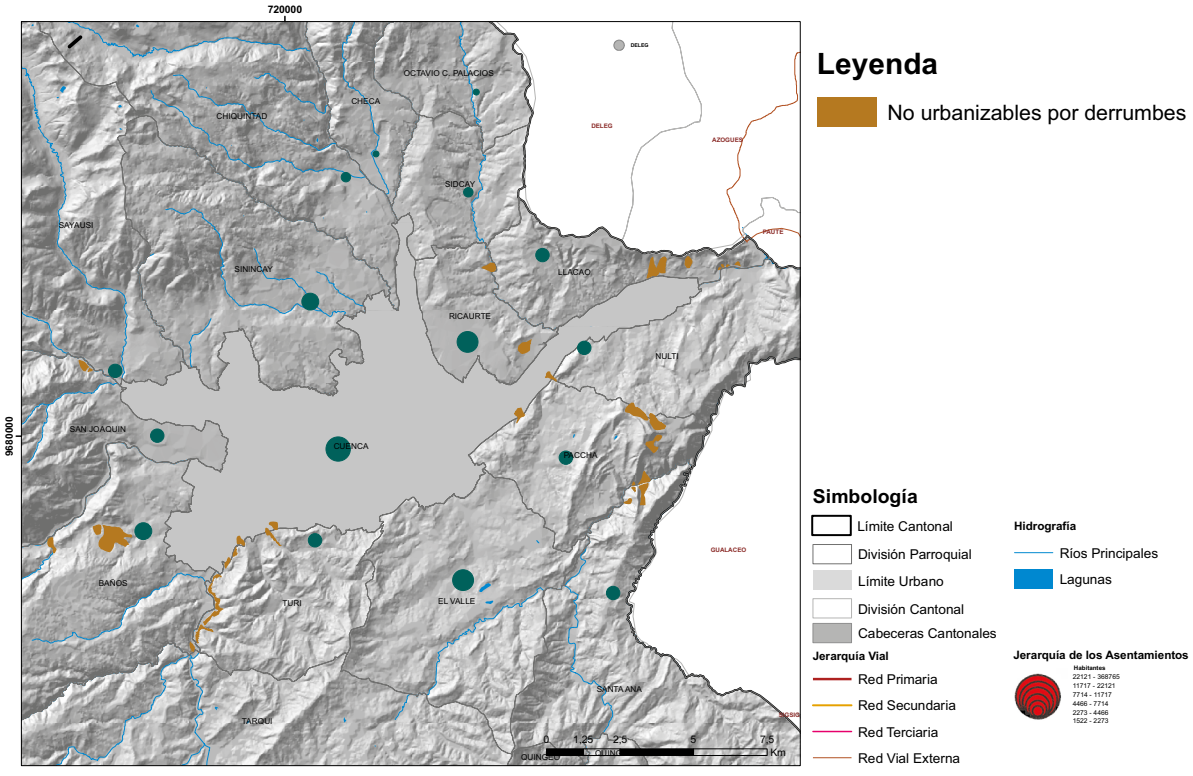
8. Durante los estudios, 150 deslizamientos han sido detectados y estudiados más en detalle. Su localización y actividad se encuentra en las hojas indicadas.

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)"

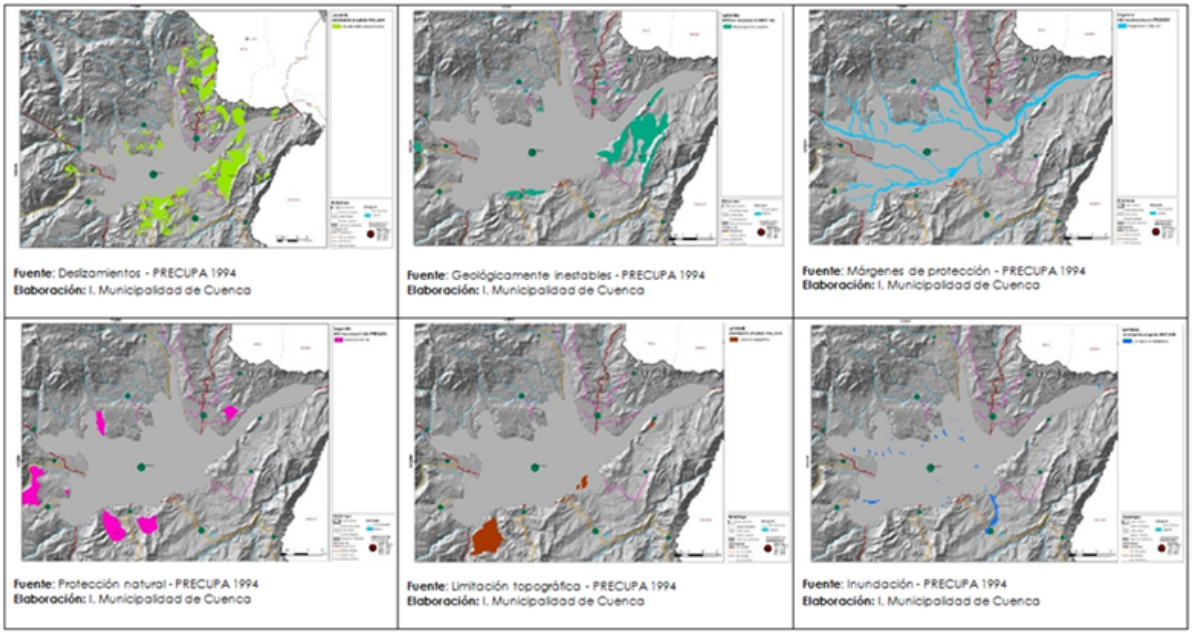
Los mapas que se obtuvieron se muestran a continuación:

Mapa 2.1.12 3: Suelo no urbanizable por derrumbes



Fuente: PRECUPA 1994- en PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

Mapa 2.1.12 4: Suelos no urbanizables por: deslizamientos, inestabilidad, márgenes de protección, protección natural, limitaciones topográficas e inundación



Fuente: PRECUPA 1994 , en PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

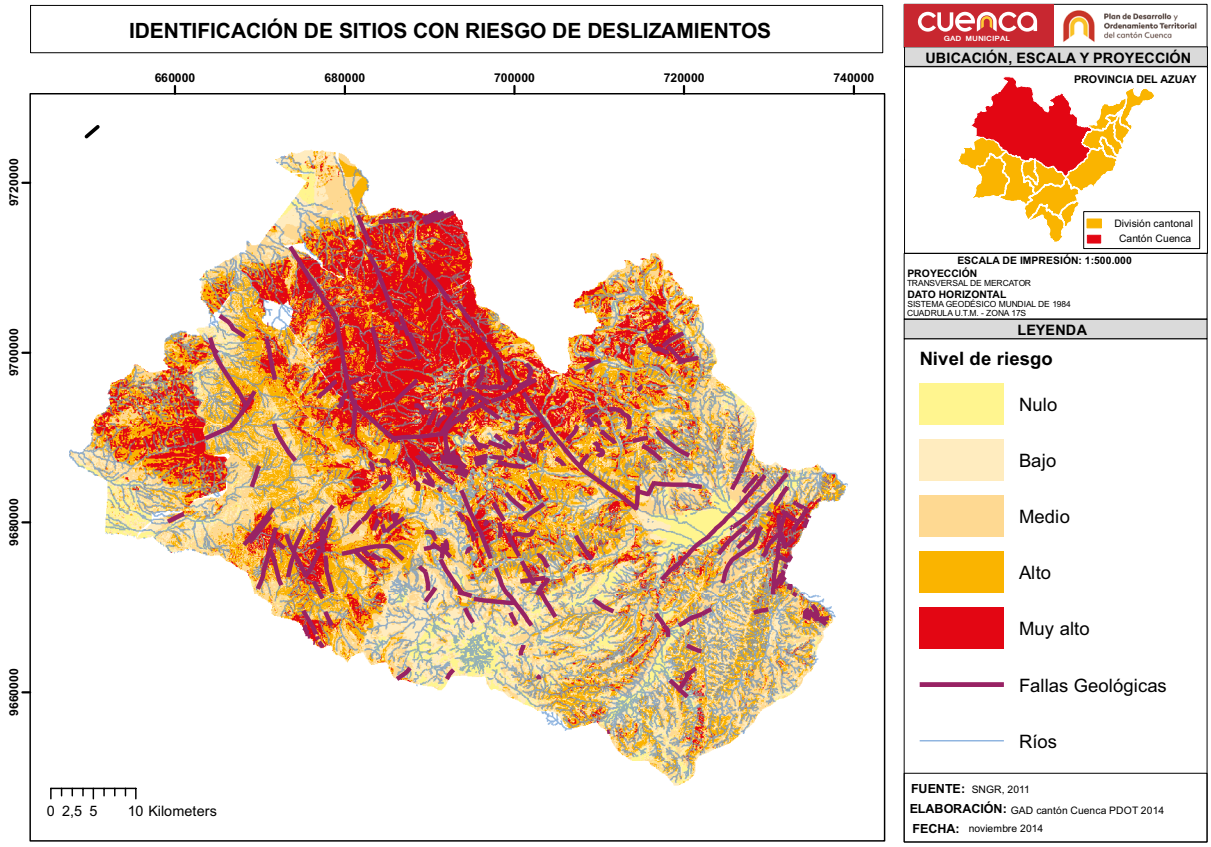
Al igual que el análisis realizado de los sitios con riego de inundaciones, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, (SNGR), dio información acerca de la identificación espacial de zonas de peligro de deslizamientos, considerando 5 factores que definen el territorio y la influencia que tienen las lluvias sobre ese; estos factores son:

- Pendiente
- Uso de suelo
- Textura
- Profundidad
- Litología
- Geomorfología
- Estructural
- Isoyetas

Cada variable está clasificada según sus características del 1 al 5, de menor a mayor influencia, luego a cada parámetro se le otorga un valor o un "peso" y el resultado se obtiene superponiendo los datos; consiguiendo geográficamente sitios que pueden correr el riesgo de deslizamientos.

Cabe mencionar que esta información debe ser validada en campo, ya que corresponde a una aproximación inicial, basándonos únicamente en sus características geográficas o espaciales.

Mapa 2.1.12 5: Cantón Cuenca: Áreas con peligros de deslizamientos



Fuente: SNGR 2011
Elaboracion: GAD cantón Cuenca, PDOT 2014

Realizando un primer análisis de los resultados obtenidos, se encuentra lo siguiente:

• Las zonas que se identifican con peligro de movimiento de masas, corresponden a los sitios ubicados en pendientes elevadas, que presentan características geológicas y geomorfológicas malas y que además se encuentran en sitios de alta pluviosidad.

• En la identificación que se realizó se establecen zonas en todo el cantón Cuenca, incluyendo aquellas en las que no existen registros actualizados o información histórica de eventos de esta naturaleza.

• En el análisis no se ha considerado el tramado vial del cantón, con lo cual se están exceptuando áreas que han sido modificadas y que por sus características residuales o propias del terreno presentan en la actualidad un potencial riesgo de movimientos de masas.

• El ejercicio realizado corresponde a una primera aproximación de identificación de sitios propensos a riesgo de deslizamiento, cuyo modelo debe depurarse con la validación en campo de la existencia o no del riesgo identificado.

• Respecto el movimiento de masas, el 23,86 % del territorio presenta un alto riesgo, mientras que el 6,48 no presenta riesgo bajo.
Sismos

El Ecuador se encuentra ubicado en una zona de alta actividad sísmica conocida como 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 configuran el paisaje del cantón Cuenca, como es la Cordillera de los Andes.

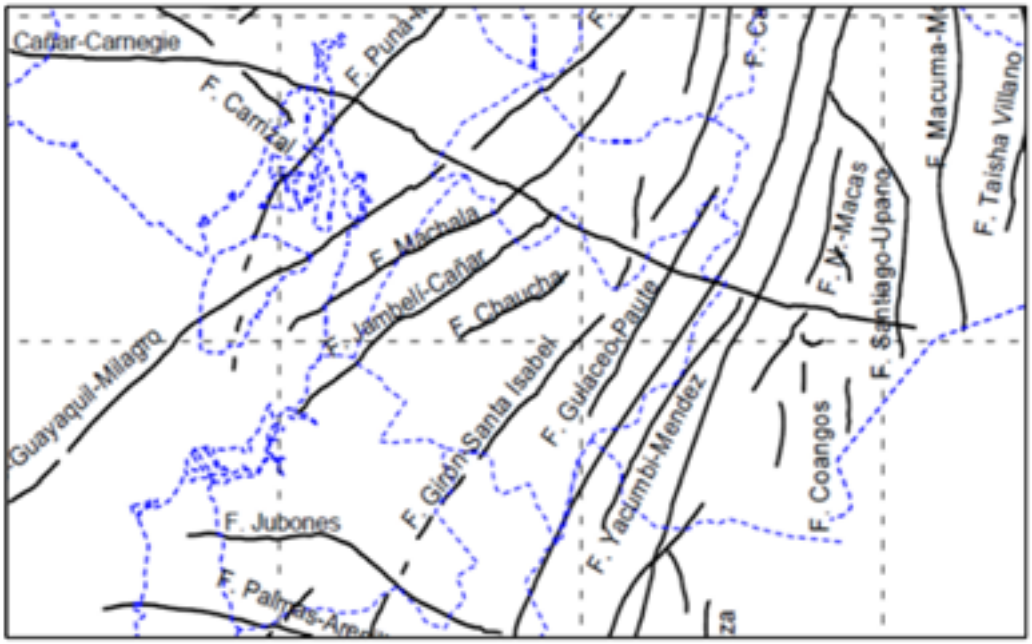
Sismicidad en el cantón Cuenca

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 suductivo. 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 pueden ser además causantes de los deslizamientos de tierra.

PRECUPA 1998

Mapa 2.1.12 6. Fallas ubicadas en el Austro del Ecuador



Fuente y elaboración: PRECUPA 1998

La Región Austral del Ecuador, en los últimos 4,5 siglos ha recopilado 436 sismos, de estos, 255 son superiores a magnitud 4 y 11 mayores a magnitud 6 .

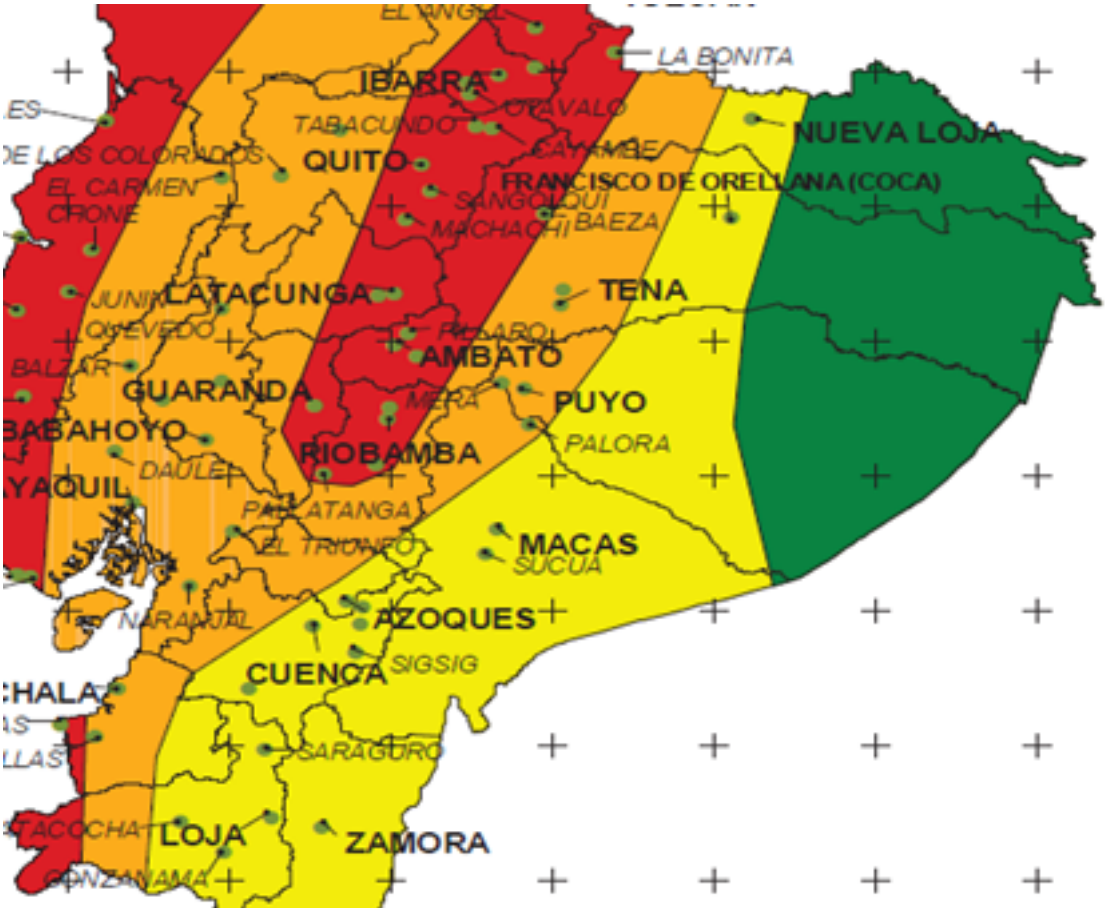
Información obtenida en el Código Ecuatoriano de la Construcción, especifica que el cantón Cuenca se ubica en la zona II y III, que reviste un peligro "medio bajo" a "medio alto" (ver mapa 1.1.12.1-7)

Conforme a 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 (ver mapa 1.1.12.1-8).

22. Estudio CE 2 Crecimiento Urbano en la ciudad de Cuenca. Consultora IDOM para BID, mayo 2014

Cabe mencionar que en la clasificación de la zonas sismogénicas del país que cita el Estudio de PRECUPA, el cantón Cuenca se encuentra en la Z5 que se encuentra al sur de los 2°30´ de Latitud Sur, los sismos son profundos con eventos superficiales escasos. Se tiene sismicidad relacionada con la falla Pallatanga, la misma que se extiende desde Riobamba, continuando por el Triunfo, Naranjal hasta llegar a la parte sur del golfo de Guayaquil (Mera et al, 1995) , ver mapa 1.1.12.1-9

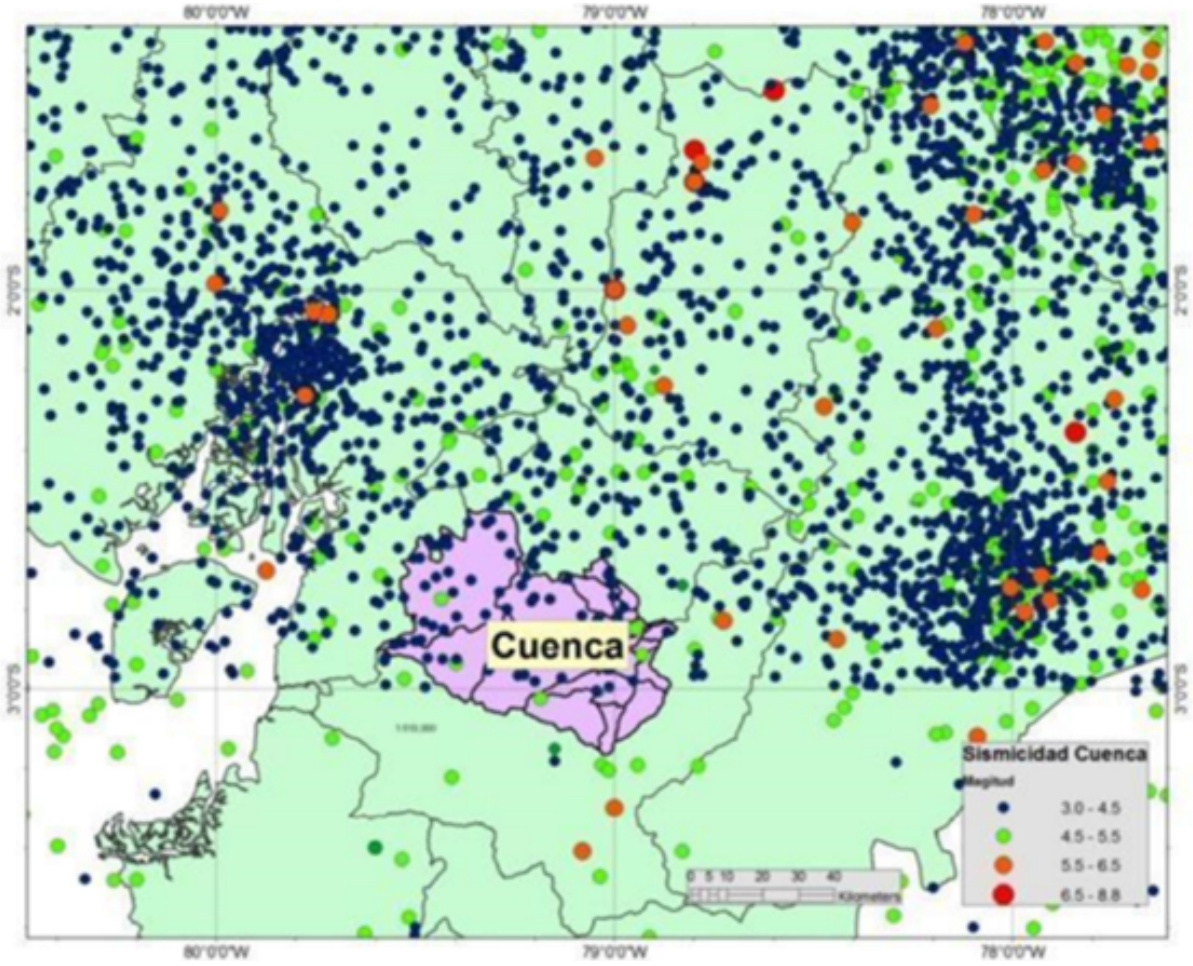
Mapa 2.1.12 7. Zonas sísmicas del Ecuador (para propósitos de diseño de estructuras)



Fuente y elaboración: Código Ecuatoriano de la Construcción, 2002

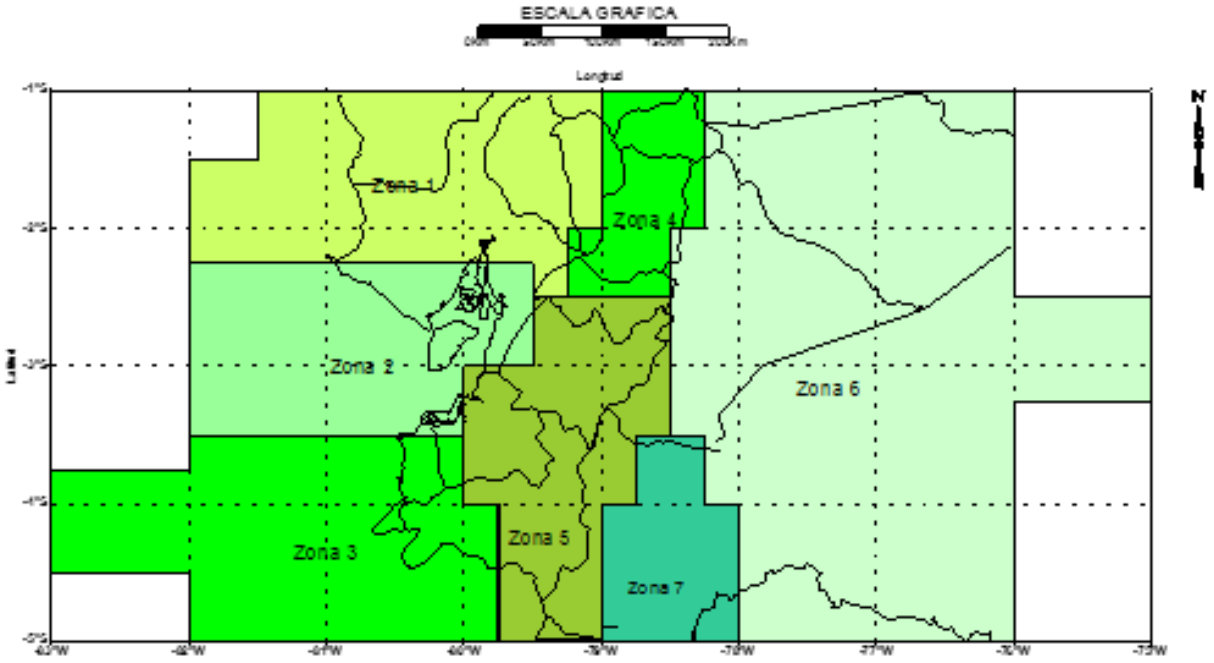
23. PRECUPA 1998

Mapa 2.1.12 8. Sismicidad en Ecuador con afección a Cuenca



Fuente y elaboración: Estudio CE 2 Crecimiento Urbano en la ciudad de Cuenca. Consultora IDOM para BID, mayo 2014. Tomado del Catálogo de Sismos del IGEPN.

Mapa 2.1.12 9. Zonas sismogénicas del austro del Ecuador

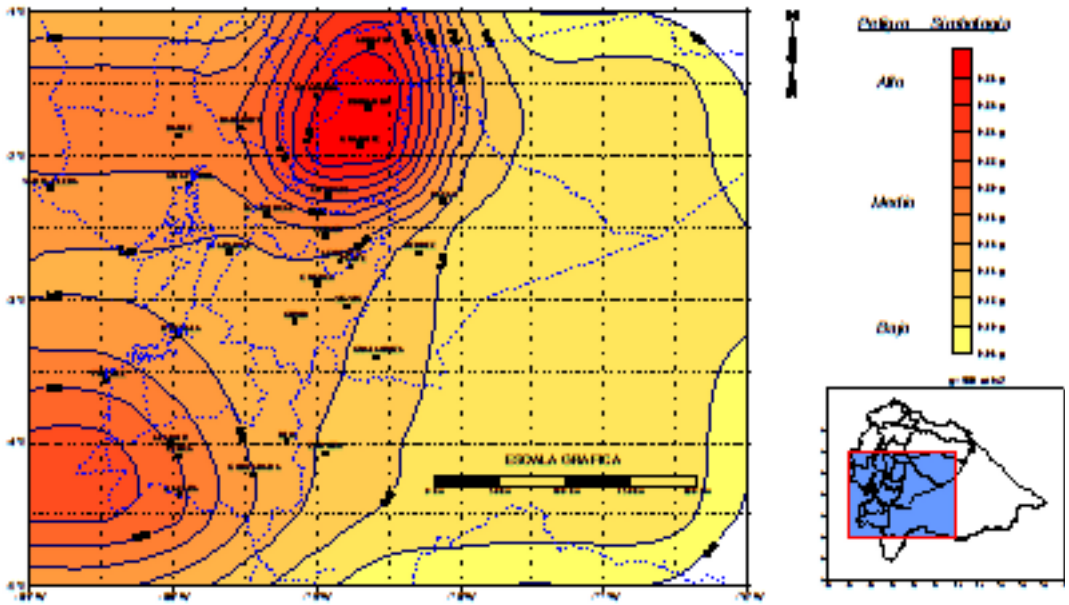


Fuente y elaboración: PRECUPA, 1998

Peligro sísmico

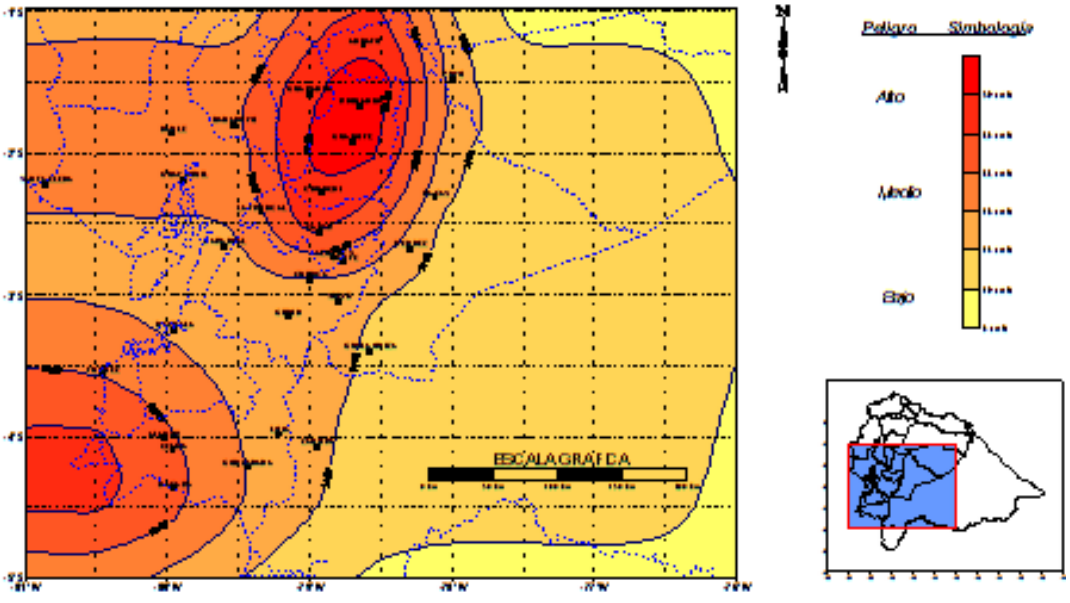
Representa la probabilidad de que un valor dado de intensidad sísmica (aceleración, velocidad o desplazamiento), sea excedido en un lugar durante un periodo de tiempo determinado17. Tomando la información del Estudio de PRECUPA, se tienen los siguientes mapas que representan la aceleración máxima, intensidad máxima y velocidad, esperados para un periodo de retorno de 200 años.

Mapa 2.1.12 10: Peligro sísmico en aceleraciones (g) para un periodo de retorno de 200 años



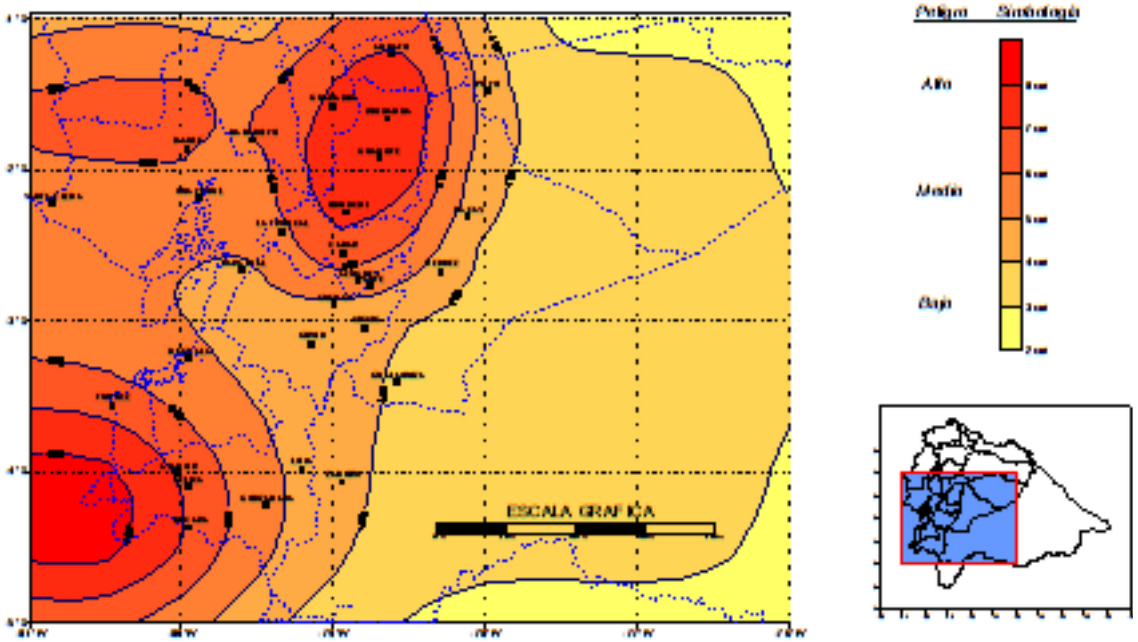
Fuente y elaboración: PRECUPA, 1998

Mapa 2.1.12 11: Peligro sísmico en velocidades (cm/s) para un periodo de retorno de 200 años



Fuente y elaboración: PRECUPA, 1998

Mapa 2.1.12 12: Peligro sísmico en desplazamientos (cm) para un periodo de retorno de 200 años



Fuente y elaboración: PRECUPA, 1998

Realizando un análisis de la información obtenida, se tiene que el cantón Cuenca se encuentra ubicado en una zona que no tiene actividad sísmica cercana, debido a varios factores geológicos que no han permitido la formación de volcanes activos en la zona austral del país.

Según los registros de la historia sísmica del país, la zona donde se ubica el cantón Cuenca no ha sido el epicentro de grandes movimientos telúricos, sin embargo, se encuentra cerca de sitios donde se registra una gran actividad sísmica, como son el Golfo de Guayaquil, en el oriente en el sector de Macas y por el sur la zona de Tumbes, que pueden afectar o tener consecuencias devastadoras indirectamente en el cantón Cuenca, en caso 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 este valor.

Riesgo volcánico

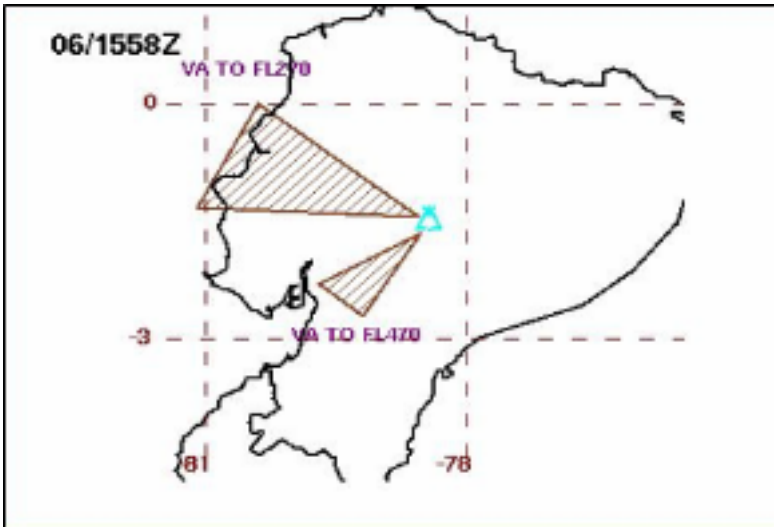
El Ecuador, como se explicó anteriormente, está ubicado geográficamente en una de las zonas con mayor actividad sísmica y volcánica del mundo, denominada como el Anillo de fuego del Pacífico.

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 fuertes del volcán Tungurahua que han producido caída de ceniza en varios sectores rurales y urbanos del cantón, lo que ha afectado cultivos y animales, además de causar molestias a la ciudadanía y producir enfermedades respiratorias.

Gráfico 2.1-7. Dispersión de las nubes de ceniza del volcán Tungurahua



Fuente y elaboración: Instituto Geofísico EPN

2.1.13 Determinación y valoración de unidades ambientales

2.1.13.1 Determinación de unidades ambientales

A partir del análisis territorial se definirán las unidades de integración a utilizar dentro del presente plan, en función de las características del territorio.

"El tipo de unidades y los criterios de definición deben atender a dos objetivos:

Facilitar la comprensión del sistema territorial

Hacer fácilmente utilizable el cúmulo de información sectorial recogida en el inventario.

Cada unidad puede considerarse como un subsistema del sistema territorial, incluso aunque la homogeneidad quede minimizada cuando se ha definido e identificado por algún elemento clave.

En principio existen cuatro grandes tipos de unidades de integración:

Cuadrícula

Unidades homogéneas o unidades ambientales

Unidades no homogéneas, estratégicas o de síntesis

Unidades funcionales, definidas por una elevada intensidad de interacciones entre unidades o espacios simples."

La alternativa metodológica que se aplicará en el caso del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca será Unidades Homogéneas o Unidades Ambientales, por lo que para su concreción se procedió de la siguiente manera:

• Revisión de los diagnósticos sectoriales

• Identificación de factores físicos con mayor carga explicativa

---

Para el establecimiento de las unidades ambientales se han considerado los siguientes factores con mayor carga explicativa:

• Cobertura vegetal,

• Los usos de suelo

• Densidades de población

• Pendientes

A partir del Uso del Suelo, Cobertura vegetal y densidades, se han establecido 46 tipos de unidades básicas, las que se han superpuesto a las cuatro caracterizaciones de pendientes que se tiene, obteniendo un total de 87 tipos de unidades ambientales.

En cuanto a la determinación de las Unidades Ambientales, tentativamente es posible señalar que estas unidades podrán quedar definidas en atención a los siguientes criterios:

• Ecológicos.

• Científico-culturales.

• De productividad

• Funcionalidad

• Por condicionantes superpuestas: áreas erosionables o con riesgos de erosión, susceptibles de deslizamientos/desprendimientos, inundables, con riesgos de sismicidad, etc.

24. GOMEZ OREA, Domingo; Ordenación Territorial; Ediciones Mundi Persa, Madrid, Barcelona, México, 2008; p. 275, 276

2.1.13.2 Unidades Ambientales Determinadas:

Se han establecido las siguientes Unidades Ambientales
Unidades Definidas por Criterios Ecológicos

• Plantación de Eucalipto con sotobosque de arbustos nativos e introducidos como retama, chilca, sigsal, chamana, shadan; localizado entre 2500 a 3000 msnm, dominante en el valle interandino de Cuenca – Azogues

• Plantación de Pinus patula, localizada en la zona de páramo (recarga hídrica) sobre los 3000 msnm.

• Bosque de vegetación nativa con predominio de la especies: Hesperomeles ferruginea

• Bosque de Polylepis reticulata y/o Polylepis incana acompañada de Gynoxysis cuicochensi; localizada en las zonas de páramo entre los 3400 y 4000 msnm.

• Bosque de Polylepis de la vertiente occidental, dominada por Polylepis lanuginosa, P weberbaueri, P. incana y Gynoxys sp, con presencia de arbustos de Chuquiraga jusieuii, Valeriana hirtella y Brachyotum jamesonii.

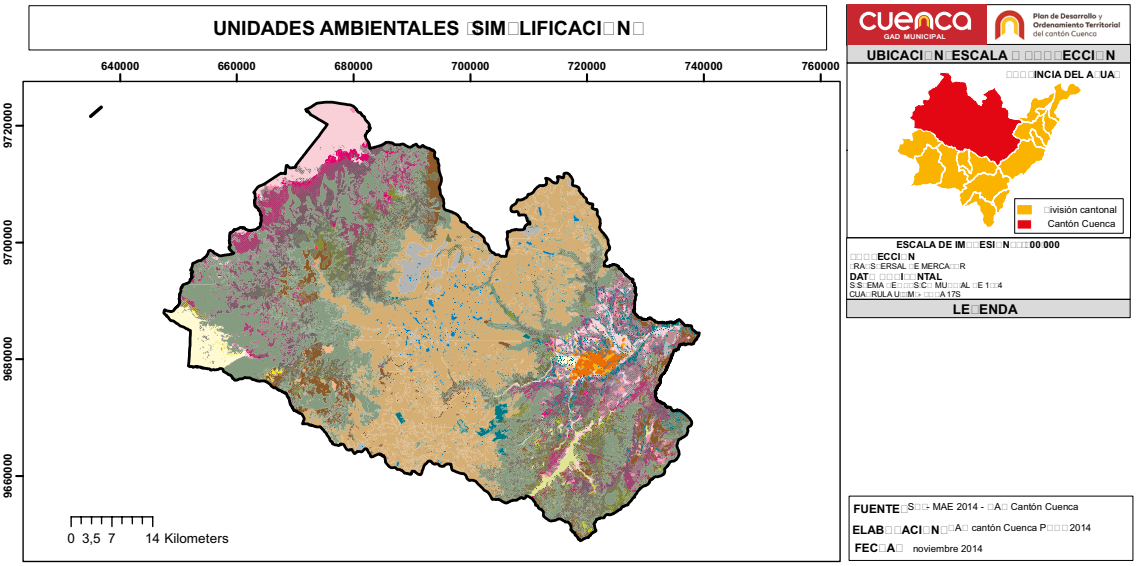
• Bosque Nublado con pastos, con la presencia de árboles de Motilón, (Hyeronima duquei), Jiguas (Ocotea spp.) capulí (Freziera sp.) y moco (Allophylus sp.). Los pastos generalmente están dominados por Pennisetum purpureum.

• Bosque Nublado intervenido, con una gran diversidad de especies. En sitios altamente intervenidos y barrancos dominan los surales y matorrales densos.

• Bosque siempreverde Piemontano, (ocasionalmente intervenido) caracterizado su alta riqueza de especies y por la presencia de árboles que alcanzan los 30 m de altura que conforman el dosel. Las especies dominantes son: Iriartea deltoidea, Cecropia sp, Ficus sp, Ocotea cernua y Brosimun alicastrum, Cousapoa villosa y Sapindus saponaria.

• Bosque siempreverde piemontano de la costa menor a 1800m

Mapa 2.1.13-1: Unidades ambientales



UNIDADES AMBIENTALES

Unidades definidas por criterios ecológicas

- Bosques nativos
- Complejo fluvial
- Cuerpos de agua
- Matorrales
- Plantaciones forestales
- Páramo

Unidades definidas por criterios Científico Culturales

- Afloramientos rocosos
- Areas arqueológicasl

Unidades definidas por criterios de productivas

- Cultivos, con una densidad de población de 0-30 hab/ha, en pendientes de 0-12%
- Cultivos, con una densidad de población de 0-30 hab/ha, en pendientes de 12-30%
- Cultivos, con una densidad de población de 0-30 hab/ha, en pendientes de 30-50%
- Cultivos, en pendientes mayores al 50%
- Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva, con una densiada de población de 0-30 hab/ha, en pendientes de 0-12%
- Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva, con una densiada de población de 0-30 hab/ha, en pendientes de 12-30%
- Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva, con una densiada de población de 0-30 hab/ha, en pendientes de 30-50%
- Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva, con una densiada de población de 0-30 hab/ha, en pendientes mayores al 50%
- Pastos, con una densidad de población de 0-30 hab/ha, en pendientes de 0-12%
- Pastos, con una densidad de población de 0-30 hab/ha, en pendientes de 12-30%
- Pastos, con una densidad de población de 0-30 hab/ha, en pendientes de 30-50%
- Pastos, con una densidad de población de 0-30 hab/ha, en pendientes mayores al 50%

Unidades definidas por criterios Funcionales

- Antiguo y nuevo Relleno Sanitario
- Area consolidada en pendientes mayores al 30%
- Area consolidada en pendientes menores al 30%
- Area en proceso de consolidación, en pendientes mayores al 30%
- Area en proceso de consolidación, en pendientes menores al 30%
- Lotización Exterior
- Subestación eléctrica
- Uso industrial

Unidades definidas por criterios de riesgo

- Erosión
- Usos no comptibles con la aptitud del suelo
- Límite cantonal

Fuente: SENPLADES, MAE, GAD cantón Cuenca, 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

• Cuerpos de agua: lagunas cerradas por morrenas formadas por piedras de andesita, grava y lutita e interconectadas en rosario; lagunas eutrofizadas cuerpos de agua en proceso de desecación y contaminación debido al crecimiento de la población en sus proximidades, localizadas bajo los 2800 msnm.

• Matorrales nativos densos, dominados por Oreocallis grandiflora, Hesperomeles ferruginea, Myrsine dependens.

• Matorrales abiertos con vegetación arbustiva de especies pioneras nativas e introducidas como Bacharis latifolia, Dodonaea viscosa, Cortaderia jubata, Spartium junceum y pasto natural, localizadas en laderas de montaña y suelos erosionados.

• Matorral húmedo Montano Bajo, caracterizado por la presencia de vegetación arbustiva densa, mezclada con hierbas graminoides de los géneros Paspalum y Chusquea
• Matorral abierto de la vertiente occidental, dominado por Loricaria thuyoides, Chuquiraga jusieuii y Gynoxys spp., con árboles aislados de Polylepis sp

• Complejo fluvial con bosque ripario, en alineación paralela al río con plantaciones forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus) y vegetación arbustiva, localizado en las zonas de valle; con dominancia de especies de los géneros Gynoxys, Polylepis y Vallea en las partes altas sobre los 3000 msnm.; con vegetación herbácea dominada por Calamagrostis intermedia y Calceolarea spp,, localizado en las zonas altas de páramo sobre los 3000 msnm.; y sin bosque ripario, debido a la expansión de cultivos y pastos hasta la rivera de los causes.

• Páramo herbáceo de Pajonal, dominados por especies en forma de penacho con abundancia de Calamagrostis intermedia (paja) y Paspalum bomblandeanum, localizado entre los 3200 y 4000 msnm.

• Páramo intervenido dominado por gramíneas de los géneros Festuca, Calamagrostis y Stipa; y especies aisladas del género Pinus, localizado entre los 3200 y 4000 msnm.

• Páramo herbáceo de almohadilla, con predominancia de Plantado rígida, Xenophyllium humile y Azorella multífida, localizado entre los 3000 y 4500

Unidades Definidas por Criterios Científicos Culturales

• Áreas Arqueológicas

• Afloramiento de rocas ígneas sobre los 3000 msnm. y de rocas sedimentarias en las zonas de valle, sin cobertura vegetal, que albergan un ecosistema poco desarrollado por sus características geológicas.

Unidades Definidas por Criterios de Productividad

• Reservorios: Represamiento artificial de agua asociadas a actividades agro productivas, con volumen no superior a los 5.000 m3, localizadas en haciendas y comunidades rurales. Piscícolas: Represamiento artificial de agua asociadas a actividades piscícolas con volumen no superior a los 5.000 m3, localizadas en haciendas y comunidades rurales sobre los 2800 msnm.

• Mosaico de cultivos y pastos; en pendientes comprendidas entre 0-12%

• Mosaico de cultivos y pastos; en pendientes comprendidas entre 12-30%

• Mosaico de cultivos y pastos; en pendientes comprendidas entre 30-50%

• Mosaico de cultivos y pastos; en pendientes mayores al 50%

• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus);en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus);en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus);en pendientes comprendidas entre 30-50%.
• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus);en pendientes mayores al 50%.

• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus); con una densidad de 5 a 15 hab/ha;);en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus); con una densidad de 5 a 15 hab/ha;);en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus); con una densidad de 5 a 15 hab/ha;);en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus); con una densidad de 5 a 15 hab/ha;);en pendientes mayores al 50%.

• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos

forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus); con una densidad de 15 a 30 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus); con una densidad de 15 a 30 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus); con una densidad de 15 a 30 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 30-50%.
• Mosaico de cultivos de ciclo corto de maíz, fréjol; con pastos introducidos de kikuyo (Pennisetum clandestinum), rye grass (Lolium perenne), pasto azul (Holcus lanatus), trébol (Trifolium repens); pequeños reductos forestales de eucalipto (Eucalyptus globulus); con una densidad de 15 a 30 hab/ha; en pendientes mayores al 50%.

• Mosaico de cultivos y pastos de la costa, con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Mosaico de cultivos y pastos de la costa, con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Mosaico de cultivos y pastos de la costa, con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Mosaico de cultivos y pastos de la costa, con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes mayores al 50%.

• Mosaico de cultivos y pastos con vegetación arbustiva nativa de la costa , con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Mosaico de cultivos y pastos con vegetación arbustiva nativa de la costa , con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Mosaico de cultivos y pastos con vegetación arbustiva nativa de la costa , con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Mosaico de cultivos y pastos con vegetación arbustiva nativa de la costa , con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes mayores al 50%.

• Mosaico de cultivos y pastos con vegetación arbustiva nativa de la costa , con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); con densidades de 5-15 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Mosaico de cultivos y pastos con vegetación arbustiva nativa de la costa , con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de

guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); con densidades de 5-15 hab/ha; en pendientes mayores al 50%.

• Mosaico de cultivos y pastos con vegetación arbustiva nativa de la costa , con la dominancia de parcelas de cacao (Theobroma cacao) intercaladas con árboles frutales de guaba (Inga edulis), guayaba (Psidium guajava) y pastos con dominancia de gramalote (Axonopus scoparius); con densidades de 15-30 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Cultivos de hortalizas con fines de producción y comercialización local y regional; en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Cultivos de hortalizas con fines de producción y comercialización local y regional; en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Cultivos de hortalizas con fines de producción y comercialización local y regional; en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Cultivos de hortalizas con fines de producción y comercialización local y regional; con densidades de 5-15 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Cultivos de hortalizas con fines de producción y comercialización local y regional; con densidades de 5-15 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Cultivos de hortalizas con fines de producción y comercialización, con densidades de 15-30 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Cultivos de hortalizas con fines de producción y comercialización, con densidades de 15-30 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Cultivos de Cacao, caña, naranjilla; con fines de producción y comercialización local y regional; ; en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Cultivos de Cacao, caña, naranjilla; con fines de producción y comercialización local y regional; ; en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Cultivos de Cacao, caña, naranjilla; con fi-

nes de producción y comercialización local y regional; ; en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Cultivos de Cacao, caña, naranjilla; con fines de producción y comercialización local y regional; ; en pendientes mayores al 50%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; en pendientes mayores al 50%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; con densidades de 5-15 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; con densidades de 5-15 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; con densidades de 5-15 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; con densidades de 5-15 hab/ha; en pendientes mayores al 50%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; con densidades de 15-30 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; con densidades de 15-30 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 12-30%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; con densidades de 15-30 hab/ha; en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Pastos cultivados con dominancia de mezclas forrajeras, sobre terrazas aluviales, para pastoreo intensivo de ganado vacuno; con densidades de 15-30 hab/ha; en pendientes mayores al 50%.

• Pastos de la vertiente occidental, dominado por Gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes comprendidas entre 0-12%.

• Pastos de la vertiente occidental, dominado por Gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes comprendidas entre 30-50%.

• Pastos de la vertiente occidental, dominado por Gramalote (Axonopus scoparius); en pendientes mayores al 50%.

• Pastos de la vertiente occidental, dominado por Gramalote (Axonopus scoparius); con densidades de 5-15 hab/ha; en pendientes mayores al 50%.

Unidades Definidas por Criterios Funcionales

• Área Consolidada; en pendientes comprendidas entre 0-12%

• Área Consolidada; en pendientes comprendidas entre 12-30%

• Área Consolidada; en pendientes comprendidas entre 30-50%

• Área en proceso de consolidación; en pendientes comprendidas entre 0-12%

• Área en proceso de consolidación; en pendientes comprendidas entre12-30%

• Área en proceso de consolidación; en pendientes comprendidas entre 30-50%

• Relleno Sanitario

• Antiguo relleno sanitario

• Lotizaciones Exteriores

• Uso Industrial

• Subestación Eléctrica

• Unidades Definidas Por Riesgo o Amenaza: Suelo Erosionado

2.1.13.3 Valoración de las unidades ambientales

"Una vez descritas las unidades de integración por sus aspectos más relevantes, conocidas por tanto, se está en condiciones de estimar los méritos de conservación con que cuentan. Esto se entiende por valor, los méritos de un punto genérico del territorio, o, de forma operativa, una unidad ambiental, que aconsejan conservarla o, lo que es lo mismo, evitar su alteración."

Dimensiones de Valor: Se obtiene que cada unidad ambiental es el resultado de un conjunto de características y procesos de diversa índole, por tanto su valor puede considerarse como el resultado de varias dimensiones. Tales dimensiones son las siguientes:

- Ecológico
- Científico Cultural
- Productivo
- Paisajístico
- Funcional

En este sentido el valor total de cada unidad resulta de la consideración conjunta de las cinco dimensiones de valor antes indicadas.

Criterios y Escala de Valor: Vale la pena indicar que las dimensiones de valor antes enunciadas son cualitativas, por tal motivo en la valoración es necesario aplicar criterios o variables ampliamente reconocidos o aceptados y excluyentes entre sí, conjuntamente con escalas jerárquicas que proporcionen rangos de valor; tales criterios son:

- Grado de evolución ecológica.
- Diversidad.
- Naturalidad.
- Rareza.
- Representatividad.
- Significación para la zona.
- Singularidad.
- Carácter endémico.
- Complejidad.

25.GOMEZ OREA, Domingo; Ordenación Territorial; Ediciones Mundi Persa, Madrid, Barcelona, México, 2008; p. 286

Por tanto, basado en lo anterior citado se procedió a asignar calificaciones cualitativas a las distintas Unidades en atención a sus méritos ecológicos, productivos, paisajísticos, científico culturales y funcionales.

Finalmente con el propósito de discriminar en forma más evidente a las unidades de Integración en atención a sus méritos ambientales se asignaron puntajes a las calificaciones de valor así:

Muy Alto	5
Alto	4
Medio	3
Bajo	2
Muy Bajo	1

En función de lo anterior citado se procedió a valorar las unidades, elaborando para el efecto una matriz de doble entrada que se presenta. Ver matriz N° 1.1

Las dimensiones de valor utilizados tienen el siguiente significado:

• Valor Ecológico: Dentro de este valor se toman en consideración las condiciones ecológicas de los sistemas que se presentan en el territorio, como indicadores referenciales para esta variable se les puede considerar la vegetación y la fauna.

• Valor Productivo: Este valor se refiere a la capacidad del territorio para la producción agraria o simplemente de biomasa.

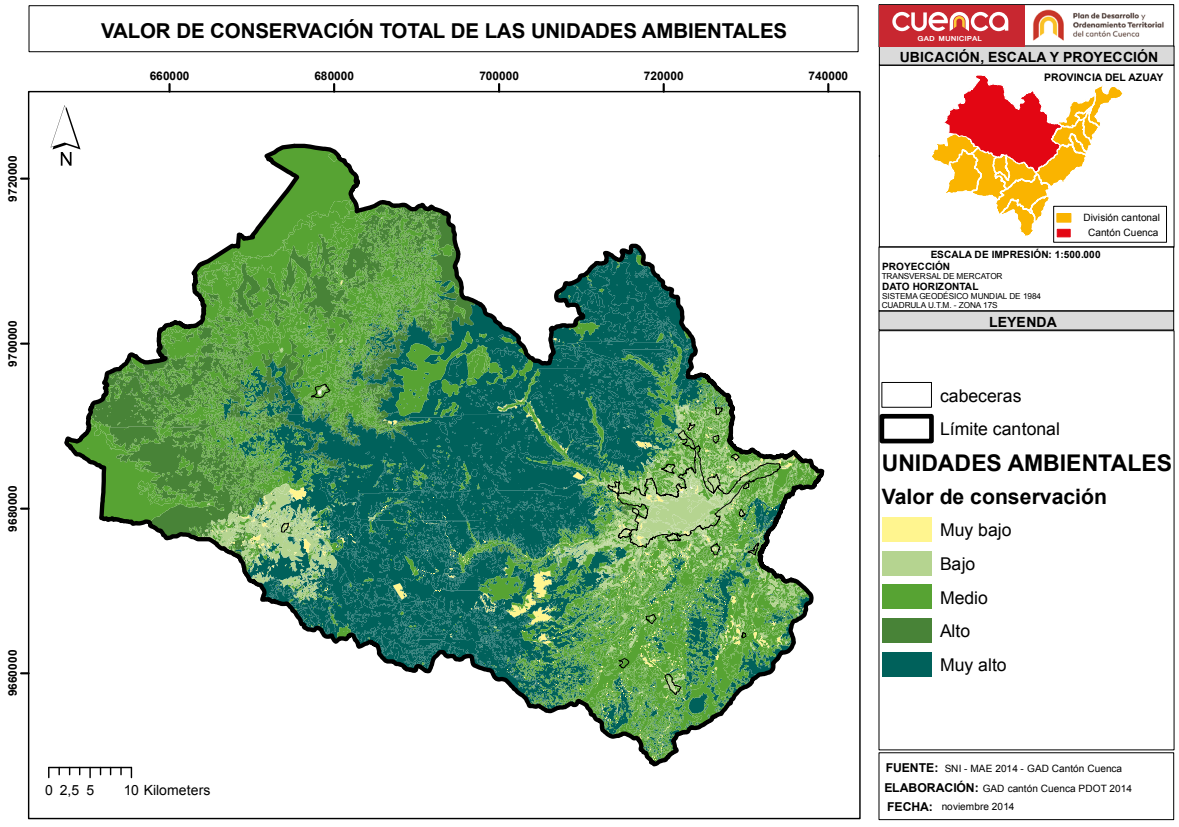
• Valor paisajístico: Aquí se toma en consideración con respecto a un territorio la mayor o menor relevancia de la calidad estética de la base paisajística o su visibilidad.

• Valor Científico Cultural: Se refiere al interés que tiene un territorio para la ciencia y la cultura de masa e iniciación a la naturaleza.

• Valor Funcional: Toma en cuenta el papel que cumple un territorio en el conjunto del ámbito motivo de ordenación y en su entorno inmediato.

Una vez asignadas las respectivas calificaciones cuantitativas en términos ya expuestos se obtuvo el valor final, es decir la mediana de los valores correspondientes a las distintas variables.

Mapa 2.1.13 2: Valor de conservación de las unidades ambientales



Fuente: SENPLADES, MAE, GAD cantón Cuenca, 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

2.2. SOCIO CULTURAL

SISTEMA SOCIOCULTURAL

ENFOQUES:

Los enfoques que el sistema sociocultural considera fundamentales para plantear el diagnóstico, es considerar primero qué tipos de desarrollo o buen vivir queremos construir en nuestro cantón, consideramos que una visión holística es la que propone el desarrollo humano, en donde toda la vida es una unidad y totalidad.

Un segundo componente es el de la Equidad, de género, social, territorial, generacional, equidad que signifique, la disminución de brechas, potenciar oportunidades y ´la búsqueda de la igualdad con reconocimiento de las diferencias y especificidades.

El tercer enfoque presente es el de la Inclusión, fundamentado en el reconocimiento de las diversidades e identidades, territoriales, sexuales, de género, culturales, que fortalezcan el sentido de pertenencia .

Finalmente, un cuarto enfoque importante es el fortalecimiento de participación y organización ciudadana, desde la construcción y consolidación de espacios públicos de diálogo y concertación ciudadana.

2.2.1 Características de la población

La planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial está dada por la aplicación de una estrategia de desarrollo económico, social y ambiental en beneficio de la población como elemento activo de esta estrategia, actuando sobre las actividades de producción, consumo y relación social.

2.2.1.1 Tamaño de la población actual

El cantón Cuenca según el VII Censo de Población y VI de Vivienda realizado en noviembre del 2010 tenía 505585 habitantes, de los cuales 331.888 (65,6 % del cantón) habitantes residían en el área urbana de la ciudad de Cuenca, y los 173.697 (34,4 %) habitantes en el área rural.

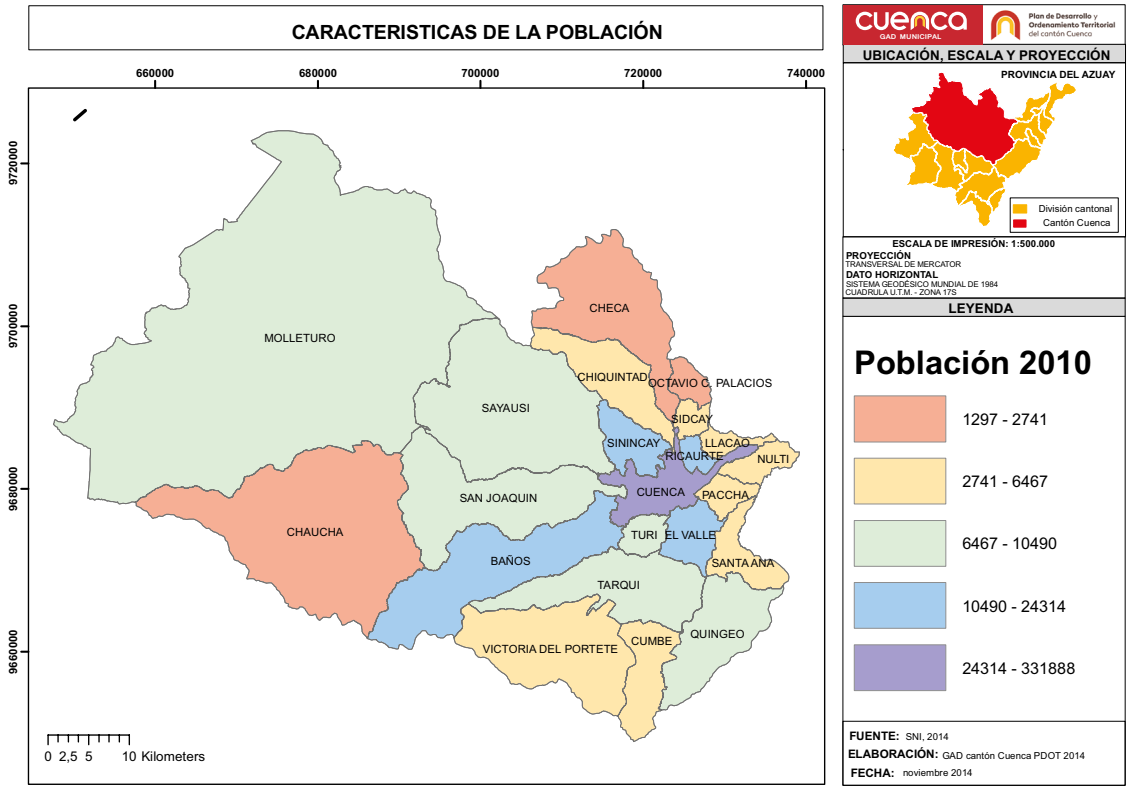
El cantón Cuenca tiene una superficie total de 366532.96 has. en las que se asientan las 21 parroquias rurales y el área urbana, el tamaño medio de las parroquias es de 16660.58 has.; la máxima en extensión tiene 132349.02 has. y la mínima 1364.74 has. En la siguiente tabla se visualiza la distribución de la población en cada una de ellas.

Tabla 2.2.1 1: Población del cantón Cuenca según censo 2010

Código	Parroquia	Hombres	% Hombres	Mujeres	% Mujeres	Total	Población
10150	Cuenca	158365	66,12%	173523	65,21%	331888	65,64%
10170	El Valle	11489	4,80%	12825	4,82%	24314	4,81%
10162	Ricaurte	9247	3,86%	10114	3,80%	19361	3,83%
10151	Baños	7868	3,29%	8983	3,38%	16851	3,33%
10167	Sinincay	7277	3,04%	8582	3,23%	15859	3,14%
10168	Tarqui	4833	2,02%	5657	2,13%	10490	2,07%
10169	Turi	4177	1,74%	4787	1,80%	8964	1,77%
10165	Sayausí	3943	1,65%	4449	1,67%	8392	1,66%
10163	San Joaquín	3522	1,47%	3933	1,48%	7455	1,47%
10161	Quingeo	3421	1,43%	4029	1,51%	7450	1,47%
10157	Molleturo	3681	1,54%	3485	1,31%	7166	1,42%
10160	Paccha	2961	1,24%	3506	1,32%	6467	1,28%
10152	Cumbe	2480	1,04%	3066	1,15%	5546	1,10%
10164	Santa Ana	2472	1,03%	2894	1,09%	5366	1,06%
10156	Llacao	2487	1,04%	2855	1,07%	5342	1,06%
10171	Victoria del Portete	2391	1,00%	2860	1,07%	5251	1,04%
10155	Chiquintad	2251	0,94%	2575	0,97%	4826	0,95%
10158	Nulti	2107	0,88%	2217	0,83%	4324	0,86%
10166	Sidcay	1743	0,73%	2221	0,83%	3964	0,78%
10154	Checa	1182	0,49%	1559	0,59%	2741	0,54%
10159	Octavio Cordero Palacios	983	0,41%	1288	0,48%	2271	0,45%
10153	Chaucha	617	0,26%	680	0,26%	1297	0,26%
Total cantonal		**239497**	**100,00%**	**266088**	**100,00%**	**505585**	**100%**

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.2.1 1: Población por rangos en las jurisdicciones de Cuenca.



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

2.2.1.2 Evolución de la población en quinquenios al año horizonte del plan

Tabla 2.2.1 2: Evolución de la población del cantón Cuenca en quinquenios al año horizonte del plan

Código	Área Cantonal (urbano y rural)	Censo			Años de proyección			
		AÑO 1990	AÑO 2001	AÑO 2010	AÑO 2015	AÑO 2020	AÑO 2025	AÑO 2030
10150	CUENCA	105396	147143	331888	381201	418152	469518	527194
10151	BAÑOS	6716	6661	16851	19355	21231	23839	26767
10152	CUMBE	2703	2789	5546	6370	6988	7846	8810
10153	CHAUCHA	902	862	1297	1490	1634	1835	2060
10154	CHECA (JIDCAY)	1888	1572	2741	3148	3453	3878	4354
10155	CHIQUINTAD	2391	2240	4826	5543	6080	6827	7666
10156	LLACAO	1732	2460	5342	6136	6730	7557	8486
10157	MOLLETURO	2479	2580	7166	8231	9029	10138	11383
10158	NULTI	1866	2416	4324	4966	5448	6117	6869
10159	OCTAVIO CORDERO PALACIOS	1597	1246	2271	2608	2861	3213	3607
10160	PACCHA	4496	5311	6467	7428	8148	9149	10273
10161	QUINGEO	3192	3120	7450	8557	9386	10539	11834
10162	RICAURTE	5688	7373	19361	22238	24393	27390	30754
10163	SAN JOAQUÍN	2699	2688	7455	8563	9393	10547	11842
10164	SANTA ANA	2254	2495	5366	6163	6761	7591	8524
10165	SAYAUSÍ	3444	3501	8392	9639	10573	11872	13330
10166	SIDCAY	2256	2013	3964	4553	4994	5608	6297
10167	SININCAY	7910	6937	15859	18215	19981	22436	25192
10168	TARQUI	4067	4797	10490	12049	13217	14840	16663
10169	TURI	2917	3579	8964	10296	11294	12681	14239
10170	VALLE	7968	10008	24314	27927	30634	34397	38622
10171	VICTORIA DEL PORTETE	2563	2551	5251	6031	6616	7429	8341
TOTAL CANTONAL		**177124**	**224342**	**505585**	**580706**	**636996**	**715245**	**803106**

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2011

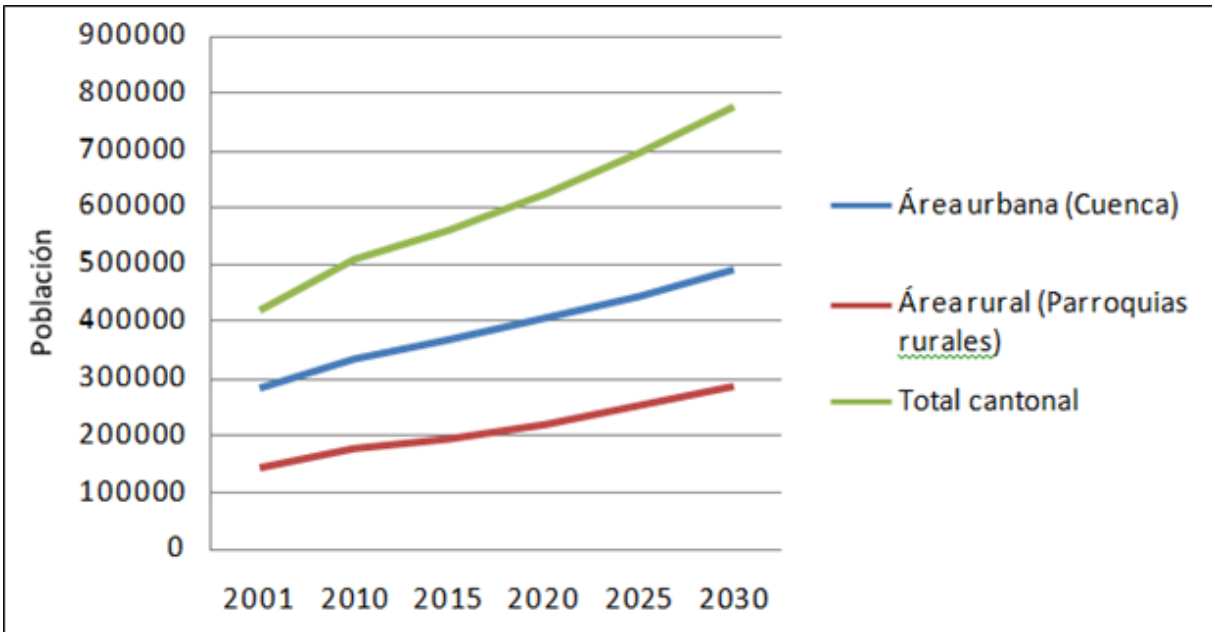
2.2.1.3 Evolución de la población en quinquenios al año horizonte del plan en el área urbana y rural del territorio del cantón

Tabla 2.2.1 3: Proyección de la población por quinquenios

	CENSO		AÑOS DE PROYECCIÓN				
ÁREA CANTONAL (urbano y rural)	2001	2010	2015	2020	2025	2030	TC
Área urbana (Cuenca)	278995	331888	365492	402498	443251	488131	0,02
Área rural (Parroquias rurales)	138637	173697	191284	217778	248658	284677	0,03
Total cantonal	417632	505585	556776	620276	691909	772808	

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Gráfico 2.2 1: Evolución de la población del cantón Cuenca por áreas en quinquenios al año horizonte, según proyección con año base 2010



Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Al analizar los datos del cuadro y del gráfico anteriores se deduce que el área urbana del cantón es la que concentra la mayor población de acuerdo al censo del 2010 y la tendencia de crecimiento al año horizonte según las proyecciones se mantendrá, y más aún la tendencia se agudizará, incrementándose la brecha de concentración urbana con respecto a la rural.

2.2.1.4 Distribución de la población en el territorio

Distribución de la población en el área urbana

Tabla 2.2.1 4: Población por sexo en el área urbana de Cuenca

Población por sexo del área urbana de Cuenca, según censo 2010					
Parroquia	Hombres	% Hombres	Mujeres	% Mujeres	Total
Área urbana	158365	47,72%	173523	52,28%	331888

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

El área urbana de Cuenca concentra a la mayor población del cantón, de la cual el 47.72% son hombres, y el 52,28% son mujeres.

Tabla 2.2.1 4: Población por sexo en el área urbana de Cuenca

Población por sexo del área rural de Cuenca, según censo 2010					
Parroquia	Hombres	% Hombres	Mujeres	% Mujeres	Total
Área rural	81132	46,71%	92565	53,29%	173697

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

En el área rural de Cuenca el 46.71% son hombres y el 53.29% son mujeres, población que se encuentra distribuida en las 21 parroquias rurales pertenecientes al cantón.

2.2.1.5 Densidad de la población

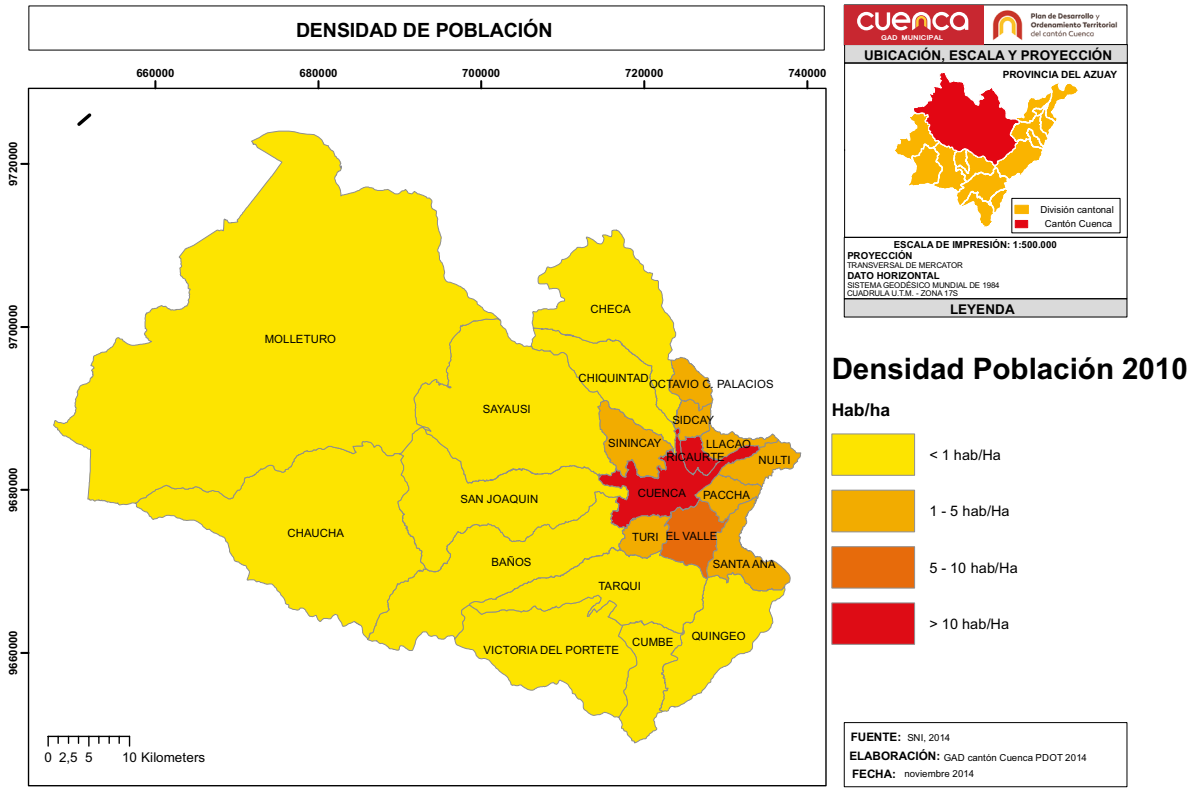
La densidad de la población en la ciudad de Cuenca es de 47.01 hab./ha, es la más alta en el cantón según los datos de INEC 2010, y en las parroquias rurales la de mayor densidad es la de Ricaurte con 13.83 hab./ha. Mientras que la de menor densidad es la de Chaucha con 0.04 hab./ha.

Tabla 2.2.1 3: Proyección de la población por quinquenios

Parroquia	Censo 2010	Área (ha)	Densidad
Ricaurte	19361	1399,99	13,83
Sinincay	15859	2465,89	6,43
El Valle	24314	4305,01	5,65
Turi	8964	2682,21	3,34
Llacao	5342	1784,38	2,99
Paccha	6467	2571,13	2,52
Sidcay	3964	1708,31	2,32
Nulti	4324	3108,04	1,39
Santa Ana	5366	4446,73	1,21
Octavio Cordero Palacios	2271	2052,05	1,11
Cumbe	5546	7084,43	0,78
Tarqui	10490	13786,72	0,76
Quingeo	7450	11659,23	0,64
Chiquintad	4826	9290,09	0,52
Baños	16851	32671,33	0,52
Checa	2741	6280,54	0,44
San Joaquín	7455	18916,63	0,39
Victoria del Portete	5251	20206,95	0,26
Sayausí	8392	36575,19	0,23
Molleturo	7166	86265,15	0,08
Chaucha	1297	34078,85	0,04
Total parroquias	173697	303338,85	0,57
Cuenca (Área urbana)	331888	7059,48	47,01
TOTAL	**505585**	**310398,33**	**1,63**

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.2.1 2: Densidad de población



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

2.2.1.6 Índice de concentración

Para este análisis consideramos el territorio cantonal dividido en 22 núcleos, entendiendo como tales al área rural (parroquias) y al área urbana (Cuenca) del cantón, partiendo de aquí la población es de 505585 habitantes a nivel cantonal, según el censo del INEC 2010, que representa el 100% de la población que se encuentra en el territorio cantonal.

Del análisis tenemos que la unidad o núcleo que más población tiene es el área urbana del cantón Cuenca, es decir la ciudad de Cuenca, que es la unidad que tiene mayor población con 331888 habitantes, según el censo del INEC del año 2010, que representa el 65.64% de la población existente en el territorio, lo cual nos da un índice de concentración muy elevado en el área urbana de la ciudad de Cuenca, el restante 34.36% de la población está ubicada en el resto del área rural cantonal.

2.2.1.7 Índice de dispersión

De acuerdo con el modelo vertical de rango y tamaño de la población, tenemos 22 núcleos, de los cuales el núcleo más poblado es Cuenca que en la actualidad tiene el 65.64%, lo cual muestra la gran concentración de población, de aquí que el 34.36% es el índice de Dispersión de la población que se encuentra distribuida en el resto del territorio cantonal.

La parroquia rural de El Valle con una población de 165944 al 2010 que equivalen a 4,81 % de la población cantonal, es entre las rurales la de mayor concentración poblacional, y la de Chaucha la de mayor dispersión con sus 1297 habitantes al 2010 ocupando el puesto 22 en la jurisdicción cantonal.

De acuerdo al presente análisis la población esperada según la jerarquía del asentamiento (mayor a menor concentración de la población), es obtenida como la división de la población esperada del núcleo más poblado para cada una de las posiciones que ocupan según la jerarquía del asentamiento el resto de núcleos poblacionales.

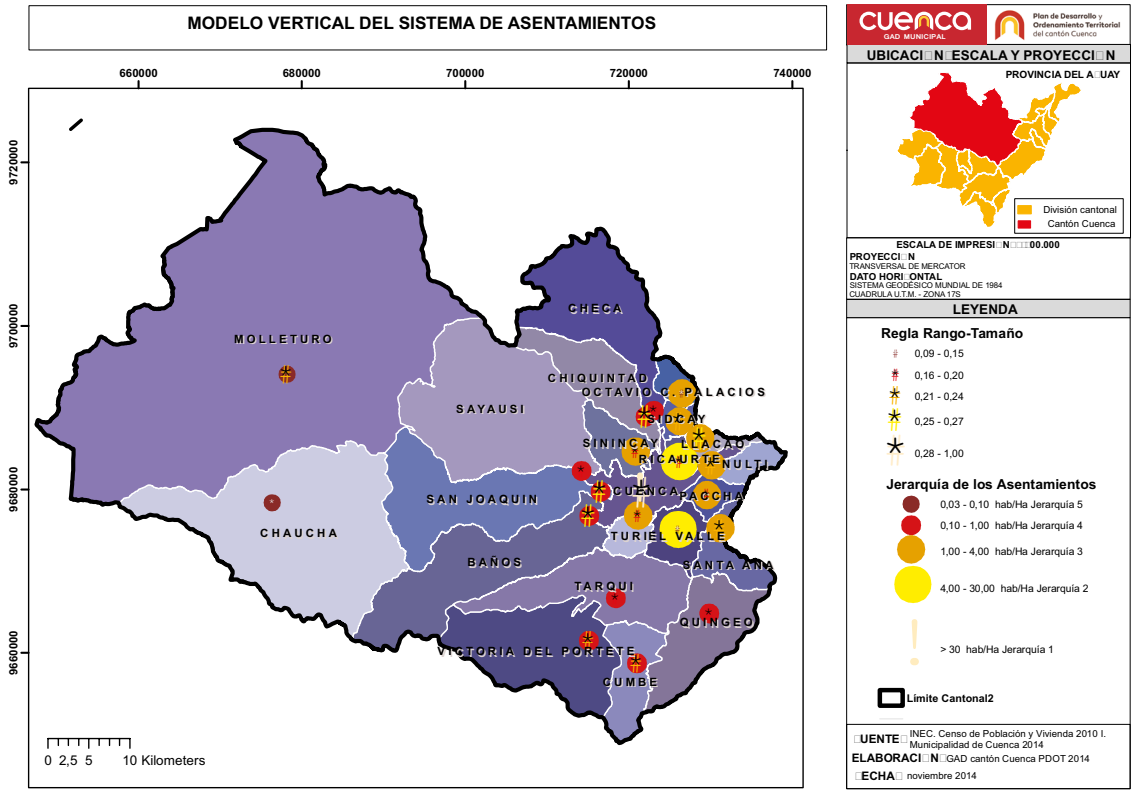
Es así que la población esperada total del cantón sería 1227540 habitantes, que concentrarían como se observa en la tabla anterior la mayor parte de la población en el área urbana, el núcleo Cuenca, albergando un 27.04%, seguida de la parroquia El Valle con un 13.52%.

Tabla 2.2.1 7: Cálculo de rango tamaño para la población del cantón Cuenca

Jurisdicción	Población 2010	% de la población total del cantón	Jerarquía del asentamiento	Población esperada según la regla rango tamaño	% del total según la regla rango tamaño	relación con el asentamineto mayor
Cuenca	331888	65,64%	1	331888	27,04%	1
Valle	24314	4,81%	2	165944	13,52%	0,5
Ricaurte	19361	3,83%	3	110629	9,01%	0,33
Baños	16851	3,33%	4	82972	6,76%	0,25
Sinincay	15859	3,14%	5	66378	5,41%	0,2
Tarqui	10490	2,07%	6	55315	4,51%	0,17
Turi	8964	1,77%	7	47413	3,86%	0,14
Sayausi	8392	1,66%	8	41486	3,38%	0,13
San Joaquín	7455	1,47%	9	36876	3,00%	0,11
Quingeo	7450	1,47%	10	33189	2,70%	0,1
Molleturo	7166	1,42%	11	30172	2,46%	0,09
Paccha	6467	1,28%	12	27657	2,25%	0,08
Cumbe	5546	1,10%	13	25530	2,08%	0,08
Santa Ana	5366	1,06%	14	23706	1,93%	0,07
Checa	2741	0,54%	15	22126	1,80%	0,07
Llacao	5342	1,06%	15	22126	1,80%	0,07
Victoria del Portete	5251	1,04%	16	20743	1,69%	0,06
Nulti	4324	0,86%	18	18438	1,50%	0,06
Sidcay	3964	0,78%	19	17468	1,42%	0,05
Chiquintad	4826	0,95%	20	16594	1,35%	0,05
Octavio Cordero	2271	0,45%	21	15804	1,29%	0,05
Chaucha	1297	0,26%	22	15086	1,23%	0,05
Total	**505585**	**100,00%**		**1227540**	**100,00%**	

Fuente: Inec 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca - PDOT 201

Mapa 2.2.1 3: Índice de concentración/dispersión por sector censal



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

2.2.1.8 Estructura de la población en el territorio del cantón Cuenca por edad y sexo

Tabla 2.2.1 8: Población del cantón Cuenca; por área, sexo y edades, según el censo 2010

Rangos de edad años	Área rural (Parroquias)						Área urbana (Cuenca)						Total	
	H	%	M	%	Total	%	H	%	M	%	Total	%	Cantonal	%
0-4	9134	11,26	8948	9,67	18093	10,42	15027	9,49	14486	8,35	29522	8,90	47616	9,42
05-09	9590	11,82	9554	10,32	19156	11,03	15032	9,49	14519	8,37	29560	8,91	48716	9,64
10-14	10179	12,55	10004	10,81	20196	11,63	15176	9,58	14983	8,63	30169	9,09	50364	9,96
15-19	9402	11,59	9431	10,19	18845	10,85	16853	10,64	16458	9,48	33322	10,04	52166	10,32
20-24	8000	9,86	8747	9,45	16757	9,65	16882	10,66	17411	10,03	34304	10,34	51061	10,1
25-29	6585	8,12	7731	8,35	14324	8,25	15274	9,64	16241	9,36	31525	9,50	45849	9,07
30-34	4974	6,13	6327	6,84	11307	6,51	12200	7,7	13848	7,98	26056	7,85	37363	7,39
35-39	4068	5,01	5449	5,89	9522	5,48	9991	6,31	12021	6,93	22018	6,63	31540	6,24
40-44	3521	4,34	4759	5,14	8284	4,77	8343	5,27	10835	6,24	19183	5,78	27468	5,43
45-49	3067	3,78	4252	4,59	7323	4,22	7930	5,01	9915	5,71	17850	5,38	25173	4,98
50-54	2604	3,21	3529	3,81	6136	3,53	6567	4,15	8336	4,8	14907	4,49	21043	4,16
55-59	2267	2,79	3041	3,29	5311	3,06	5419	3,42	6590	3,8	12012	3,62	17323	3,43
60-64	2079	2,56	2764	2,99	4846	2,79	4304	2,72	5119	2,95	9426	2,84	14271	2,82
65-69	1804	2,22	2580	2,79	4386	2,53	3166	2	4106	2,37	7274	2,19	11660	2,31
>69	3858	4,76	5449	5,89	9312	5,36	6201	3,92	8655	4,99	14860	4,48	24172	4,78
Total	**81132**	**100**	**92565**	**100**	**173697**	**100**	**158365**	**100**	**173523**	**100**	**331888**	**100**	**505585**	**100**

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

De este cuadro se evidencia que de la población del cantón Cuenca, la del rango de 20-24 años es la mayoritaria, con un 10.11 % del total, le sigue la del rango de 25-29 años con un 9.91 %, a este grupo le sigue el grupo de edad de 30-34 años con un 8.5 % consecuentemente la mayoría de la población de Cuenca es joven.

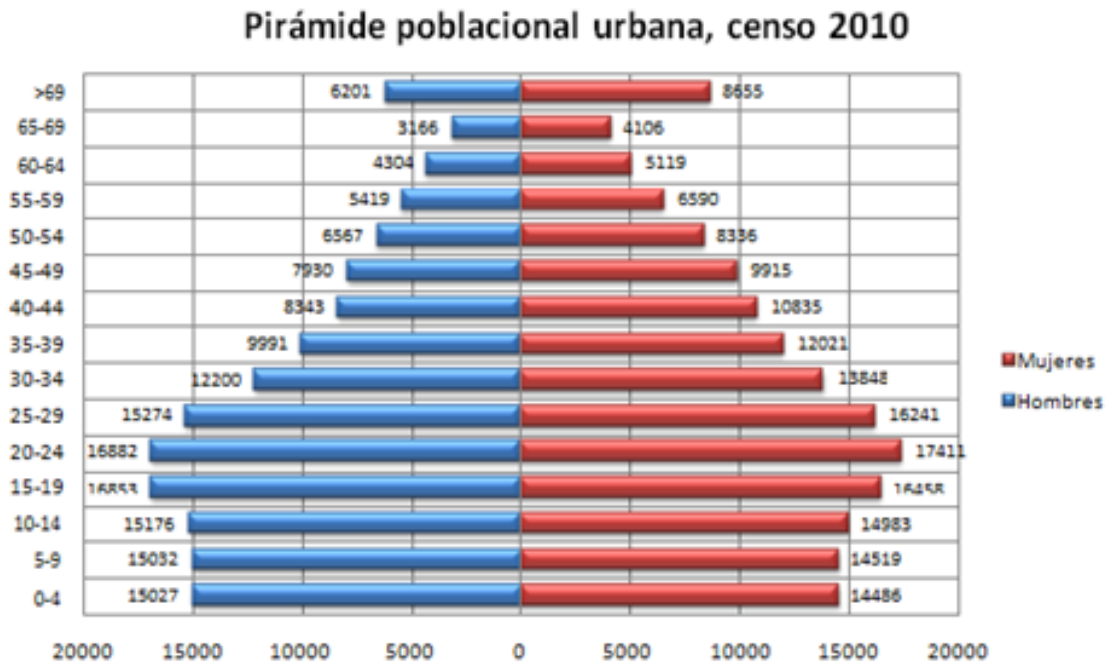
Pirámides poblacionales

Este análisis poblacional se complementa con la pirámide de la población que nos proporciona información de manera detallada sobre la edad media de la misma, nos permite conocer la dependencia, el equilibrio o desequilibrio entre sexos y su posible evolución, así también cuáles son las necesidades que la población tiene en cuanto a la demanda de infraestructura y

En el área urbana del cantón Cuenca, el rango de edad con mayor población es el grupo comprendido entre 20-24 años con el 10.34%, le sigue el grupo entre los 15-19 años con el 10.04%, a continuación el rango de edad de 25-29 años con el 9.50% de la población total que se encuentra en el área urbana, de esto se deduce que para el año 2010 existe una población joven, en el área urbana del cantón,

2.2.1.9 Pirámides poblacionales

Gráfico 2.2 2: Pirámide poblacional urbana, censo 2010

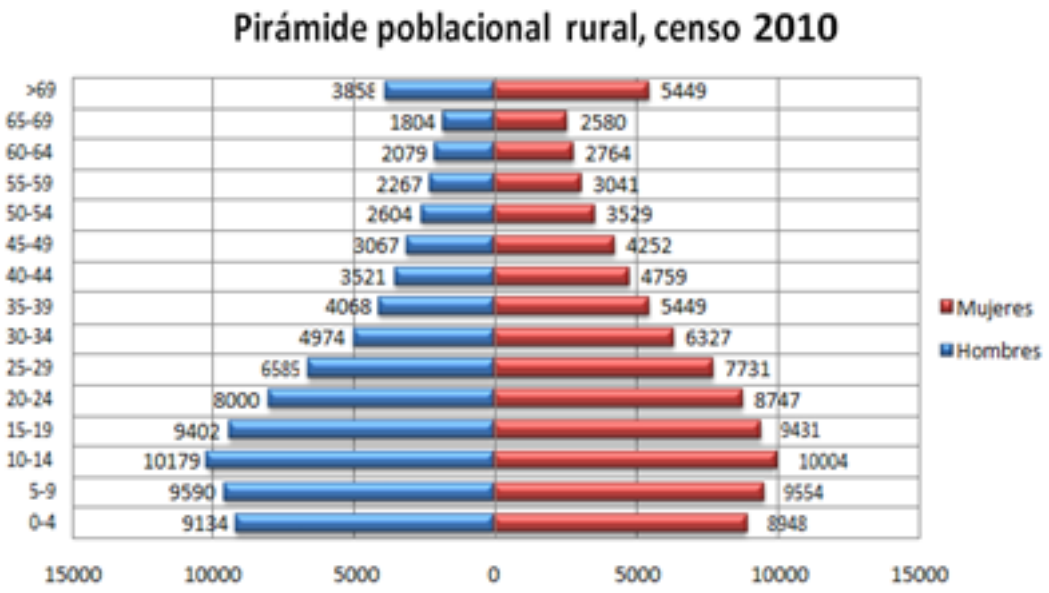


Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Pirámide poblacional rural

A diferencia del área urbana, en la zona rural del cantón Cuenca, el rango de edad más representativo es el de 10-14 años con el 11.63%, le sigue el grupo comprendido entre los 5-9 años con el 11.03%; y, a este el grupo de 15-19 años con el 10.85% de la población total, con esta información se puede establecer que existe una población joven en el área rural del cantón Cuenca.

Gráfico 2.2 2: Pirámide poblacional urbana, censo 2010

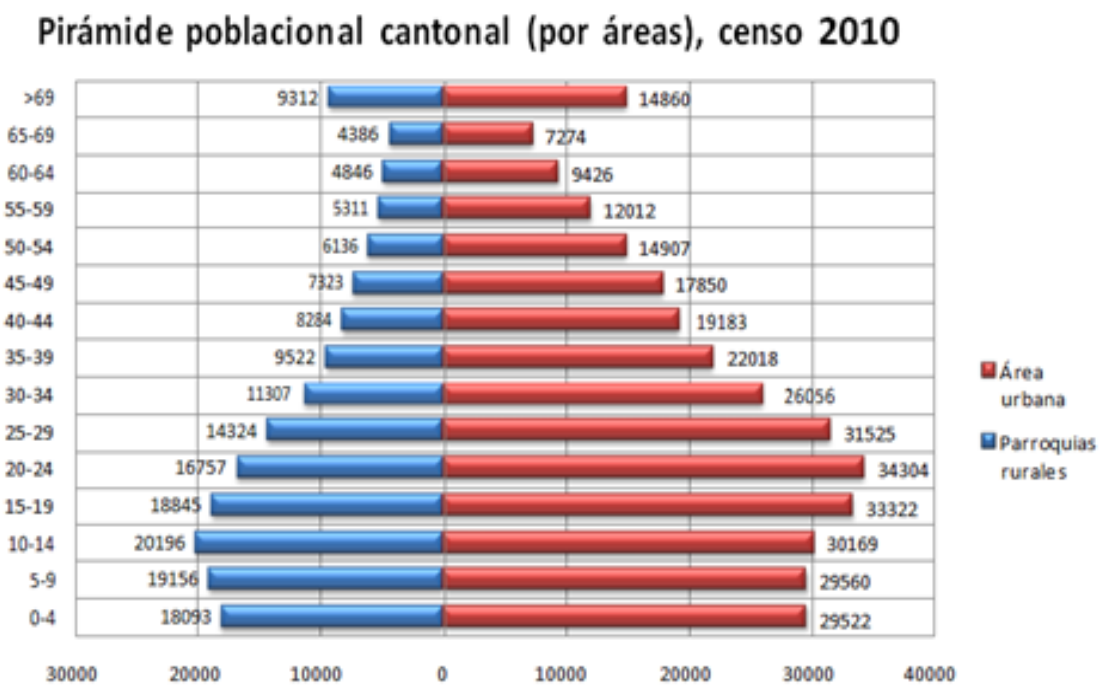


Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Pirámide poblacional cantonal

De la información disponible para el 2010, el grupo con mayor concentración en el cantón Cuenca tiene una edad promedio de 15-19 años con un 10.32% del total de la población, le sigue el rango de 20-24 años con un 10.10%, a este le sigue el grupo de 10- 14 años con un 9.967% del total de la población, de esto se establece que existe mayoritariamente población joven en el cantón.

Gráfico 2.2 4: Pirámide poblacional cantonal (por áreas), censo 2010



Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

2.2.1.10 Indice de envejecimiento

De la información del cuadro anterior se tiene que en el área rural del cantón, entre las parroquias con mayor índice de envejecimiento de su población está la parroquia de Octavio Cordero Palacios con el 51,93 %, le sigue la parroquia Sidcay con el 50,46 %, a esta le sigue Checa con el 37,03 %; parroquias que están muy por encima de la media cantonal que es de 27,49 %. Analógicamente en el área urbana, entre las parroquias con mayor índice de envejecimiento está la parroquia El Sagrario con el 54,90 %, seguido de la parroquia Gil Ramírez Dávalos y San Blas con el 54,18 y % 51,69 %, respectivamente; parroquias que están muy por encima de la media cantonal que es de 27,49 %.

Tabla 2.2.1 9: Índice de envejecimiento de la población del cantón en la ciudad y las parroquias rurales

CÓDIGO	PARROQUIA	ÍNDICE DE ENVEJECIMIENTO
10150	CUENCA	24,8
10151	BAÑOS	18,84
10152	CUMBE	30,26
10153	CHAUCHA	31,86
10154	CHECA (JIDCAY)	37,03
10155	CHIQUINTAD	32,75
10156	LLACAO	27,03
10157	MOLLETURO	17,37
10158	NULTI	27,9
10159	OCTAVIO CORDERO PALACIOS	51,93
10160	PACCHA	30,19
10161	QUINGEO	21,05
10162	RICAURTE	18,95
10163	SAN JOAQUÍN	18,05
10164	SANTA ANA	27,23
10165	SAYAUSÍ	15,41
10166	SIDCAY	50,46
10167	SININCAY	24,55
10168	TARQUI	22,52
10169	TURI	18,11
10170	VALLE	24,95
10171	VICTORIA DEL PORTETE	33,6

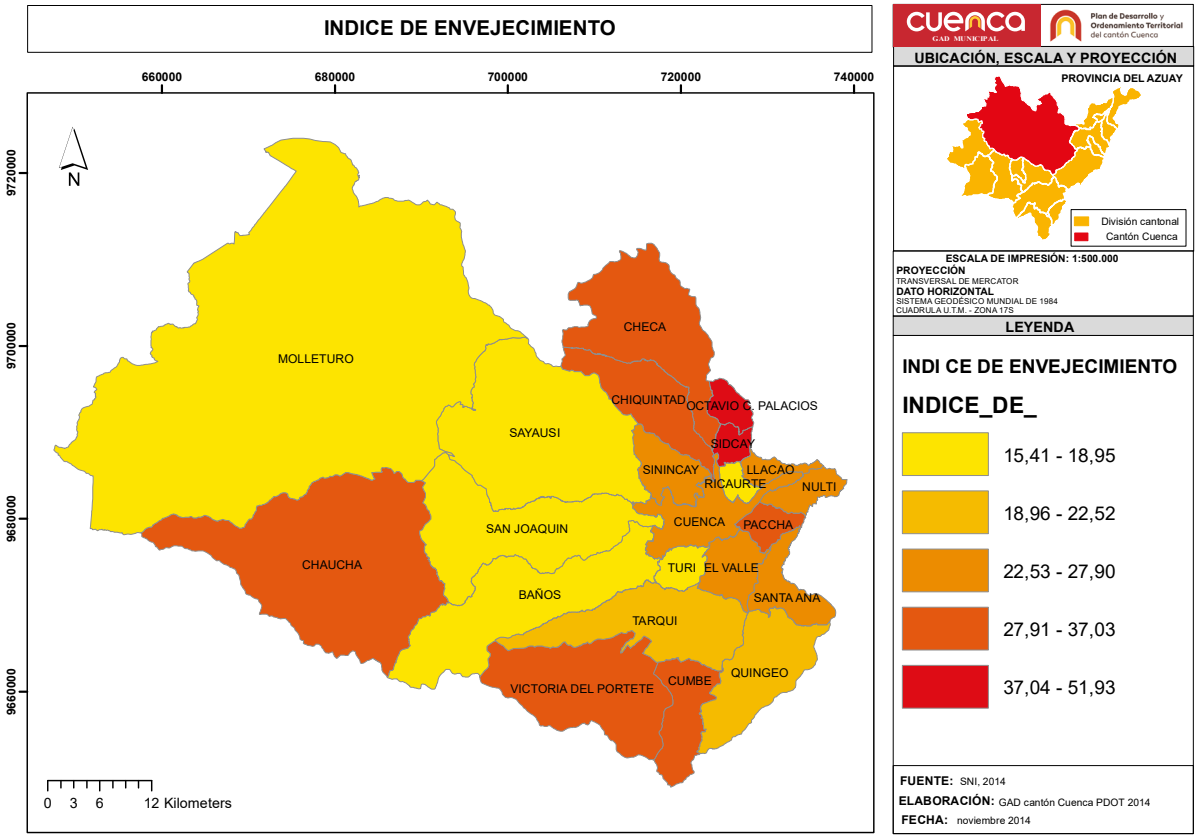
Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Tabla 2.2.1 10: Índice de envejecimiento de las parroquias urbanas de la ciudad de Cuenca

Descripción del circuito	POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS	POBLACIÓN DE 0 A 14 AÑOS	ÍNDICE DE ENVEJECIMIENTO
EL SAGRARIO	801	1459	54,9
GIL RAMÍREZ DÁVALOS	875	1615	54,18
SAN BLAS	1146	2217	51,69
BELLAVISTA	1008	2382	42,32
CAÑARIBAMBA	1104	2712	40,71
HUAYNA CAPAC	1494	3737	39,98
SUCRE	1987	5741	34,61
TOTORACOCHA	943	3209	29,39
EL VECINO	1336	4650	28,73
SAN SEBASTIÁN	1826	6645	27,48
TOTAL ÁREA URBANA	22015	88567	24,86
TOTORACOCHA	778	3584	21,71
YANUNCAY	977	4658	20,97
MONAY	1217	5866	20,75
BELLAVISTA	548	2902	18,88
MACHÁNGARA	661	3588	18,42
EL VECINO	878	4979	17,63
EL BATÁN	887	5308	16,71
HERMANO MIGUEL	971	6003	16,18
YANUNCAY	558	3451	16,17
MACHÁNGARA	460	2964	15,52
YANUNCAY	1011	6837	14,79
SAN SEBASTIÁN	549	4060	13,52

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Tabla 2.2.1 11: Índice de envejecimiento



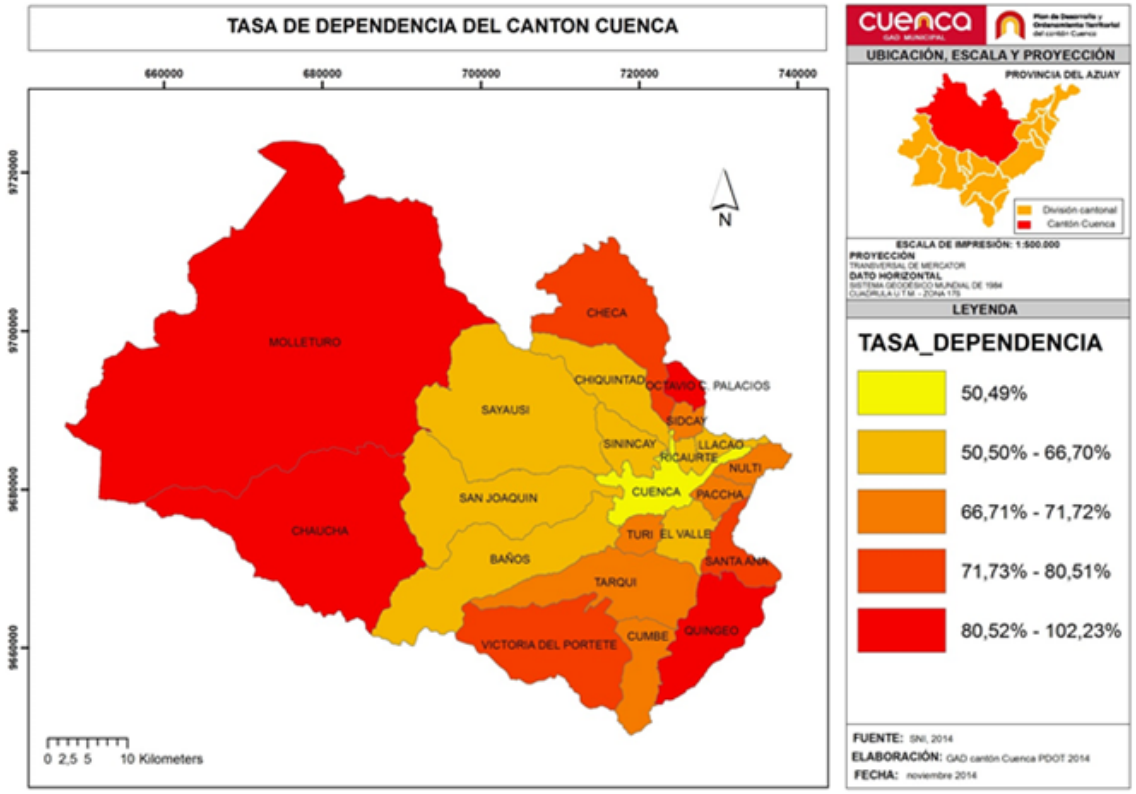
Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Tabla 2.2.1 12: Tasa de dependencia del cantón Cuenca, por sexo y total

TASA DE DEPENDENCIA DEL CANTÓN CUENCA, POR SEXO Y TOTAL													
Código	Parroquia	0 a 14 años			15 a 64 años			65 años y más			TOTAL	TASA DE DEPENDENCIA		
		Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total		Hombres	Mujeres	Total
10150	CUENCA	45235	43988	89223	103763	116774	220537	9367	12761	22128	331888	52,62%	48,60%	50,49%
10151	BAÑOS	2797	2841	5638	4641	5510	10151	430	632	1062	16851	69,53%	63,03%	66,00%
10152	CUMBE	882	886	1768	1379	1864	3243	219	316	535	5546	79,84%	64,48%	71,01%
10153	CHAUCHA	243	231	474	317	355	672	57	94	151	1297	94,64%	91,55%	93,01%
10154	CHECA (JIDCAY)	396	460	856	666	902	1568	120	197	317	2741	77,48%	72,84%	74,81%
10155	CHIQUINTAD	739	690	1429	1311	1618	2929	201	267	468	4826	71,70%	59,15%	64,77%
10156	LLACAO	833	817	1650	1473	1773	3246	181	265	446	5342	68,84%	61,03%	64,57%
10157	MOLLETURO	1489	1390	2879	1951	1836	3787	241	259	500	7166	88,67%	89,81%	89,23%
10158	NULTI	734	678	1412	1202	1316	2518	171	223	394	4324	75,29%	68,47%	71,72%
10159	OCTAVIO CORDERO PALA	343	356	699	504	705	1209	136	227	363	2271	95,04%	82,70%	87,84%
10160	PACCHA	1027	1020	2047	1685	2117	3802	249	369	618	6467	75,73%	65,61%	70,09%
10161	QUINGEO	1563	1548	3111	1591	2093	3684	267	388	655	7450	115,02%	92,50%	102,23%
10162	RICAURTE	3081	2987	6068	5685	6458	12143	481	669	1150	19361	62,66%	56,61%	59,44%
10163	SAN JOAQUIN	1284	1243	2527	2067	2405	4472	171	285	456	7455	70,39%	63,53%	66,70%
10164	SANTA ANA	911	940	1851	1349	1662	3011	212	292	504	5366	83,25%	74,13%	78,21%
10165	SAYAUSI	1453	1403	2856	2326	2770	5096	164	276	440	8392	69,52%	60,61%	64,68%
10166	SIDCAY	537	539	1076	994	1351	2345	212	331	543	3964	75,35%	64,40%	69,04%
10167	SININCAY	2522	2566	5088	4248	5274	9522	507	742	1249	15859	71,30%	62,72%	66,55%
10168	TARQUI	1743	1792	3535	2727	3432	6159	363	433	796	10490	77,23%	64,83%	70,32%
10169	TURI	1565	1544	3109	2388	2904	5292	224	339	563	8964	74,92%	64,84%	69,39%
10170	VALLE	3862	3721	7583	6818	8021	14839	809	1083	1892	24314	68,51%	59,89%	63,85%
10171	VICTORIA DEL PORTETE	899	854	1753	1245	1664	2909	247	342	589	5251	92,05%	71,88%	80,51%
Área rural (Parroquias Rurales)		28903	28506	57409	46567	56030	102597	5662	8029	13691	173697	74,23%	65,21%	69,30%
Área urbana (Cuenca)		45235	43988	89223	103763	116774	220537	9367	12761	22128	331888	52,62%	48,60%	50,49%

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.2.1 4: Tasa de dependencia



Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

2.2.1.11 Tasa de dependencia de la población del área rural y urbana del cantón Cuenca

De este cuadro al comparar la información para las dos áreas entre el área urbana y rural, se desprende que la población más dependiente está entre los hombres tanto en el área rural como en la urbana.

A nivel cantonal existe la misma tendencia, donde la población masculina es la más dependiente, rebasando incluso casi por tres puntos porcentuales a la tasa de dependencia cantonal general de 56,46%.

Tabla 2.2.1 12: Tasa de dependencia del cantón Cuenca, por sexo y total

Código	Parroquia	0 a 14 años			15 a 64 años			65 años y más			TOTAL	TASA DE DEPENDENCIA		
		Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total		Hombres	Mujeres	Total
Área rural (Parroquias Rurales)		28903	28506	57409	46567	56030	102597	5662	8029	13691	173697	74,23%	65,21%	69,30%
Área urbana (Cuenca)		45235	43988	89223	103763	116774	220537	9367	12761	22128	331888	52,62%	48,60%	50,49%
Total Cantonal		74138	72494	146632	150330	172804	323134	15029	20790	35819	505585	59,31%	53,98%	56,46%

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

2.2.1.12 Tasa de actividad

Tasa de actividad de la población en el área urbana (Cuenca)

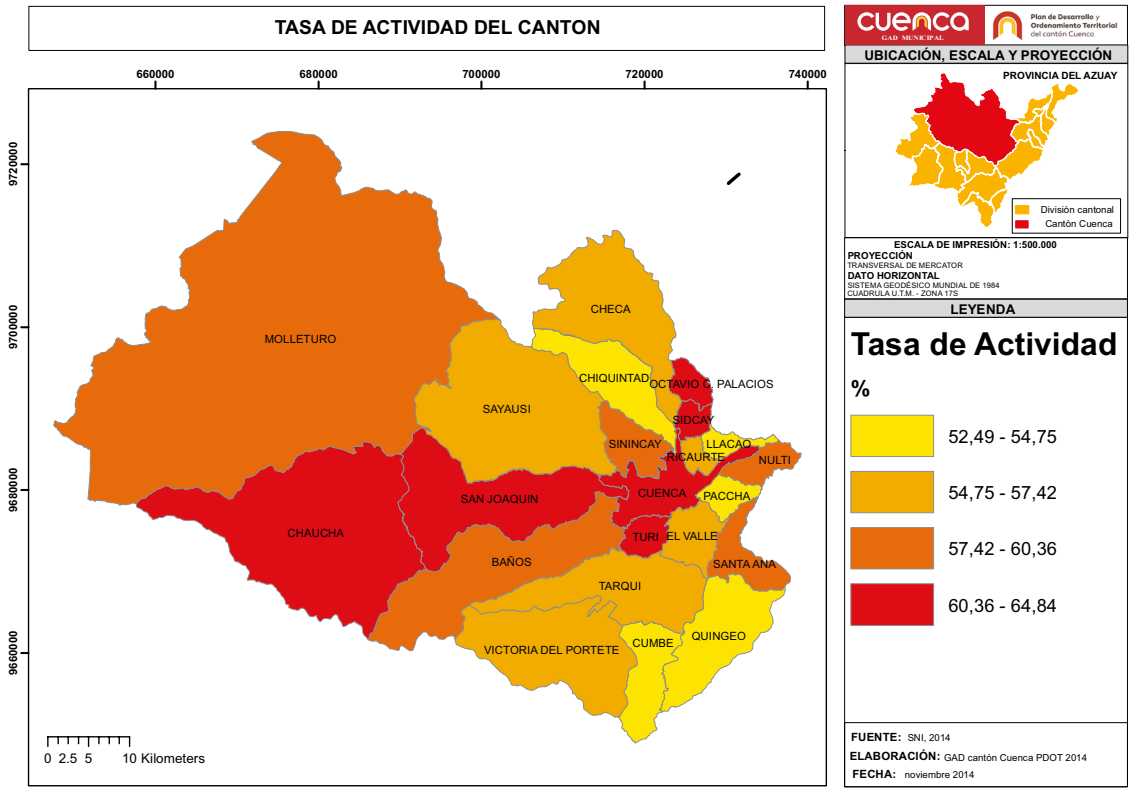
Tabla 2.2.1 12: Tasa de dependencia del cantón Cuenca, por sexo y total

Tasa de actividad de la población urbana del cantón Cuenca por edad y sexo, según censo 2010									
Área urbana (Cuenca)	Rangos de edad						Tasa de actividad %		
	10 años y más			P.E.A					
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombres	Mujeres	Total
	119675	132700	252375	87189	72486	159675	72,85	54,62	63,27

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

La población que habita en el área urbana en su mayor parte desarrolla actividades que le representan ingresos económicos, y que si la comparamos con la rural aún sigue siendo menor, debido a que en el área rural siempre habrá actividades que realizar, incluso en las labores agropecuarias, de allí que el desempleo urbano sea menor.

Mapa 2.2.1 5: Tasa de actividad



Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Tasa de actividad de la población en el área rural

Tabla 2.2.1 15: Tasa de actividad de la población rural del cantón Cuenca por edad y sexo, según censo 2010

Código	Área rural	Rangos de edad						Tasa de actividad %		
		10 años y más			P.E.A					
	(Parroquias rurales)	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
59	Octavio Cordero Palacios	658	855	1513	494	487	981	75,08	56,96	64,84
53	Chaucha	414	432	846	333	211	544	80,43	48,84	64,3
63	San Joaquín	2525	2852	5377	1834	1585	3419	72,63	55,58	63,59
69	Turi	2943	3459	6402	2175	1793	3968	73,9	51,84	61,98
66	Sidcay	1183	1541	2724	899	785	1684	75,99	50,94	61,82
67	Sinincay	5156	6287	11443	3866	3041	6907	74,98	48,37	60,36
64	Santa Ana	1714	2004	3718	1279	919	2198	74,62	45,86	59,12
51	Baños	5674	6587	12261	4002	3204	7206	70,53	48,64	58,77
57	Molleturo	2486	2324	4810	1918	896	2814	77,15	38,55	58,5
58	Nulti	1442	1561	3003	1086	667	1753	75,31	42,73	58,37
70	El Valle	8247	9413	17660	5917	4223	10140	71,75	44,86	57,42
71	Victoria del Portete	1600	2002	3602	1177	873	2050	73,56	43,61	56,91
62	Ricaurte	6769	7511	14280	4825	3289	8114	71,28	43,79	56,82
65	Sayausí	2837	3307	6144	1934	1540	3474	68,17	46,57	56,54
54	Checa	809	1073	1882	584	473	1057	72,19	44,08	56,16
68	Tarqui	3401	4144	7545	2431	1806	4237	71,48	43,58	56,16
61	Quingeo	2133	2618	4751	1543	1058	2601	72,34	40,41	54,75
55	Chiquintad	1600	1883	3483	1162	744	1906	72,63	39,51	54,72
52	Cumbe	1696	2224	3920	1228	917	2145	72,41	41,23	54,72
60	Paccha	2089	2518	4607	1472	966	2438	70,46	38,36	52,92
56	Lacao	1789	2054	3843	1281	736	2017	71,6	35,83	52,49
Total Área Rural		**57165**	**66649**	**123814**	**41440**	**30213**	**71653**	**72,49**	**45,33**	**57,87**

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

De esta información sobre el área rural se deduce que las parroquias que generalmente tienen una composición de la pirámide poblacional en forma cilíndrica son las que mayor tasa de ocupación tienen, así: Octavio Cordero Palacios con el 64.84 % de la población total existente en la parroquia, le sigue la parroquia de Chaucha con el 64.30 % del total de la población y la parroquia de San Joaquín con el 63.59% del total de la población de la parroquia, no así de las que dependen en gran medida de ingresos de otras fuentes como Paccha y Llacao son la que menor actividad económica desarrollan.

Tasa de actividad de la población en el territorio del cantón Cuenca (área rural y urbana)

Al hacer una comparación de la tasa de actividad, entre el área rural y la urbana se deduce que el área urbana es la de mayor tasa de actividad, con el 63.27 % de la población y el área rural el 57.87 % del total de su población está desarrollando una actividad productiva.

Tabla 2.2.1 16: Tasa de la población urbana y rural del cantón Cuenca por edad y sexo

Tasa de actividad de la población urbana y rural del cantón Cuenca por edad y sexo, según censo 2010									
Cantón Cuenca	Rangos de edad						Tasa de actividad %		
	10 años y más			P.E.A					
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombres	Mujeres	Total
Área urbana (Cuenca)	119675	132700	252375	87189	72486	159675	72,85	54,62	63,27
Área Rural	57165	66649	123814	41440	30213	71653	72,49	45,33	57,87
Total cantonal	**176840**	**199349**	**376189**	**128629**	**102699**	**71653**	**72,74**	**51,52**	**19,05**

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2011

2.2.1.13 Índice de crecimiento de la población

Índice de crecimiento y decrecimiento de la población en el área rural

De acuerdo a los censos de población del INEC de los años 1990-2001 y 2010, la población ha crecido diferenciadamente en las parroquias rurales del cantón y en algunas también ha habido un decrecimiento, dando cuenta de la dinámica demográfica del cantón, citando entre los cambios más significativos los siguientes:

• Mayor variación poblacional 1990-2001: Llacao 35.33%.

• Mayor variación poblacional 1990-2010: Ricaurte 74.13%.

• Mayor variación poblacional 2001-2010: San Joaquín 45.44%.

• Menor variación poblacional 1990-2001: Octavio Cordero Palacio -21.29%.

• Menor variación poblacional 1990-2010: Chaucha -27.13%.

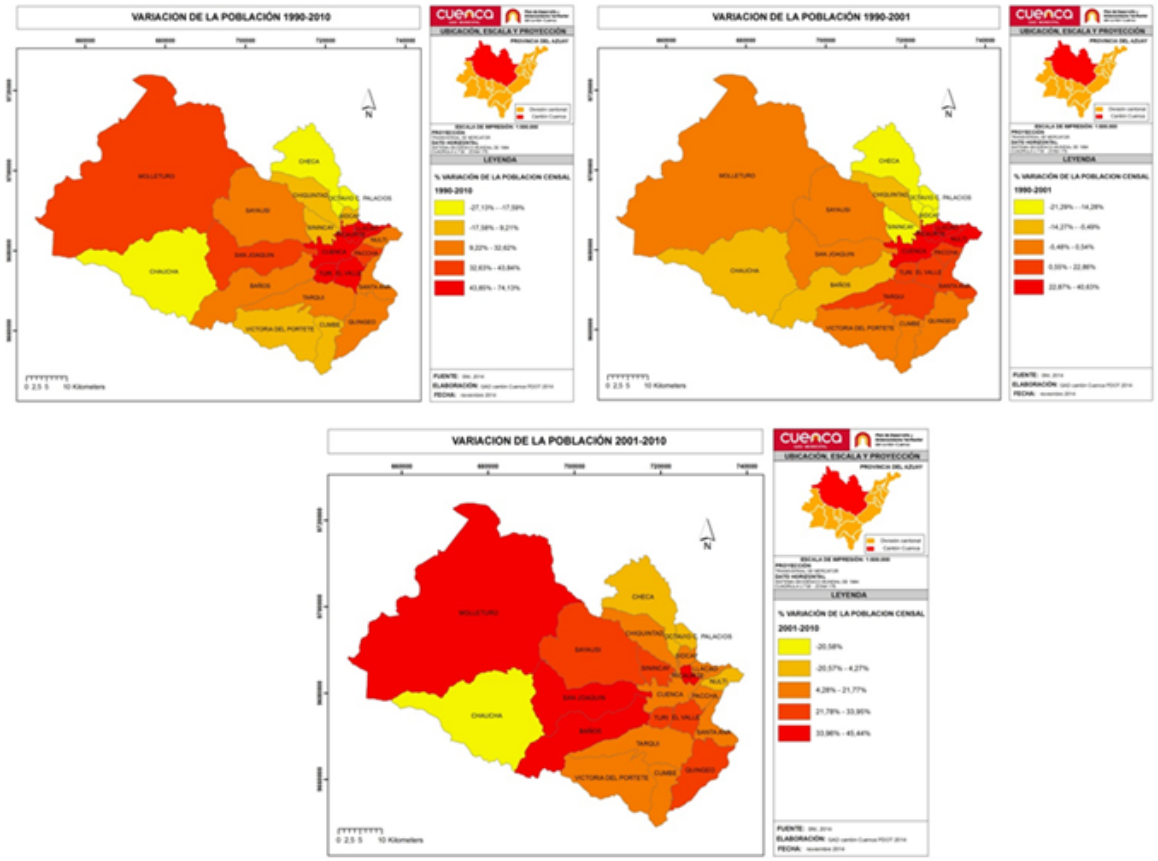
• Menor variación poblacional 2001-2010: Chaucha -20.58%.

Tabla 2.2.1 17: Crecimiento y decrecimiento de la población en el área rural del cantón Cuenca, según los censos 1990-2001-2010

CÓDIGO	PARROQUIAS RURALES	CENSOS INEC			% Variación de la población intercensal			Tasa de crecimiento de la población intercensal		
		1990	2001	2010	1990-2001	1990-2010	2001-2010	1900-2001	2001-2010	1900-2010
10151	BAÑOS	12984	12271	16851	-5,49%	29,78%	37,32%	-0,51%	3,52%	1,30%
10152	CUMBE	5173	5010	5546	-3,15%	7,21%	10,70%	-0,29%	1,13%	0,35%
10153	CHAUCHA	1780	1633	1297	-8,26%	-27,13%	-20,58%	-0,78%	-2,56%	-1,58%
10154	CHECA (JIDCAY)	3326	2698	2741	-18,88%	-17,59%	1,59%	-1,90%	0,18%	-0,97%
10155	CHIQUINTAD	4425	4073	4826	-7,95%	9,06%	18,49%	-0,75%	1,88%	0,43%
10156	LLACAO	3326	4501	5342	35,33%	60,61%	18,68%	2,75%	1,90%	2,37%
10157	MOLLETURO	5193	5221	7166	0,54%	37,99%	37,25%	0,05%	3,52%	1,61%
10158	NULTI	3601	4589	4324	27,44%	20,08%	-5,77%	2,20%	-0,66%	0,91%
10159	OCTAVIO CORDERO PALACIOS	2767	2178	2271	-21,29%	-17,93%	4,27%	-2,18%	0,46%	-0,99%
10160	PACCHA	4496	5311	6467	18,13%	43,84%	21,77%	1,51%	2,19%	1,82%
10161	QUINGEO	5633	5646	7450	0,23%	32,26%	31,95%	0,02%	3,08%	1,40%
10162	RICAURTE	11119	14006	19361	25,96%	74,13%	38,23%	2,10%	3,60%	2,77%
10163	SAN JOAQUIN	5197	5126	7455	-1,37%	43,45%	45,44%	-0,07%	4,16%	1,80%
10164	SANTA ANA	4237	4739	5366	11,85%	26,65%	13,23%	1,02%	1,38%	1,18%
10165	SAYAUSI	6743	6643	8392	-1,48%	24,45%	26,33%	-0,14%	2,60%	1,09%
10166	SIDCAY	4012	3439	3964	-14,28%	-1,20%	15,27%	-1,40%	1,58%	-0,06%
10167	SININCAY	15069	12650	15859	-16,05%	5,24%	25,37%	-1,59%	2,51%	0,26%
10168	TARQUI	7910	8902	10490	12,54%	32,62%	17,84%	1,07%	1,82%	1,41%
10169	TURI	5625	6692	8964	18,97%	59,36%	33,95%	1,58%	3,25%	2,33%
10170	VALLE	15214	18692	24314	22,86%	59,81%	30,08%	1,87%	2,92%	2,34%
10171	VICTORIA DEL PORTETE	4808	4617	5251	-3,97%	9,21%	13,73%	-0,37%	1,43%	0,44%

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2011

Mapa 2.2.1 6: Tasas de variación poblacional censal



Fuente: INEC 2010 – PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Tasa de actividad de la población en el área rural

Tabla 2.2.1 18: Índice de crecimiento de la población en el cantón Cuenca.

CANTÓN CUENCA	CENSOS INEC			% Variación de la población intercensal		
	1990	2001	2010	1990-2001	1990-2010	2001-2010
Área Urbana	198390	278995	331888	40,63%	67,29%	18,96%
Área Rural	132638	138637	173697	4,52%	30,96%	25,29%
Total Cantonal	331028	417632	505585	26,16%	52,73%	21,06%

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

De acuerdo con los censos de 2001 y 2010 en el área rural existe una tendencia de mayor crecimiento de la población, es decir, la población se ha incrementado en 25.29% en el período intercensal. Sin embargo, si se analiza la mayor variación poblacional registrada en el período 1990-2010, se da en el área urbana del cantón, donde se presenta un 67.29% de incremento.

2.2.1.14 Índice de natalidad.

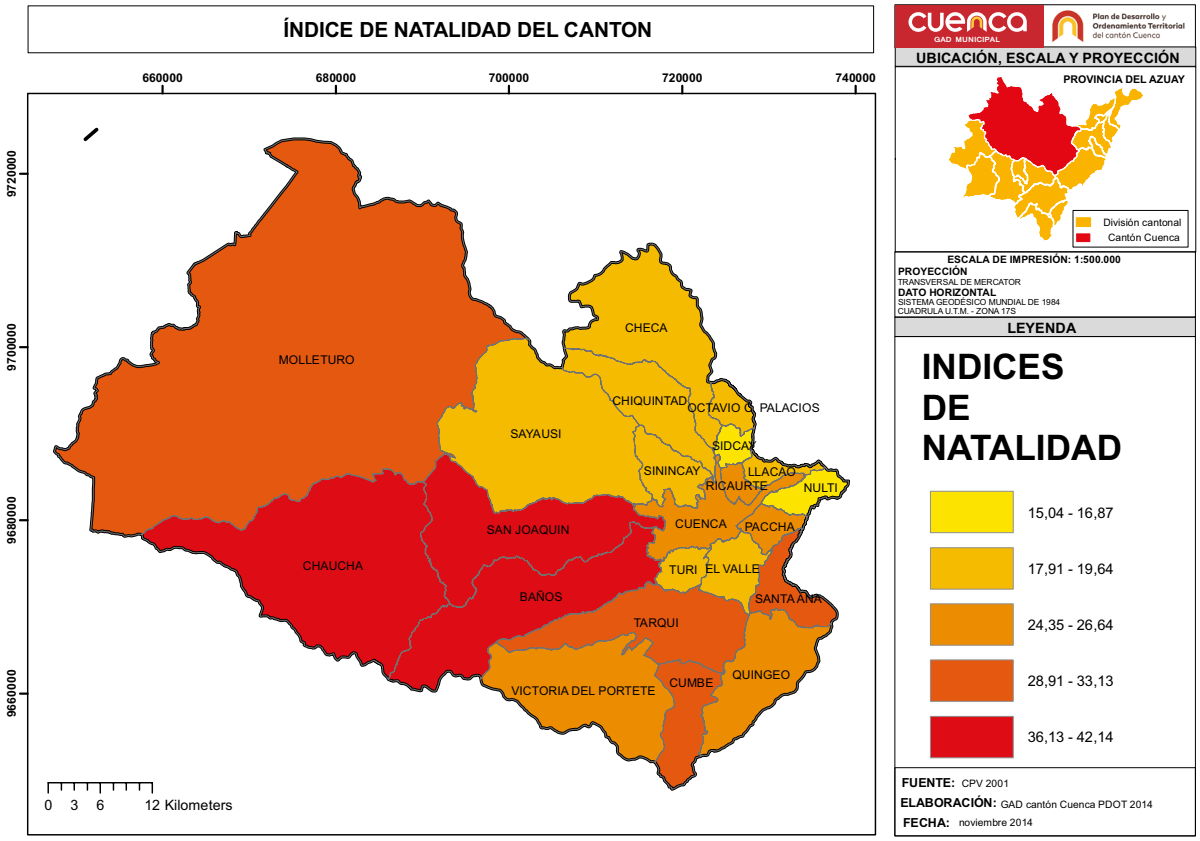
En cuanto a la natalidad en el cantón Cuenca en el año del censo 2001, ésta ha variado para cada sector y para cada parroquia desde 42,14 nacimientos por cada mil habitantes en San Joaquín a 15,04 ‰ en Nulti; cifras muy distantes de la media cantonal de 24,96 ‰ muy similar a la registrada para el área urbana de Cuenca que fue de 24,70%.

Tabla 2.2.1 19: Índice de natalidad de la población del cantón Cuenca por sexo, según censo 2001

Cantón Cuenca	Nacimientos vivos censo 2001			Población censo 2001			Índice de natalidad por sexo		
Áreas rural y urbana	H	M	Total	H	M	Total	H (‰)	M (‰)	Total (%) Población
Cuenca (Área urbana)	3495	3395	6890	131852	147143	278995	26,51	23,07	24,7
San Joaquín	123	93	216	2438	2688	5126	50,45	34,6	42,14
Baños	223	228	451	5610	6661	12271	39,75	34,23	36,75
Chaucha	31	28	59	771	862	1633	40,21	32,48	36,13
Cumbe	91	75	166	2221	2789	5010	40,97	26,89	33,13
Tarqui	155	139	294	4105	4797	8902	37,76	28,98	33,03
Molleturo	83	78	161	2641	2580	5221	31,43	30,23	30,84
Santa Ana	65	72	137	2244	2495	4739	28,97	28,86	28,91
Victoria del Portete	64	59	123	2066	2551	4617	30,98	23,13	26,64
Quingeo	64	85	149	2526	3120	5646	25,34	27,24	26,39
Paccha	66	71	137	2393	2918	5311	27,58	24,33	25,8
Ricaurte	168	173	341	6633	7373	14006	25,33	23,46	24,35
Chiquintad	38	42	80	1833	2240	4073	20,73	18,75	19,64
Llacao	54	34	88	2041	2460	4501	26,46	13,82	19,55
Sayausí	65	63	128	3142	3501	6643	20,69	17,99	19,27
Sinincay	128	115	243	5713	6937	12650	22,41	16,58	19,21
Turi	64	63	127	3113	3579	6692	20,56	17,6	18,98
Checa	22	29	51	1126	1572	2698	19,54	18,45	18,9
El Valle	182	161	343	8684	10008	18692	20,96	16,09	18,35
Octavio Cordero Palacios	18	21	39	932	1246	2178	19,31	16,85	17,91
Sidcay	30	28	58	1426	2013	3439	21,04	13,91	16,87
Nulti	34	35	69	2173	2416	4589	15,65	14,49	15,04
Total cantonal	**1768**	**1692**	**3460**	**63831**	**74806**	**138637**	**586,09**	**478,97**	**24,96**

Fuente: INEC
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.2.1 7: Índice de natalidad censo 2001



Fuente: INEC 2001
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

2.2.1.15 Índice de mortalidad

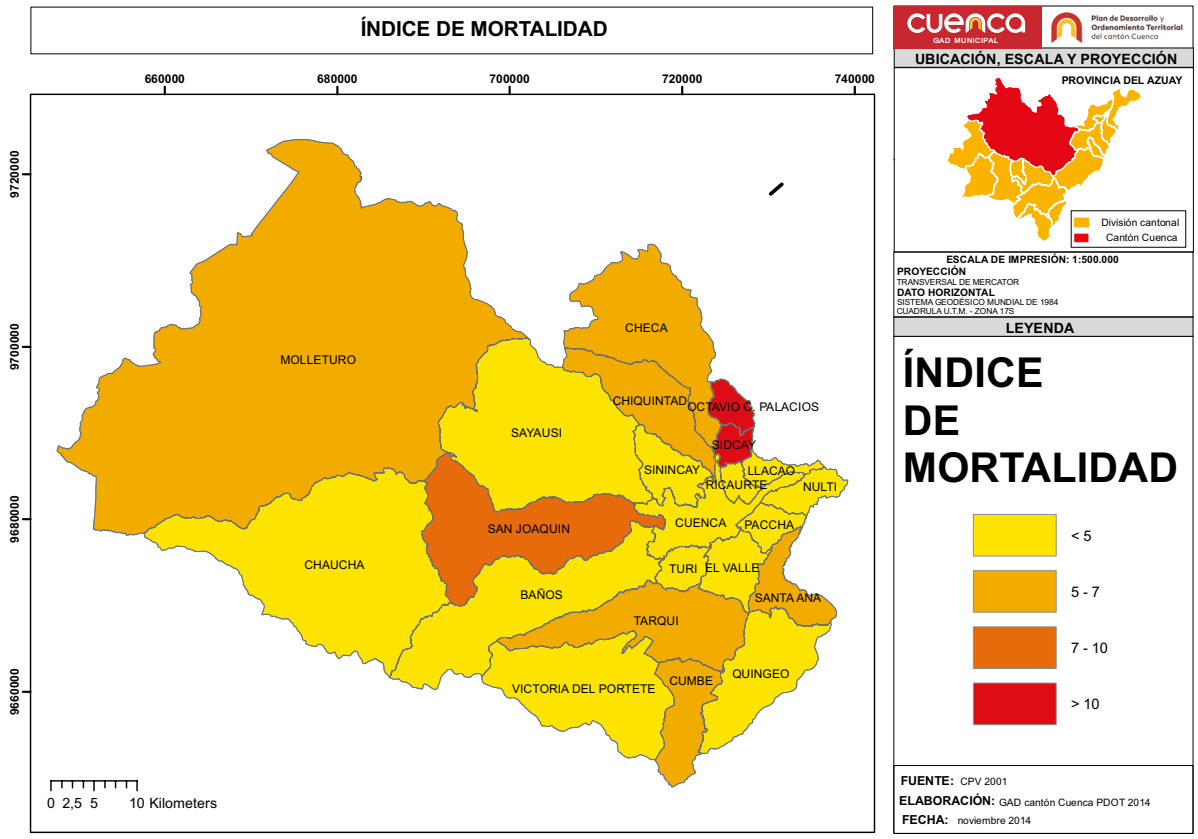
Tabla 2.2.1 20: Índice de mortalidad de la población en el área rural y urbana

Cantón Cuenca	Fallecimientos INEC 2001			Población censo 2001			Índice de mortalidad		
Área urbana y rural									Total
	H	M	Total	H	M	Total	H (*1000)	M (*1000)	(*1000) Población
Cuenca (Área urbana)	664	541	1205	131852	147143	278995	5,04	3,68	4,3
Octavio Cordero Palacios	16	8	24	932	1246	2178	17,17	6,42	11
Sidcay	19	18	37	1426	2013	3439	13,32	8,94	10,8
San Joaquín	24	17	41	2438	2688	5126	9,84	6,32	8
Cumbe	16	19	35	2221	2789	5010	7,2	6,81	7
Chiquintad	15	10	25	1833	2240	4073	8,18	4,46	6,1
Molleturo	23	8	31	2641	2580	5221	8,71	3,1	5,9
Checa	7	9	16	1126	1572	2698	6,22	5,73	5,9
Tarqui	27	23	50	4105	4797	8902	6,58	4,79	5,6
Santa Ana	15	10	25	2244	2495	4739	6,68	4,01	5,3
Baños	35	26	61	5610	6661	12271	6,24	3,9	5
Quingeo	15	13	28	2526	3120	5646	5,94	4,17	5
Nulti	12	6	18	2173	2416	4589	5,52	2,48	3,9
Ricaurte	30	23	53	6633	7373	14006	4,52	3,12	3,8
Victoria del Portete	13	2	15	2066	2551	4617	6,29	0,78	3,2
El Valle	35	23	58	8684	10008	18692	4,03	2,3	3,1
Sinincay	19	18	37	5713	6937	12650	3,33	2,59	2,9
Sayausí	9	9	18	3142	3501	6643	2,86	2,57	2,7
Paccha	8	6	14	2393	2918	5311	3,34	2,06	2,6
Chaucha	0	4	4	771	862	1633	0	4,64	2,4
Llacao	5	6	11	2041	2460	4501	2,45	2,44	2,4
Turi	8	2	10	3113	3579	6692	2,57	0,56	1,5
Total cantonal	**351**	**260**	**611**	**63831**	**74806**	**138637**	**100,52**	**82,21**	**4,4**

Fuente: INEC - http//es.wikipedia.org.(Enciclopedia Wikipedia)
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2011

De este cuadro estadístico se desprende una explicación para el decrecimiento poblacional de Octavio Cordero Palacios que a más de la migración esta parroquia es la de mayores defunciones para el año de análisis, con una tasa de 11.0 ‰ del total de la población, le siguen: la parroquia de Sidcay con una tasa de 10.8 %, San Joaquín con una tasa de 8.0 ‰, y Cumbe con el 7,0 ‰ del total de la población, en conclusión tenemos que en las parroquias rurales la tasa de mortalidad es mayor, superando considerablemente a la media cantonal de 4.4‰ y a la del área urbana de Cuenca de 4.3 ‰.

Mapa 2.2.1 8: Índice de mortalidad censo 2001



Fuente: INEC 2001
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2011

2.2.2 Pobreza

Para el análisis de la pobreza, se toma en cuenta en primer lugar la metodología aplicada de Necesidades Básicas, que consiste en tomar un conjunto de necesidades que deben ser satisfechas por un hogar(o persona). Estas necesidades son tomadas a partir de las siguientes dimensiones:

1. Características físicas de la vivienda.

2. Disponibilidad de servicios básicos de la vivienda.

3. Asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo.

4. Dependencia económica del hogar.

5. Hacinamiento.

Bajo esta definición, y dentro de cada una de las dimensiones que permiten calcular la pobreza, se establece a un hogar como "POBRE" si cumple al menos una de las siguientes condiciones, o en situación de "POBRE EXTREMO" si cumple dos o más de las siguientes condiciones:

Mapa 2.2.1 8: Índice de mortalidad censo 2001

DIMENSIÓN	VARIABLES CONSIDERADAS	CATEGORÍAS NO SATISFACTORIAS
1. Caracteristicas fisicas de la vivienda	1.1. Material predominante de las paredes exteriores	• Caña no revestida • Otros materiales
	1.2. Material predominante del piso	• Tierra • Otros materiales
2. Disponibilidad de servicios básicos de la vivienda	2.1. Medio de abastecimiento y conexión del agua	En el caso en que un hogar cumpla una de las siguientes condiciones de las categorías combinadas en las preguntas de abastecimiento y conexión del agua: • De red pública y por tubería fuera de la vivienda pero dentro del edificio, lote o terreno. • De red pública y por tubería fuera del edificio, lote o terreno. • De la red pública y no recibe agua por tubería sino por otros medios. En el caso en que un hogar cumpla una de las siguientes categorías en la pregunta de abastecimiento de agua: • De pozo • De río, vertiente, acequia o canal • De carro repartidor • Otro (agua lluvia)
	2.2.Sistema de eliminación de excretas	• Conectado a pozo ciego • Con descarga directa al mar, río, lago o quebrada • Letrina • No tiene
3. Asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo	3.1. Asiste actualmente a clases	• Niños de 6 a 12 años que no asisten a clases
4. Dependencia económica del hogar	4.1. Escolaridad del jefe de hogar	• Jefes de hogar con menos de 4 años de escolaridad del sistema actual o menos de 3 años de escolaridad del sistema anterior
	4.2. Miembros del hogar por ocupado	• Relación entre el total de miembros del hogar con respecto a los ocupados del mismo hogar sea mayor a 3, u hogares en los cuales no existen ocupados.
	4.3. Escolaridad del jefe y miembros del hogar por ocupado	• Hogares que cumplan a la vez las categorías de las variables 4.1 y 4.2
5. Hacinamiento	5.1. Miembros del hogar por dormitorio	• Relación entre total de miembros del hogar con respecto al número de dormitorios (o cuartos exclusivos para dormir) que sea mayor a 3 personas. Ver ficha metodológica: Porcentaje de hogares hacinados.

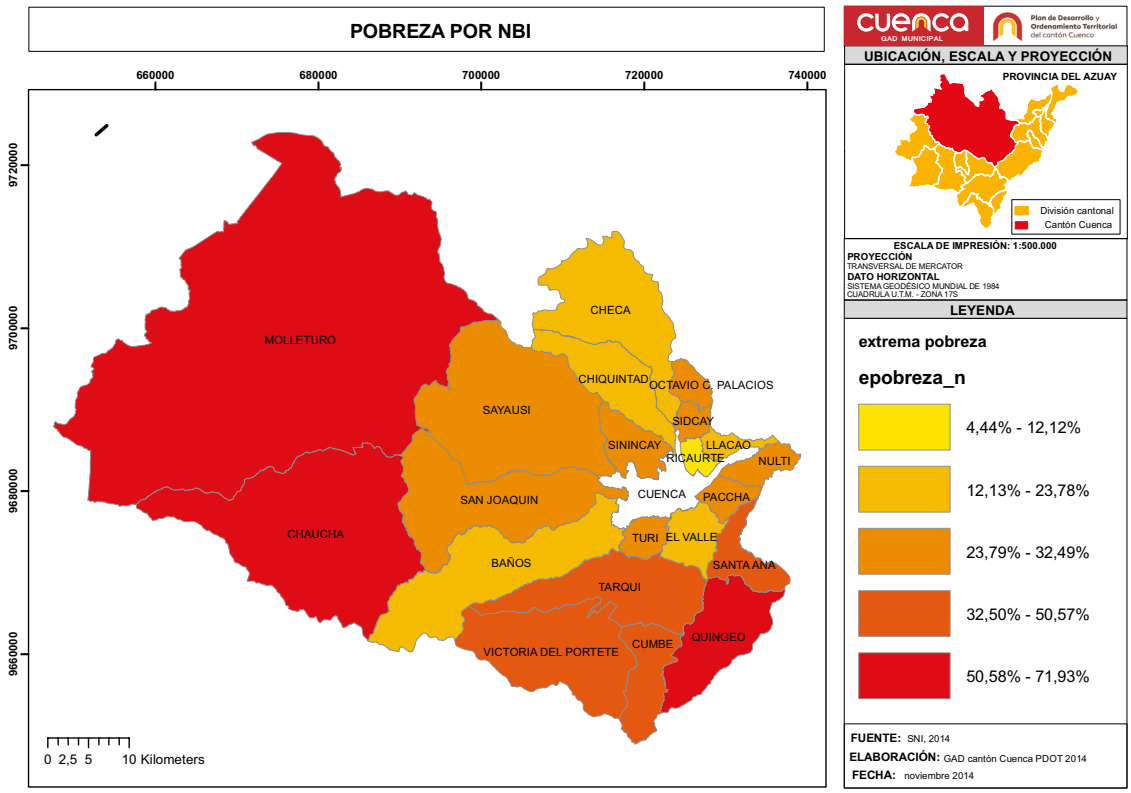
Fuente y elaboración: SNI 2014

Tabla 2.2.2 2: Pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI)

POBREZA POR NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)				
PARROQUIA	% de personas pobres	% de hogares pobres	Número de personas pobres	Población total
			n	N
Baños	56,31%	54,40%	9.441	16.767
Chaucha	92,70%	91,13%	1.193	1.287
Checa (Jidcay)	67,46%	67,39%	1.841	2.729
Chiquintad	63,56%	64,47%	3.052	4.802
Cuenca	22,33%	20,07%	72.502	324.716
Cumbe	87,10%	85,98%	4.786	5.495
Llacao	59,28%	59,26%	3.157	5.326
Molleturo	90,35%	89,03%	6.358	7.037
Nulti	79,46%	79,96%	3.424	4.309
Octavio Cordero Palacios (Santa Rosa)	82,81%	82,88%	1.874	2.263
Paccha	76,38%	76,43%	4.923	6.445
Quingeo	95,54%	94,58%	7.106	7.438
Ricaurte	41,69%	40,08%	7.946	19.059
San Joaquín	59,25%	57,26%	4.389	7.407
Santa Ana	81,79%	81,48%	4.375	5.349
Sayausí	74,69%	73,15%	6.232	8.344
Sidcay	74,17%	75,66%	2.920	3.937
Sinincay	62,26%	62,24%	9.791	15.727
Tarqui	84,22%	83,84%	8.805	10.455
Turi	64,88%	65,52%	5.754	8.869
Valle	63,36%	63,90%	15.322	24.183
Victoria del Portete (Irquis)	90,11%	88,92%	4.722	5.240

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.2.2 1: Pobreza por NBI



Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Por otro lado, para el caso de identificar un hogar como pobre extremo, se puede observar en la tabla anterior que en el área rural del cantón, las parroquias con mayor pobreza extrema del cantón son Quingeo, Chaucha, Molleturo y Victoria del Portete, cuyo porcentaje de pobreza extrema se encuentra entre el 50% - 72%.

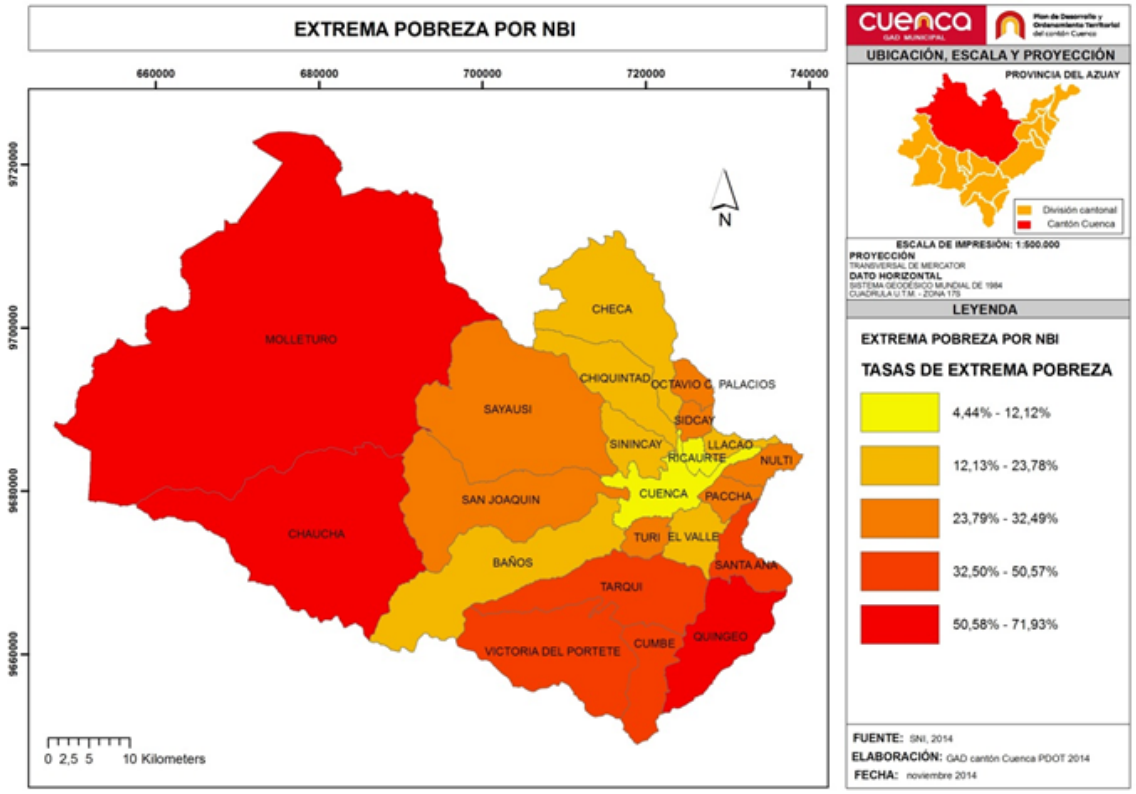
En contraste a aquello, en lo correspondiente al caso urbano presenta un menor porcentaje de pobreza extrema con apenas un 4.4%.

Tabla 2.2.2 3: Extrema pobreza por necesidades básicas insatisfechas

EXTREMA POBREZA POR NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)			
PARROQUIA	% de personas pobres extremos	Número de pobres extremos	Población total
		n	N
Baños	23,62%	3.960	16.767
Chaucha	61,62%	793	1.287
Checa (Jidcay)	22,17%	605	2.729
Chiquintad	20,99%	1.008	4.802
Cuenca	4,44%	14.409	324.716
Cumbe	41,64%	2.288	5.495
Llacao	20,09%	1.070	5.326
Molleturo	55,62%	3.914	7.037
Nulti	32,49%	1.400	4.309
Octavio Cordero Palacios (Santa Rosa)	26,29%	595	2.263
Paccha	25,94%	1.672	6.445
Quingeo	71,93%	5.350	7.438
Ricaurte	12,12%	2.309	19.059
San Joaquín	27,22%	2.016	7.407
Santa Ana	42,59%	2.278	5.349
Sayausí	25,66%	2.141	8.344
Sidcay	25,22%	993	3.937
Sinincay	23,78%	3.740	15.727
Tarqui	43,53%	4.551	10.455
Turi	29,50%	2.616	8.869
Valle	21,16%	5.118	24.183
Victoria del Portete (Irquis)	50,57%	2.650	5.240

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.2.2 2: Extrema pobreza por NBI



Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

2.2.3 Vivienda y características del hogar

Iniciamos planteando que la vivienda es un derecho fundamental del ser humano. En la Constitución del 2008, en el art.30, dice "Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica".

El ser humano busca tener un espacio donde vivir, que permita satisfacer las necesidades de la familia y la sociedad. Sin embargo en el marco de una sociedad que privilegia en las condiciones de mercado y aquellos que este puede determinar, la vivenda es una mercancía, que es costosa por razones entre otras como costo del suelo, costo de materiales, y a la que no pueden acceder grupos sociales que viven en condiciones de pobreza y aún mayor inaccesibilidad para poblaciones en mayores condiciones de vulnerabilidad como son las mujeres, adultos/as mayores, personas con discapacidades y jóvenes.

Políticas definidas por el Estado a través del Plan Nacional como: el establecimiento de programas habitacionales integrlaes y accesibles; oferta de vivienda social, estándares de calidad, control del suelo para evitar la especulación, son entre otras políticas que darán cuenta superar las condiciones de las viviendas y posibiliten que en ellas vivan hogares en condiciones dignas.

Tabla 2.2.3 1: Características del hogar por jurisdicción del cantón Cuenca

CARACTERÍSTICAS DEL HOGAR							
PARROQUIA	Porcentaje de hogares que habitan en viviendas propias	Porcentaje de hogares hacinados	Porcentaje de hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas	Porcentaje de hogares que disponen de servicio higiénico de uso exclusivo	Porcentaje de hogares que utilizan gas para cocinar	Porcentaje de hogares que utilizan leña o carbón para cocinar	TOTAL DE HOGARES
BAÑOS	63,76%	15,41%	42,01%	77,13%	93,40%	5,96%	**4211**
CHAUCHA	85,79%	24,93%	81,23%	60,05%	59,79%	39,41%	**373**
CHECA	67,30%	10,10%	53,54%	83,84%	85,73%	13,89%	**792**
CHIQUINTAD	66,82%	10,94%	55,06%	81,65%	94,53%	4,94%	**1335**
CUENCA	45,53%	6,70%	11,60%	87,08%	98,33%	0,27%	**89613**
CUMBE	78,56%	16,99%	70,92%	75,22%	92,28%	7,34%	**1348**
LLACAO	72,55%	14,23%	37,98%	77,49%	93,61%	5,74%	**1377**
MOLLETURO	79,84%	28,21%	78,23%	59,02%	73,96%	25,10%	**1801**
NULTI	73,60%	15,55%	67,99%	66,61%	92,46%	6,26%	**1087**
OCTAVIO COR	75,17%	9,36%	71,78%	82,63%	67,44%	32,29%	**737**
PACCHA	76,15%	12,81%	62,05%	72,90%	91,78%	7,36%	**1631**
QUINGEO	84,34%	28,96%	87,21%	58,08%	69,58%	29,69%	**1775**
RICAURTE	60,09%	11,53%	23,23%	79,79%	97,67%	1,62%	**4933**
SAN JOAQUÍN	61,02%	18,06%	47,28%	71,86%	93,32%	6,25%	**1855**
SANTA ANA	81,42%	18,80%	69,41%	66,74%	83,08%	16,41%	**1383**
SAYAUSÍ	60,40%	15,96%	60,30%	77,47%	96,42%	2,95%	**2068**
SIDCAY	74,22%	8,56%	61,46%	74,31%	83,29%	15,45%	**1191**
SININCAY	68,90%	13,38%	49,08%	76,13%	93,70%	5,59%	**4097**
TARQUI	75,87%	16,84%	70,64%	71,85%	91,46%	7,72%	**2565**
TURI	73,51%	16,96%	51,47%	68,61%	93,72%	5,64%	**2182**
VALLE	72,50%	12,16%	49,87%	74,04%	94,79%	4,10%	**6218**
VICTORIA DEL P	74,32%	23,11%	79,07%	69,88%	91,67%	7,63%	**1285**

Fuente: Sistema Nacional de Información- Censo 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Del cuadro expuesto podemos anotar que entre las principales características de los hogares en el cantón Cuenca, vemos que en las parroquias rurales un porcentaje mayor al 60% habitan en viviendas propias, siendo las de mayor promedio las de Chaucha, Quingeo, Santa Ana; en tanto que en el área urbana, el porcentaje es del 45,5%, que significa que menos del 50% de los hogares tienen vivienda de su propiedad.

Sin embargo, en uno de los indicadores de las condiciones de habitabilidad de esas viviendas es la situación en la que viven quienes la habitan y es así que el hacinamiento que expresa que hay un mayor número de personas por el número de habitaciones, nos dirá que en el cantón en un porcentaje mayor al 20% de esos hogares están ubicados en Chaucha, Quingeo, Molleturo, Victoria del Portete, las dos primeras parroquias tienen un mayor porcentaje de personas que viven en viviendas propias, pero también hay mayor hacinamiento y si a ello vinculamos las características inadecuadas de las mismas y que ello va a significar el estado físico de la vivienda, veremos que es en Chaucha y Quingeo donde existen mayormente viviendas en condiciones inadecuadas.

Respecto a las condiciones de hacinamiento así como las condiciones inadecuadas de la vivienda, en porcentajes menores pero significativos lo habitan en Cuenca área urbana.

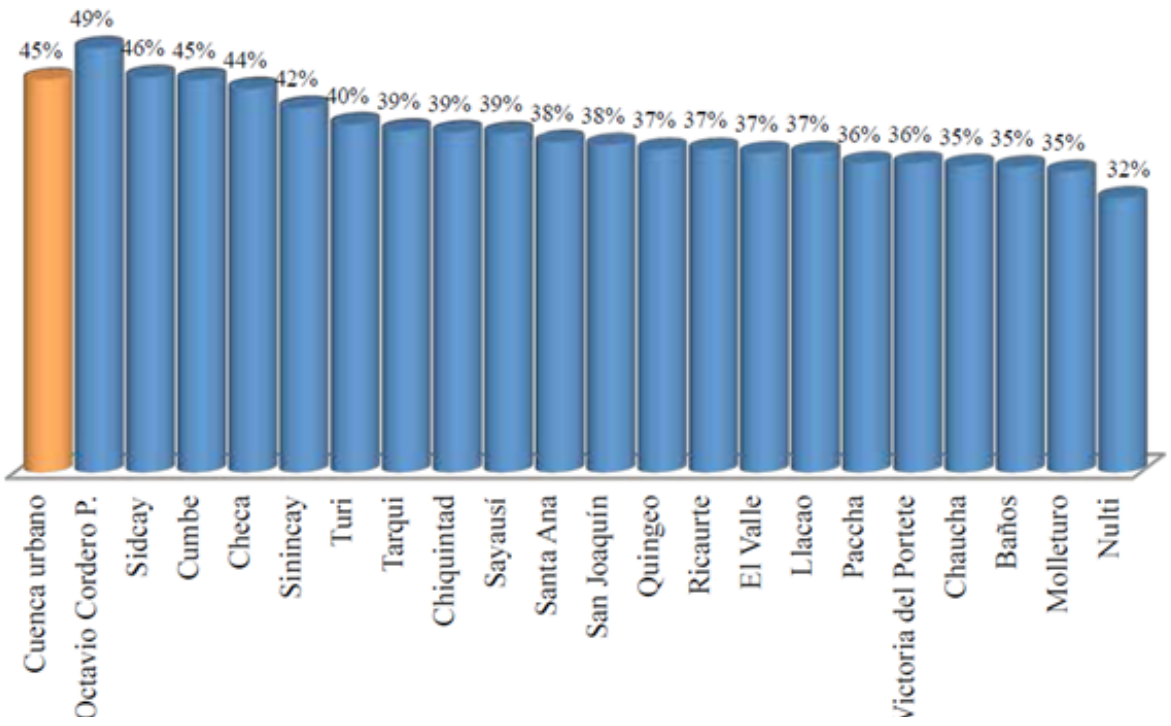
Del estudio realizado por la Fundación SENDAS, sobre "Acceso a la vivienda en Cuenca con énfasis en las mujeres", del año 2013, se analiza que es una vivienda social y los actores sociales que se benefician de este enfoque. La vivienda social dirigida a personas de escasos recursos económicos, debe ser concebida como un espacio para habitarla en condiciones de dignidad que significa entorno saludable, calidad, acceso a servicios, fortalecimiento de relaciones sociales solidarias, etc.

De acuerdo al estudio, entre los actores beneficiarios están familias damnificadas por pérdida de vivienda por desastres naturales; a personas con discapacidades a través del programa Misión Solidaria Eugenio Espejo,

Sobre las mujeres "La política pública en vivienda en Cuenca no considera subsidios o priorización para mujeres solas o jefas de hogar, para ellas no les es fácil acceder a una vivienda en Cuenca por el temor a endeudarse, algunas tienen casas heredadas en el área rural, y no tienen escrituras de sus tierras y este es un serio impedimento para recibir el bono de vivienda o cualquier otro apoyo para tener casa propia"

En este marco, es importante anotar el tipo de jefatura del hogar, que desde el concepto lo entenderemos que son quienes toman las desiciones.

Gráfico 2.2 6: Jefatura femenina en porcentaje por jurisdicción en el cantón Cuenca



Fuente: Fundación SENDAS
Elaborado: por Fundación SENDAS

26. Fundación SENDAS, "Acceso a la vivienda en Cuenca con énfasis en las mujeres, 2013; p.34

El promedio de jefatura de hogar de las mujeres es el 36%, pudiendo observar que en las parroquias rurales tienen mayores porcentajes siendo una de ellas Octavio Cordero Palacios, las razones entre otras puede estar que es la parroquia con mayor porcentaje de migrantes.

2.2.4 Educación

La educación es uno los elementos primordiales para el progreso y adecuado desarrollo del ser humano, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Art. 26 establece: Toda persona tiene derecho a la educación. En el Art. 26: La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado.

2.2.4.1 Características de la población estudiantil del cantón:

Tabla 2.2.4 1: Estudiantes por nivel escolar y sexo

ESTUDIANTES POR NIVEL ESCOLAR Y SEXO				
CANTÓN	NIVEL	SEXO		TOTAL
		MUJER	HOMBRE	
Cuenca	Inicial	3.105	3.093	6.198
	Básica	53.912	55.162	109.074
	Bachillerato	15.384	15.627	31.011
	TOTAL	72.401	73.882	146.283

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (2008-2009, inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

En el cuadro anterior se puede observar que existe equidad entre hombre (50,51% y mujeres (49,49%) del total de inscritos e inscritas en las instituciones educativas del cantón en todos los niveles. Hay que tomar en cuenta que la población del cantón entre los 0 y 19 años de edad es 49,65% mujeres y 50,35% hombres; el total de habitantes entre 0 y 19 es de 198.776. La cobertura educativa en el nivel básico es importante de acuerdo al número de habitantes entre los rangos de edad de 5 y 15 años (99.037 habitantes) .

Tabla 2.2.4 2: Estudiantes de nivel inicial y sostenimiento

ESTUDIANTES DE NIVEL INICIAL Y SOSTENIMIENTO							
CANTÓN	NIVEL	AÑO	SOSTENIMIENTO				TOTAL
			Fiscal	Fiscomisional	Particular	Municipal	
CUENCA	INICIAL	2008-2009	654	42	2.095	130	2921
		2009-2010	585	35	2.276	136	3032
		2010-2011	1.162	46	2.178	254	3.640
		2011-2012	1.459	57	2.173	263	3.952
		2012-2013	3.122	105	2.715	256	6.198

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (2008-2009, inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

Este cuadro nos muestra que los incrementos que se han dado desde el año lectivo 2008-2009, hasta el 2012-2013 (Inicio), de niños/as matriculados/as en nivel inicial dentro del cantón, ha aumentado de forma progresiva. Esto no significa que exista buena cobertura educativa en el nivel inicial o interés por parte de los padres y madres de familia para que sus hijos asistan a procesos de enseñanza inicial.

27. Censo de Población y Vivienda 2010 http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=truehttp://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true&bookmark=Document/BM24

Tabla 2.2.4 1: Estudiantes por nivel escolar y sexo

ESTUDIANTES DE NIVEL INICIAL Y SOSTENIMIENTO					
CANTÓN	NIVEL INICIAL	AÑO	ZONA		TOTAL
			URBANA	RURAL	
CUENCA	INICIAL	2008-2009	2.489	432	2.921
		2009-2010	2.642	390	3.032
		2010-2011	2.945	695	3.640
		2011-2012	3.074	878	3.952
		2012-2013	4.405	1.793	6.198

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (2008-2009, inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

Se debe tomar en cuenta que la cantidad de niños y niñas inscritos /as en el periodo lectivo 2012-2013 es bastante bajo tomando en cuenta que según el Censo de Población y Vivienda 2010, el número de habitantes de 0 a 4 años en el cantón, es de 47595, de los cuales el 38.49% se encuentra en el área rural (18.292) y el 61,57% se encuentra en el área urbana (29.303).

Tabla 2.2.4 1: Estudiantes por nivel escolar y sexo

ESTUDIANTES POR NIVEL Y ZONA				
CANTÓN	NIVEL	ZONA		TOTAL
		URBANA	RURAL	
Cuenca	Inicial	4.405	1.793	6.198
	Básica	73.773	35.301	109.074
	Bachillerato	25.408	5.603	31.011
	TOTAL	103.586	42.697	146.283

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

Los establecimientos educativos ubicados en el área urbana acogen la mayor cantidad de estudiantes en el cantón, en muchos casos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes se de zonas rurales se trasladan para asistir a escuelas o colegios ubicados en lugares distintos a su entorno y en ocasiones bastante alejados.

Podemos tomar en cuenta, también, que según el Censo de Población y Vivienda realizado en el año 2010, se observa que en el área urbana del cantón se ubica el 65,26% de habitantes, mientras que el 34,74% restante está ubicado en la zona rural de Cuenca, dichos valores guardan cierta reciprocidad con los porcentajes de alumnado por zona.

Tabla 2.2.4 2: Estudiantes de nivel inicial y sostenimiento

ESTUDIANTES POR NIVEL Y SOSTENIMIENTO						
CANTÓN	NIVEL	Sostenimiento				Total
		Fiscal	Fiscomisional	Particular	Municipal	
Cuenca	Inicial	3.122	105	2.715	256	6.198
	Básica	73.060	5.787	30.227	0	109.074
	Bachillerato	18.569	2.813	9.629	0	31.011
	TOTAL	94.751	8705	42.571	256	146.283

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (2008-2009, inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

La mayor cantidad de estudiantes en el cantón asisten a establecimientos educativos fiscales (64,77%), luego encontramos a los que asisten a instituciones educativas particulares (29,10), el porcentaje restante estudia en establecimientos fiscomisionales o Municipales.

2.2.4.2 Deserción escolar

Los datos que sugiere el Ministerio de Educación (2012), demuestran que el 5% de la población en edad escolar en los niveles inicial, básico y bachillerato, han abandonado sus estudios. De este total, el 2% corresponde a la etapa inicial de la educación, el 72% a la educación básica y el 26% al bachillerato, lo cual implica que los mayores índices de deserción educativa se encuentran en el nivel básico en una población de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 14 años.

Tabla 2.2.4 6: Deserción escolar en el cantón Cuenca

DESERCIÓN ESCOLAR EN EL CANTÓN CUENCA		
	TOTAL	PORCENTAJE
BACHILLERATO	1.709	26%
BÁSICA	4.689	72%
INICIAL	136	2%
TOTAL	6.534	100

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

2.2.4.3 Docentes

En lo que tiene que ver con los docentes que prestan sus servicios en el cantón Cuenca encontramos que la mayoría de docentes se encuentran en el área urbana y que existen más profesores en el nivel de bachillerato. De acuerdo a la cantidad de estudiantes se puede observar también la distribución de docentes en las áreas urbana y rural, así tenemos que el 70% se encuentra en el área urbana y el 29,65% restante en el área rural. Los estudiantes de la zona urbana son 71,88% y de la zona rural 29,11% del total 146.820.

Tabla 2.2.4 7: Docentes por nivel educativo y zonas[28]

NIVEL EDUCATIVO	ZONA		TOTAL
	URBANA	RURAL	
BACHILLERATO	2559	600	3159
BÁSICO	1281	791	2072
INCIAL	181	-	181
TOTAL	4021	1391	5412

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

Otro dato que nos interesa es el alto número de docentes mujeres que laboran en las instituciones educativas, en las zonas rurales representan el 59% y en las zonas urbanas el 64% en relación a los docentes varones. Esto refleja el hecho de que esta profesión ha sido visualizada durante muchos años desde una concepción patriarcal como una tarea de la mujer por una suerte de continuidad con relación a la tradición de familia.

Tabla 2.2.4 8: Docentes por nivel educativo y sexo en la zona rural

NIVEL EDUCATIVO	SEXO		TOTAL
	MUJERES	HOMBRES	
BACHILLERATO	287	313	600
BÁSICO	532	259	791
INCIAL	-	-	-
TOTAL	819	572	1391

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

28. No existen datos con referencia a docentes en el nivel inicial de la zona rural.

Tabla 2.2.4 9: Docentes por nivel educativo y sexo en la zona urbana del cantón Cuenca

NIVEL EDUCATIVO	SEXO		TOTAL
	MUJERES	HOMBRES	
BACHILLERATO	1451	1108	2559
BÁSICO	947	334	1281
INCIAL	168	13	181
TOTAL	2566	1455	4021

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

2.2.4.4 Oferta educativa escolarizada y no escolarizada

El sistema Nacional de Educación tiene una oferta educativa clasificada en escolarizada y no escolarizada: la educación escolarizada se divide en ordinaria y extraordinaria, la primera atiende a estudiantes con rangos de edades preferentes y la segunda a personas con escolaridad inconclusa de 15 o más años, esta edad puede variar de acuerdo al lugar en el que se oferta, por no existir servicios de educación ordinarios. La oferta extraordinaria incluye también la formación artística y musical y de necesidades especiales.

La educación escolarizada permite la obtención de un certificado de asistencia (inicial), un certificado de terminación (educación general básica) y un título de bachillerato.

La educación no escolarizada provee servicios educativos a lo largo de la vida, esta es una oferta educativa esporádica y de poca duración (menor a un año).[29]

Como se puede ver en el cuadro que a continuación se muestra, no existe oferta de instituciones no escolarizadas en el cantón, esto puede deberse a la falta de demanda de este sector de la educación.

Tabla 2.2.4 10: Instituciones escolarizadas por tipo de educación

INSTITUCIONES ESCOLARIZADAS POR TIPOO DE EDUCACIÓN					
Cantón	Educación Regular	Popular Permanente	Educación Especial	Formación Artística	Total
Cuenca	529	52	9	0	590

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

Tabla 2.2.4 11: Instituciones educativas escolarizadas regulares por nivel de educación y sostenimiento

INSTITUCIONES EDUCATIVAS ESCOLARIZADAS REGULARES POR NIVEL DE EDUCACIÓN Y SOSTENIMIENTO					
Nivel	Sostenimiento				Total
	Fiscal	Fiscomisional	Particular	Municipal	
Básica	227	3	21	0	251
EGB y bachillerato	51	7	34	0	92
Inicial	1	0	32	8	41
Inicial, EGB	68	2	44	0	114
Inicial, básica, bachillerato	2	1	28	0	31

Fuente: Ministerio de Educación, Archivo Maestro de Instituciones Educativas AMIE, Visor de Información Estadística Educativa, Reporte de Registros Educativos, en la dirección electrónica http://reportes.educacion.gob.ec:8085/index.aspx. (inicio 2012-2013).
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

29. Ministerio de Educación, Ecuador: Indicadores Educativos (2011-2012), Pág. 10 documento extraído de la página oficial del Ministerio de Educación.

Las 529 instituciones de educación regular que existen en el cantón, se distribuyen por sostenimiento, siendo el nivel básico el de mayor cobertura por la cantidad de habitantes de entre 5 y 15 años de edad (99.037). La mayoría de instituciones educativas en el cantón son fiscales.

2.2.4.5 Educación superior

La universidad es una institución educativa de amplia trayectoria en la ciudad de Cuenca. Se crea mediante decreto ejecutivo, en el año de 1867, la Corporación Universitaria del Azuay, con lo que se buscaba un nuevo orden educativo y de desarrollo de la región. Hoy en día con la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 y la reforma educativa aplicada en el Ecuador se desarrolla un proceso de mejoramiento de la calidad de la Educación Superior.

De acuerdo al proceso desarrollado para la Categorización de universidades con oferta académica de pregrado y postgrado desarrollada por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la calidad de la Educación Superior, el cantón no cuenta con Universidades con categoría A; en categoría B se encuentran la Universidad de Cuenca, la Universidad del Azuay, la Universidad Politécnica Salesiana.

En la Categorización de universidades con oferta académica de pregrado, se encuentra la Universidad Católica de Cuenca en Categoría D.

De acuerdo a los datos extraídos del Censo de Población y Vivienda 2010, existen en el Cantón 86668 personas en el nivel de educación superior o universitaria y 8.615 estudiantes en Postgrado.

2.2.5 Analfabetismo

La tasa de analfabetismo a nivel nacional es 7.9% de un total de 14.483.499 habitantes. En el cantón Cuenca la tasa de analfabetismo es de 4,86%, el 2,42 %en el sector urbano y el 9,88% en el sector rural.

Tabla 2.2.5 1: Tasas de analfabetismo en el cantón

Indicador	% Total	% Urbano	% Rural
Tasa de analfabetismo	4,86	2,42	9,88
Tasa de analfabetismo población masculina	2,74	1,27	5,86
Tasa de analfabetismo población femenina	6,88	3,42	13,16

Fuente: Censo de población y vivienda 2010.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014.

2.2.6 Salud y saneamiento ambiental

Saneamiento ambiental: los servicios de Saneamiento Ambiental, cumplen un objetivo fundamental para mantener y promover mejores condiciones de vida de una población.

Sus componentes: agua potable, aguas residuales y excretas, y residuos sólidos e higiene, generan condiciones de salubridad mejorando la salubridad ambiental, que se constituye en un eje fundamental de la salud pública. Es por ello que tienen incidencia directa e indirecta en la salud y las enfermedades.

De acuerdo al censo del 2010 en el siguiente cuadro, expondremos la cobertura del sistema de agua a nivel cantonal.

Los sistemas de agua alcanzan altos porcentajes de cobertura, especialmente en las parroquias de El Valle, Checa, Baños, Turi y Ricaurte en donde supera el (75%), en tanto que el área urbana de Cuenca se obtiene un (96,5%) de cobertura.

Las Parroquias con menor cobertura de agua potable de red pública son: la parroquia Victoria del Portete con menos del 40,0%, sin embargo, se sirve en un 51,7% de agua proveniente de: ríos, vertientes y acequias o canal. De igual manera con baja cobertura tenemos las parroquias de Molleturo y Quingeo cuentan con el 42,4% y 43,9%; Chaucha 47,8, Nulti 45,3. El consumo por lo tanto de agua proviene adicionalmente de: pozos, ríos, vertientes y acequias, y que se constituyen en uno de los factores que inciden en las principales enfermedades como son las diarreicas agudas (E.D.A.) vinculadas con el consumo de alimentos y/o agua contaminados; siendo generalmente la población infantil la más afectada.

En razón de lo anotado, se ve como prioridad la mejora o construcción en el abastecimiento de agua potable, así como el mejorar los índices de acceso y/o conexión a la red pública de agua potable.

Los sistemas de agua para consumo humano dan cobertura al 87,9% de viviendas de todo el cantón, y un 12,10% de las viviendas del cantón tienen otro tipo de servicios. En el área urbana del cantón Cuenca se presenta un déficit del 3,46% de la red de agua para consumo humano.

Tabla 2.2.6 1: Cobertura de sistemas de agua para consumo humano por parroquia según tipo de abastecimiento

(N°)	Parroquias	De Red Pública	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	De Pozo	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	De Rio,Vertiente,Acequia o Canal	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	De Carro Repartidor	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	Otros(Agua lluvia/albarrada)	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	Total viviendas
		n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	N
1	Cuenca	83784	96,5	511	0,59	1933	2,2	29	0,0	527	0,61	86784
2	Baños	3369	82,3	28	0,68	578	14,1	0	0,0	121	2,95	4096
3	Chaucha	175	47,8	24	6,56	163	44,5	0	0,0	4	1,09	366
4	Checa	593	75,8	3	0,38	171	21,9	0	0,0	15	1,92	782
5	Chiquintad	882	67,5	23	1,76	377	28,9	2	0,2	22	1,68	1306
6	Cumbe	849	64,0	228	17,19	208	15,7	2	0,2	39	2,94	1326
7	El Valle	4571	75,2	310	5,10	824	13,6	7	0,1	363	5,98	6075
8	Llacao	1218	91,1	41	3,07	16	1,2	3	0,2	59	4,41	1337
9	Molleturo	760	42,4	169	9,43	808	45,1	0	0,0	56	3,12	1793
10	Nulti	487	45,3	111	10,34	404	37,6	19	1,8	53	4,93	1074
11	Octavio Cordero	355	48,3	16	2,18	346	47,1	0	0,0	18	2,45	735
12	Paccha	897	55,4	83	5,12	567	35,0	4	0,2	69	4,26	1620
13	Quingeo	775	43,9	320	18,12	622	35,2	0	0,0	49	2,77	1766
14	Ricaute	4566	94,2	34	0,70	122	2,5	3	0,1	122	2,52	4847
15	San Joaquin	1232	68,1	14	0,77	535	29,6	0	0,0	27	1,49	1808
16	Santa Ana	851	62,3	174	12,74	276	20,2	3	0,2	62	4,54	1366
17	Sayausi	1099	54,6	38	1,89	850	42,3	2	0,1	22	1,09	2011
18	Sidcay	749	64,1	27	2,31	314	26,9	0	0,0	78	6,68	1168
19	Sinincay	3425	85,9	23	0,58	401	10,1	0	0,0	139	3,49	3988
20	Tarqui	1523	60,1	182	7,18	642	25,3	37	1,5	151	5,96	2535
21	Turi	1766	83,2	73	3,44	177	8,3	2	0,1	104	4,90	2122
22	Victoria del Portete	494	38,9	48	3,78	657	51,7	0	0,0	72	5,66	1271
	TOTAL	114420	87,9	2480	1,91	10991	8,4	113	0,1	2172	1,67	130176

Fuente: INEC Censo de población y vivienda 2010.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2011.

Como podemos observar, otro aspecto que incide en la salud se refiere a las aguas servidas y/o eliminación de excretas. En el cantón Cuenca, en especial en el sector rural, los sistemas de eliminación de excretas son a través de pozos sépticos o pozos ciegos, en virtud de que las comunidades o asentamientos son dispersos, hecho que dificulta la construcción de sistemas de alcantarillado.

El déficit de un sistema de red pública de alcantarillado de las 21 parroquias rurales, las 19, lo tienen por encima del 50%, llegando parroquias como las de Victoria del Portete, Tarqui, Sidcay, Santa Ana, Quingeo, Paccha, Octavio Cordero, Nulti, Molleturo, Chaucha, su porcentaje es mayor al 80%. Cabe anotar que sólo la ciudad de Cuenca, con el déficit de 6.1%, Baños con el 40,8%y Ricaurte con el 33.8%, son las parroquias con menor déficit.

Anotamos que incide en la salud ya que pueden generar contaminación al no ser conducidas adecuadamente y ser un factor directo o indirecto de las enfermedades, en razón de ser aguas contaminadas por desechos orgánicos de las personas o animales.

Tabla 2.2.6 2: Déficit de sistemas de eliminación de excretas por parroquia

(N°)	Parroquia	Por Red Pública de Alcantarillado		A Pozo Séptico		A Pozo Ciego		Con Descarga Directa al Mar,Río, Lago o Quebrada		Letrina		No tiene		Total de viviendas
		N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
1	Cuenca	81495	6,1	3197	96,32	215	99,75	1192	98,63	79	99,91	606	0,70	86784
2	Baños	2424	40,8	870	78,76	120	97,07	230	94,38	24	99,41	428	10,45	4096
3	Chaucha	41	88,8	146	60,11	31	91,53	4	98,91	15	95,90	129	35,25	366
4	Checa	353	54,9	180	76,98	27	96,55	100	87,21	2	99,74	120	15,35	782
5	Chiquintad	302	76,9	581	55,51	75	94,26	152	88,36	23	98,24	173	13,25	1306
6	Cumbe	291	78,1	485	63,42	70	94,72	178	86,58	79	94,04	223	16,82	1326
7	El Valle	1887	68,9	2318	61,84	367	93,96	356	94,14	205	96,63	942	15,51	6075
8	Llacao	436	67,4	611	54,30	95	92,89	44	96,71	9	99,33	142	10,62	1337
9	Molleturo	184	89,7	756	57,84	135	92,47	11	99,39	64	96,43	643	35,86	1793
10	Nulti	122	88,6	648	39,66	31	97,11	13	98,79	40	96,28	220	20,48	1074
11	Octavio Cordero	86	88,3	368	49,93	151	79,46	9	98,78	11	98,50	110	14,97	735
12	Paccha	324	80,0	850	47,53	52	96,79	22	98,64	29	98,21	343	21,17	1620
13	Quingeo	54	96,9	696	60,59	134	92,41	4	99,77	110	93,77	768	43,49	1766
14	Ricaurte	3211	33,8	1186	75,53	88	98,18	108	97,77	19	99,61	235	4,85	4847
15	San Joaquín	749	58,6	783	56,69	74	95,91	47	97,40	15	99,17	140	7,74	1808
16	Santa Ana	142	89,6	557	59,22	139	89,82	15	98,90	110	91,95	403	29,50	1366
17	Sayausi	735	63,5	939	53,31	87	95,67	107	94,68	8	99,60	135	6,71	2011
18	Sidcay	48	95,9	713	38,96	110	90,58	17	98,54	39	96,66	241	20,63	1168
19	Sinincay	1792	55,1	949	76,20	101	97,47	591	85,18	48	98,80	507	12,71	3988
20	Tarqui	309	87,8	1196	52,82	246	90,30	100	96,06	92	96,37	592	23,35	2535
21	Turi	713	66,4	780	63,24	83	96,09	120	94,34	46	97,83	380	17,91	2122
22	Victoria del Portete	165	87,0	663	47,84	79	93,78	19	98,51	38	97,01	307	24,15	1271
	TOTAL	95863		19472		2510		3439		1105		7787,00		130176

Fuente: INEC Censo de población y vivienda 2010.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2011.

Un tercer factor que puede incidir en la salud de la población es la eliminación de residuos sólidos, los mismos que ocasionan contaminación ambiental si los procesos de eliminación y tratamiento no son los adecuados. Los residuos sólidos que son productos no útiles y son generados en las actividades domésticas, comerciales, agrarias, industriales, etc.

De la información obtenida en el censo de Población y Vivienda 2010, observamos que el servicio de recolección de desechos de las viviendas, a nivel de cantón, la cobertura de recolección de basura mediante el carro recolector es del 87,97% y el déficit del 12,0% del total de las viviendas.

Tabla 2.2.6 3: Eliminación de basura por parroquia

ELIMINACIÓN DE LA BASURA													
Parroquias	Por Carro Recolector	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	La arrojan en terreno baldío o quebrada	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	La Queman	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	La Entierran	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	La Arrojan al Río, Acequia o Canal	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	De otra forma	Porcentaje de Cobertura (Pcob)	Total viviendas
CUENCA	85588	98,6	179	0,21	849	1,0	55	0,1	9	0,01	104	0,12	86784
BAÑOS	3378	82,5	89	2,17	529	12,9	35	0,9	4	0,10	61	1,49	4096
CHAUCHA	50	13,7	107	29,23	168	45,9	21	5,7	1	0,27	19	5,19	366
CHECA	629	80,4	29	3,71	91	11,6	18	2,3	5	0,64	10	1,28	782
CHIQUINTAD	849	65,0	57	4,36	352	27,0	33	2,5	4	0,31	11	0,84	1306
CUMBE	727	54,8	120	9,05	442	33,3	31	2,3	1	0,08	5	0,38	1326
EL VALLE	4756	78,3	126	2,07	1095	18,0	57	0,9	9	0,15	32	0,53	6075
LLACAO	888	66,4	60	4,49	352	26,3	25	1,9	5	0,37	7	0,52	1337
MOLLETURO	504	28,1	267	14,89	894	49,9	66	3,7	23	1,28	39	2,18	1793
NULTI	559	52,0	37	3,45	421	39,2	39	3,6	11	1,02	7	0,65	1074
OCTAVIO CORDERO	452	61,5	28	3,81	217	29,5	29	3,9	3	0,41	6	0,82	735
PACCHA	1031	63,6	86	5,31	452	27,9	36	2,2	5	0,31	10	0,62	1620
QUINGEO	147	8,3	182	10,31	1298	73,5	121	6,9	10	0,57	8	0,45	1766
RICAURTE	4045	83,5	74	1,53	658	13,6	26	0,5	8	0,17	36	0,74	4847
SAN JOAQUIN	1457	80,6	50	2,77	269	14,9	18	1,0	4	0,22	10	0,55	1808
SANTA ANA	938	68,7	61	4,47	300	22,0	50	3,7	8	0,59	9	0,66	1366
SAYAUSI	1618	80,5	37	1,84	324	16,1	23	1,1	1	0,05	8	0,40	2011
SIDCAY	644	55,1	103	8,82	351	30,1	42	3,6	6	0,51	22	1,88	1168
SININCAY	2208	55,4	281	7,05	1353	33,9	84	2,1	10	0,25	52	1,30	3988
TARQUI	1959	77,3	48	1,89	474	18,7	23	0,9	3	0,12	28	1,10	2535
TURI	1466	69,1	86	4,05	516	24,3	30	1,4	6	0,28	18	0,85	2122
VICTORIA DEL PORTETE	629	49,5	65	5,11	521	41,0	41	3,2	2	0,16	13	1,02	1271
TOTAL	114522		2172		11926		903		138		515,00		130176

Fuente: Fuente: INEC Censo de población y vivienda 2010.

Salud: el presente análisis comprende una revisión del número de atenciones médicas por frecuencia de las distintas patologías, información de la incidencia de enfermedades de vigilancia epidemiológica incluyendo las del comportamiento. Por la importancia social revisaremos el registro de enfermedades como la tuberculosis pulmonar, el SIDA, el cáncer y las ETS. Por último revisaremos el embarazo en adolescentes.

Comenzaremos por resaltar que la salud es un derecho de los seres humanos y su concepto incluye no solamente la ausencia de enfermedad, sino que comprende el bienestar físico, psicológico, social y para algunos se suma hasta bienestar espiritual de la persona, es decir que para lograr gozar de este derecho hace falta un trabajo multidimensional profundo. Con el objeto de evaluar el trabajo en esta área, contamos con datos estadísticos que se recopilan en cada unidad de salud, desde luego sabemos que estos datos son una aproximación a la realidad pero su conocimiento sí nos ayuda a incidir sobre esa realidad.

La red pública integral de salud está compuesta por instituciones que brindan servicio integral de primer nivel, en ella se encuentran los centros de salud urbanos y rurales.

Atienden en medicina general, odontología, algunas enfermedades psicológicas y medicina preventiva. Un proveedor importante de salud ubicado en el distrito N°2 es el Hospital Vicente Corral Moscoso que brinda servicio integral de segundo nivel ya que cuenta con diversas especialidades médicas y abarca una cobertura cantonal y provincial de acuerdo con los principios estipulados en la Constitución.

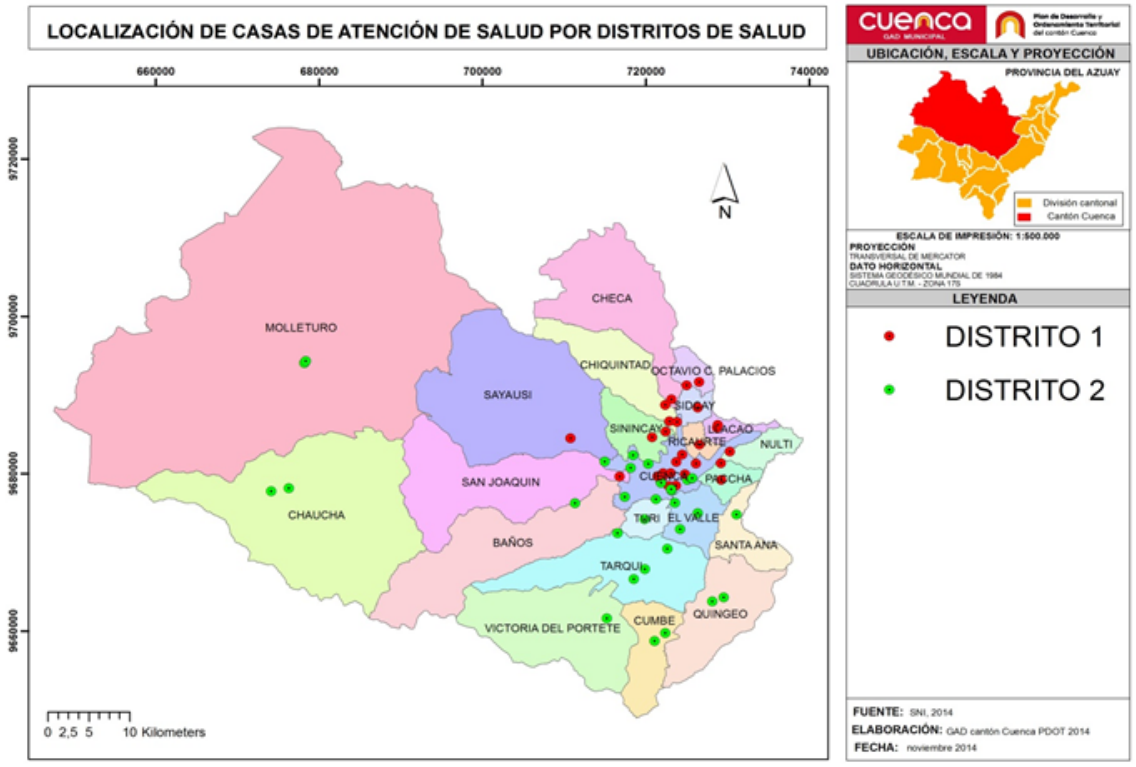
Para el análisis de las enfermedades de vigilancia epidemiológica es importante realizarlo desde la información de los proveedores de salud del área 6, a través de sus distritos y circuitos.

Tabla 2.2.6 4: Distribución de casas de salud del cantón Cuenca por distritos del área de Salud

DISTRITO 1			DISTRITO 2		
NULTI-PACCHA-RICAURTE-LLACAO-SIDCAY-OCTAVIO PALACIOS-CHECA-CHIQUINTAD-SININCAY-SAN JOAQUIN-SAYAUSI-MACHANGARA-HMNO MIGUEL-EL VECINO-TOTORACOCHA-CAÑARIBAMBA-SAN BLAS-EL SAGRARIO-GIL RAMIREZ DAVALOS-BELLAVISTA			BAÑOS-CUMBE-CHAUCHA-MOLLETURO-TURI-VALLE-VICTORIA DEL PORTETE-TARQUI-QUINGEO-SANTA ANA-SAN SEBASTIAN-EL BATAN-YANUNCAY-SUCRE-HUAYNA CAPAC-MONAY		
CENTRO DE SALUD	HOSPITAL	CENTRO DE SALUD	CENTRO DE SALUD	HOSPITAL	HOSPITAL GENERAL
-Checa	-Hospital Municipal Materno Infantil de la mujer y el niño	-Dispensario Ochoa León	-San Antonio Chaucha	-Hospital Militar de la IV División "Tarqui"	Solca
-Tixán		-Dispensario Llacao	-Centro n. 3 Nicanor		-Vicente Corral Moscoso
-Chiquintad		-Dispensario San Vicente	-Tomebamba (Monay)		José Carrasco Nivel II
-Centro N° 2 José María Astudillo		-Dispensario Marianza	-El cebollar		-José Carrasco Arteaga
-El paraíso		-Dispensario Mayancela	-San Pedro del Cebollar		
-Centro de Salud N°1			-Sayausí		
-Barrial Blanco			-Virgen del Milagro		
-C.A.A. Central Cuenca			-Centro n. 4 Carlos Elizalde		
-Uncovía			-Cumbe		
-Machángara			-Molleturo		
-Terminal Terrestre -Totoracocha			-Quingeo		
-Llacao			-Santa Ana		
-Nulti			-Tarqui		
-Octavio Cordero Palacios			-Turi		
-Paccha			-El valle		
-Ricaurte			-Chilcapamba		
-San Joaquín			-Victoria del Portete		
-Sidcay					

Fuente: Sistema Nacional de Información SNI 2014
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Mapa 2.2.6 1: Localización de casas de atención de salud por distritos de salud



Fuente: Sistema Nacional de Información SNI 2014
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 201411.

A continuación detallamos los establecimientos de salud, cuya atención se ha clasificado con aquellos que cuentan con servicios de internación y que significa una atención a problemas de salud agudos y crónicos agudizados.

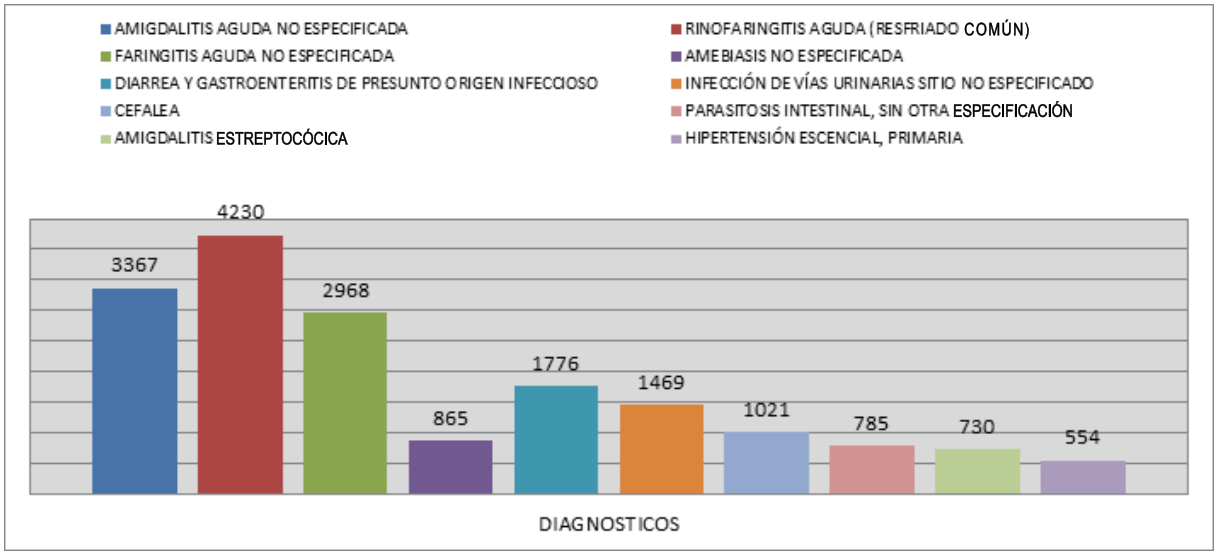
En tanto que los establecimientos sin internación van a brindar tratamientos de primer nivel sean agudos o crónicos que no requieren cuidados especiales con internamiento

Total Establecimientos 168

Total de establecimientos con internación	**35**
Hospital Básico	
Hospital General	4
Hospital Especializado Agudo	
Hospital Especializado Crónico	3
Hospital de Especialidades	3
Clínica General	23
Clínica Especializada Aguda	1
Clínica Especializada Crónica (Psiquiatría	
Otras clínicas especializadas	1
Total de establecimientos sin internación	**133**
Centro de Salud	10
Subcentro de Salud	33
Puesto de Salud	3
Dispensario Médico	82
Otros	5

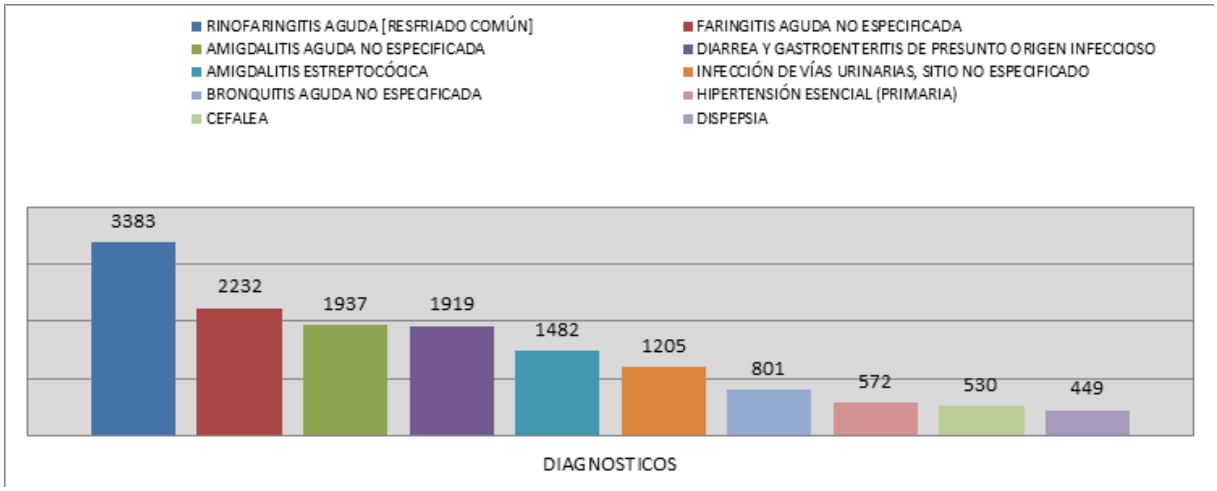
En Los siguientes gráficos mostraremos la cobertura alcanzada en cada uno de los distritos de salud del cantón en lo que va del año 2014; el tipo de patología que se ha atendido y la frecuencia de cada una.

Gráfico 2.2 7: Atenciones médicas Distrito 1 por diagnóstico



Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 1 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Gráfico 2.2 8: Atenciones médicas Distrito 2 por diagnóstico



Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 2 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Se aprecia que la mayor atención en los dos distritos corresponde a patologías respiratorias como son rinofaringitis aguda (resfriado común), faringitis y amigdalitis, debido quizá entre otros factores, a los cambios climáticos bruscos que experimenta la región. El Ministerio de Salud implementa programas dirigidos a la prevención y tratamiento de este tipo de enfermedades.

Otras de las patologías más frecuentes son las enfermedades diarreicas agudas ocasionadas por parasitismo, alimentos mal preparados o mal conservados.

En relación a la frecuencia de importantes patologías según el sexo de los pacientes tenemos que en las EDA y las respiratorias las mujeres superan a los hombres.
Las enfermedades frecuentes diarrea y respiratoria, afectan mayormente a las mujeres que supera el 55% en el distrito 1 y en distrito 2.

2.2.6.1 Morbilidad y principales causas (tipo de enfermedades comunes)

Se entiende por morbilidad la proporción de personas que padecen una enfermedad en una determinada población y en un tiempo determinado. Las consultas de morbilidad registran el total de atenciones médicas brindadas para solucionar problemas de enfermedad en las instituciones proveedoras del sector salud. El término prevalencia hace relación a la proporción de la población que padece una determinada enfermedad y que queremos estudiarla. La prevalencia es útil sobre todo para la observación del comportamiento de enfermedades crónicas o de evolución lenta.

Es importante conocer la frecuencia de las enfermedades crónicas, ya que estas inciden tanto en la vida personal de quien la padece como en la vida familiar y laboral, estas suponen gastos económicos, ausencia laboral, trastornos emocionales y en el medio social. Los datos que se presentan a continuación nos dan una aproximación de la frecuencia e incidencia (contabilización de casos nuevos)de las enfermedades crónicas, enfermedades del comportamiento humano y otros eventos en el cantón, según información proporcionada por cada uno de los distritos durante el año 2014.

Tabla 2.2.6 5: Casos nuevos de enfermedades de vigilancia epidemiológica - Distrito 1

ENFERMEDADES CRÓNICAS - DISTRITO 1		
CASOS NUEVOS CONFIRMADOS EN CONSULTA EXTERNA Y EMERGENCIA		
ENFERMEDADES	**MUJERES**	**HOMBRES**
Enf. Pulm. Obst. Crón. (EPOC)	1	1
Obesidad	145	62
Diabetes Mellitus	139	64
Hipertensión Arterial	141	114
TOTAL	**426**	**241**

Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 1 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Tabla 2.2.6 6: Casos nuevos de enfermedades de vigilancia epidemiológica Distrito 2

ENFERMEDADES CRÓNICAS - DISTRITO 2		
CASOS NUEVOS CONFIRMADOS EN CONSULTA EXTERNA Y EMERGENCIA		
ENFERMEDADES	**MUJERES**	**HOMBRES**
Enf. Pulm. Obst. Crón. (EPOC)	8	5
Obesidad	760	260
Diabetes Mellitus	227	116
Hipertensión Arterial	411	254
TOTAL	**1406**	**635**
TOTAL	68,89%	31,11%

Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 2 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

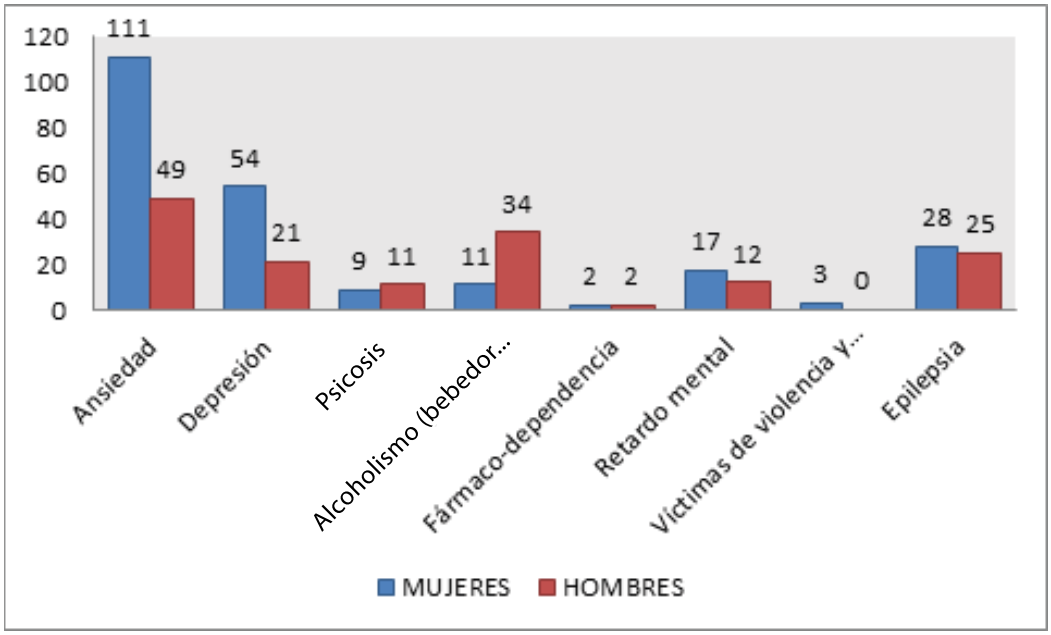
Observamos en estos cuadros primeramente que la frecuencia de atención es mayor en mujeres que en hombres y en el grupo de las mujeres la patología dominante es la obesidad tanto en el distrito 1 como en el 2. Luego siguen la hipertensión y la diabetes en este mismo grupo. En lo que se refiere a los hombres vemos que la hipertensión arterial está en primer lugar, la diabetes en segundo y la obesidad en tercer lugar correspondiendo a las atenciones del distrito 1, y en el distrito 2 hay una ligera variación entre obesidad e hipertensión. Concluimos que estas 3 patologías que están interrelacionadas entre sí son las más frecuentes, pero sabemos también que son susceptibles de ser prevenidas o si ya existen, de ser tratadas adecuadamente para evitar sus complicaciones.

En lo que respecta a las enfermedades de comportamiento humano (depresión, retardo mental y ansiedad) las más afectadas son las mujeres; el alcoholismo se presenta con mayor frecuencia en los hombres, enfermedad que requiere de atención pues alcanza valores altos, similares a las otras enfermedades analizadas.

La incidencia de estas patologías pueden reflejar la sobrecarga de trabajo desde los diferentes roles que asumen tanto los hombres como las mujeres, roles relacionados tanto en lo reproductivo como en lo productivo y social. Cuando la sobrecarga supera lo aceptable individualmente, se traduce en afecciones fisiológicas como pueden ser por ejemplo los problemas gástricos o psicológicos como la ansiedad y depresión.

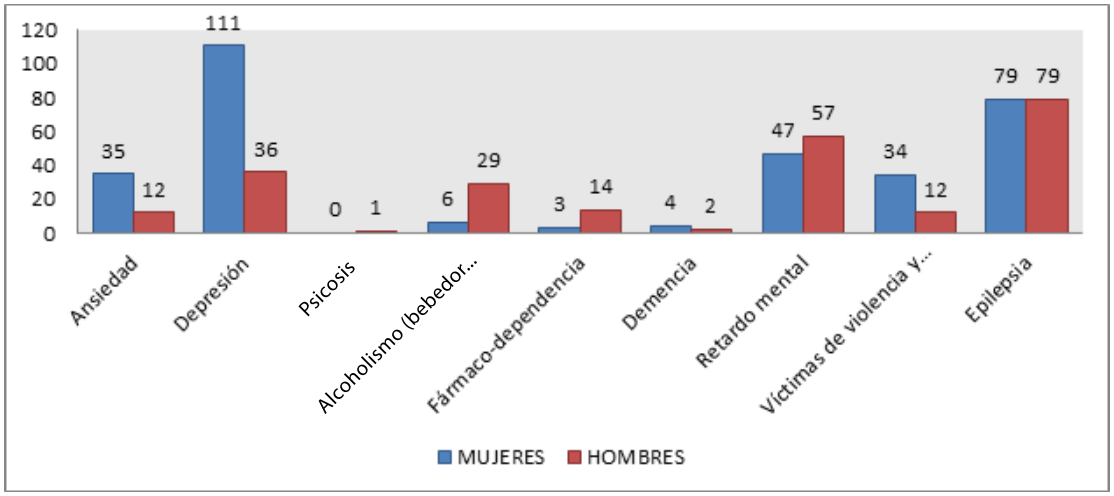
A continuación presentamos los cuadros que respaldan esta información.

Tabla 2.2.6 4: Distribución de casas de salud del cantón Cuenca por distritos del área de Salud



Fuente: Sistema Nacional de Información SNI 2014
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Gráfico 2.2 10: Casos nuevos de enfermedades de vigilancia epidemiológica:enfermedades de comportamiento humano y otros eventos - Distrito 2



Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 2 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Tabla 2.2.6 7: Casos de enfermedades tuberculosas. Distrito 1.

ENFERMEDADES TUBERCULOSAS - DISTRITO 1		
CASOS NUEVOS CONFIRMADOS EN CONSULTA EXTERNA Y EMERGENCIA		
ENFERMEDADES	**MUJERES**	**HOMBRES**
Tuberculosis pulmonar BK +	1	3
Otras formas de tuberculosis	1	0
TOTAL	**2**	**3**

Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 1 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

De alguna forma y de acuerdo a los pocos casos presentados se puede observar que la mayor frecuencia corresponde a la Tuberculosis Pulmonar BK+) bacilo de Koch positivo) cuyo posible contagio se da por vía respiratoria entre aquellos que padecen la enfermedad y quienes habitan en el entorno.

Tabla 2.2.6 4: Distribución de casas de salud del cantón Cuenca por distritos del área de Salud

ENFERMEDADES TUBERCULOSAS -DISTRITO 2		
CASOS NUEVOS CONFIRMADOS EN CONSULTA EXTERNA Y EMERGENCIA		
ENFERMEDADES	**MUJERES**	**HOMBRES**
Tuberculosis pulmonar BK +	4	4
Tuberculosis pulmonar BK -	1	1
Otras formas de tuberculosis	3	3
TOTAL	**8**	**8**

Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 2 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

En lo que respecta a enfermedades que tienen una alta mortalidad y que se van haciendo más frecuentes en nuestro medio, están los distintos tipos de cáncer que pueden afectar a cualquier órgano del cuerpo.

Existen tipos de cáncer que pueden ser prevenidos como el cáncer de piel, o ser tratados con buen pronóstico si es diagnosticado y tratado a tiempo, como es el cáncer de mamas por ejemplo, para el cual la prevención por medio de la educación es importante.

Otro tipo de cáncer que también puede ser prevenido por educación en salud y por medios de diagnóstico temprano es el cáncer de estómago, Hoy se conoce que es ocasionado en muchos casos por la presencia de la bacteria helico bacter pylori muy frecuente sobre todo en áreas pobres con deficiencias sanitarias.

En general hoy en día el cáncer puede ser prevenido y tratado eficazmente si es diagnosticado a tiempo.

Tabla 2.2.6 9: Enfermedades crónicas CÁNCER. Distrito 1

ENFERMEDADES CRÓNICAS CÁNCER - DISTRITO 1		
CASOS NUEVOS CONFIRMADOS EN CONSULTA EXTERNA Y EMERGENCIA		
ENFERMEDADES	**MUJERES**	**HOMBRES**
Ca. Uterino	4	0
Ca. Mamario	3	0
Ca. Gástrico	2	0
Ca. Prostático	0	1
Leucemias	1	0
TOTAL	**10**	**1**

Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 1 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

2.2.6.2 Salud sexual y reproductiva

La Organización Mundial de la Salud conceptualiza a la salud sexual más allá del derecho de no padecer enfermedades, considera que es mas bien lograr un conocimiento suficiente de nuestro cuerpo que nos permita cuidarlo y ser capaces de tomar decisiones con respecto a nuestra sexualidad.

La salud reproductiva se refiere especialmente a aquellos aspectos de la salud relacionados con la reproducción de la especie humana tanto en lo físico, psicológico y social, también incluye el disfrutar de una vida sexual placentera.

Como parte de tener una vida sexual más placentera, de decidir cuándo y cuantos hijos tener, se incluye a la anticoncepción, que son métodos utilizados sobre todo por las mujeres en su planificación familiar. Los más frecuentes son los anticonceptivos hormonales, de preferencia los orales, y los implantes subdérmicos, seguidos por los métodos mecánicos como la T de cobre y los preservativos. Los preservativos son utilizados a más de prevenir un embarazo, para la prevención de contaminación con ETS.

Enfermedades de transmisión sexual (ETS)

Las enfermedades de transmisión sexual (ETS) por su frecuencia, constituyen un problema de salud pública. A pesar del subregistro, en el Ecuador, hombres y mujeres estamos expuestos al riesgo de contraer y transmitir estas enfermedades. Esta exposición se explica EN PARTE por factores como la inequidad de género y el ejercicio de una sexualidad NO responsable; este último es uno de los determinantes más importantes que limita el ejercicio de una sexualidad placentera, equitativa y saludable.

Tabla 2.2.6 10: Salud sexual y reproductiva. Distrito 1

ENFERMEDADES DE TRANSMISIÓN SEXUAL		
DISTRITO 1		
CASOS NUEVOS CONFIRMADOS EN CONSULTA EXTERNA Y EMERGENCIA		
ENFERMEDADES	**MUJERES**	**HOMBRES**
Sífilis: Primaria y Secundaria	0	3
Herpes genital	3	1
VIH	2	1
Otras ITS	35	1
TOTAL	**40**	**6**

Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 1 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Tabla 2.2.6 11: Salud sexual y reproductiva. Distrito 2

ENFERMEDADES DE TRANSMISIÓN SEXUAL		
DISTRITO 1		
CASOS NUEVOS CONFIRMADOS EN CONSULTA EXTERNA Y EMERGENCIA		
ENFERMEDADES	**MUJERES**	**HOMBRES**
Sífilis: Primaria y Secundaria	0	3
Herpes genital	3	1
VIH	2	1
Otras ITS	35	1
TOTAL	**40**	**6**

Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 2 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Existen otras enfermedades de transmisión sexual (linfogranuloma venéreo, infección por clamidias, chancro blando, tricomoniasis, etc.), observamos que según el sexo, son las mujeres las que más padecen un 93,75% en relación a los hombres, esto en gran parte se debe a especificidades biológicas y sociales de su género.

El rango de edad que con mayor frecuencia se reporta son mujeres entre los15 a 35 años, es decir en la etapa fértil. Las condiciones físicas y biológicas diferentes aportan para que las mujeres no puedan evidenciar tempranamente una lesión producida por ETS en desarrollo, lo que permite que las infecciones cursen de manera asintomática. Los cambios hormonales que se dan durante el ciclo menstrual, embarazo o menopausia, las hacen vulnerables a infecciones por cambios que se generan en el pH vaginal.

Estos registros en los que se tiene mayores casos reportados por mujeres, puede deberse por un lado a que éstas acuden mayoritariamente a los centros de salud ya sea por la existencia de programas de medicina preventiva o porque, desde su rol de madres acuden con sus hijos a la atención médica, esto les incentiva a realizarse los exámenes en donde se diagnostica este tipo de enfermedades. (Testimonio funcionaria Dirección de salud). Por otro lado esta incidencia de enfermedades en las mujeres es por el rol de subordinación, que no les permite negociar con sus parejas una protección adecuada que es parte del ejercicio de una sexualidad segura.

El SIDA (síndrome de inmunodeficiencia adquirida) es causado por el virus de la inmunodeficiencia humana VIH. Destruye la capacidad del cuerpo para defenderse de una infección. Las personas con SIDA son muy susceptibles a tener enfermedades peligrosas, llamadas infecciones oportunistas que son las causantes en último término del fallecimiento de los pacientes con esta enfermedad. La transmisión del virus ocurre principalmente durante la actividad sexual y al compartir agujas para inyectar drogas intravenosas.

En lo que se refiere a VIH/SIDA en el año 2010, con diagnóstico confirmado, se reportan 31 casos en la provincia del Azuay, (mayoritariamente pertenecen al cantón Cuenca) entre ellos se reportan 4 niños menores de 4 años.

Embarazo adolescente

El embarazo adolescente es un problema de salud pública que va en aumento e implica riesgos que involucran factores sociales, individuales y familiares, causando un impacto negativo importante en las mujeres. Para este problema se ha puesto en marcha una Estrategia Nacional Intersectorial de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente. El Ecuador se sitúa como el país con el más alto índice de embarazos adolescentes en América Latina (17% aproximadamente), el crecimiento en los últimos 10 años bordea el 74%.

En un estudio realzado en adolescentes de colegios de Cuenca de enero a junio 2012 a través de un estudio transversal en 895 adolescentes, según las etapas de la adolescencia, el grupo de estudio de adolescentes embarazadas se situó en los siguientes porcentajes: 10 a 13 años 5.8%, adolescente media de 14 a 16 años el 48.1% y adolescente tardía de 17 a 19 años el 46.2% y con respecto al lugar de residencia de las 104 estudiantes embarazadas el 72.1% viven en el sector urbano y el 27.9% en el rural.[30]

Según el censo de población y vivienda del 2010, 121.288 adolescentes entre 15 y 19 años (es decir un 17.2%), dieron a luz al menos una vez en Ecuador.

En el Azuay no se tienen datos exactos sobre los índices de embarazos adolescentes, lo que sí se confirma es que el 22% de los partos en el Hospital Vicente Corral Moscoso, corresponden a adolescentes embarazadas. El Ministerio de Salud preveía reducir un 25% de los casos de menores de edad embarazadas hasta fines de 2011.

De las parroquias en estudio, en Molleturo existe mayor cobertura de atención prenatal en adolescentes con un 34,18% del total de las primeras atenciones prenatales, seguido de Checa con un 25, 49% y El Valle con 21,36%. El cuadro nos demuestra que en diferentes porcentajes todas las parroquias registran atenciones a mujeres adolescentes embarazadas. En visitas subsecuentes se registra el mayor porcentaje de atención en adolescentes en San Joaquín, con un 48,58%.

Sin embargo, para el año 2014, se ha logrado recopilar información a nivel de los distritos de salud, en el Distrito de Salud 1 el número de adolescentes (hasta los 10 años) que registran embarazo por primera vez son 333 casos y en Distrito de Salud 2, se obtiene que el número de adolescentes (hasta los 19 años) en este Distrito es de 259.

30. Tesis " Prevalencia de embarazos en adolescentes y factores psicosociales asociados, en colegios de Cuenca Ecuador -2012 – Omar Guevara Pérez

2.2.7 Seguridad social

En cuanto a la afiliación de parte de la ciudadanía a la seguridad, de acuerdo el Censo de Población y Vivienda 2010 se obtienen los siguientes resultados:

Tabla 2.2.7 1: Porcentaje de población que está afiliada a algún sistema de seguridad social por parroquia

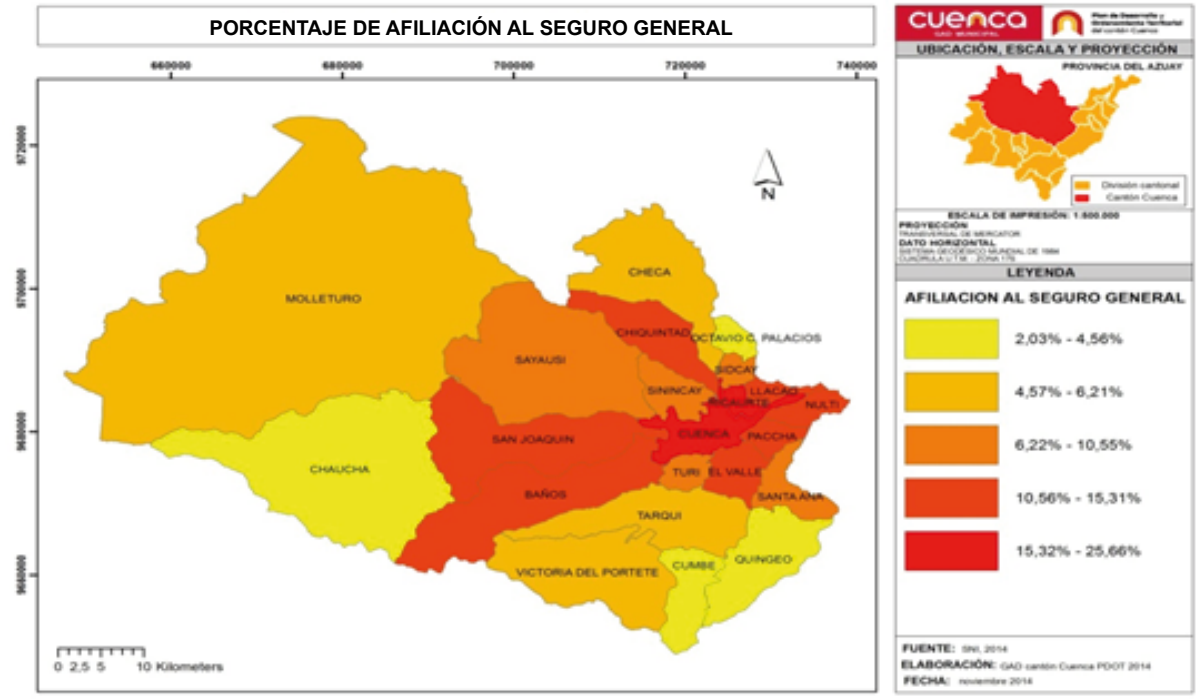
Código	Nombre de la Parroquia	Seguro ISSFA	Seguro ISSPOL	IESS Seguro general	IESS Seguro voluntario	IESS Seguro campesino	Es jubilado del IESS/ISSFA/ISSPOL	No aporta	Se ignora
10150	CUENCA	0,83%	0,48%	25,66%	2,36%	0,59%	3,03%	64,64%	2,41%
10151	BAÑOS	0,13%	0,02%	11,37%	0,77%	2,01%	0,65%	81,38%	3,68%
10152	CUMBE	0,84%	0,10%	4,08%	0,46%	4,22%	0,29%	84,76%	5,26%
10153	CHAUCHA	0,00%	0,22%	4,56%	0,43%	8,79%	0,11%	81,65%	4,23%
10154	CHECA (JIDCAY)	0,00%	0,00%	6,21%	0,63%	8,45%	2,04%	76,07%	6,60%
10155	CHIQUINTAD	0,13%	0,03%	12,80%	1,24%	12,07%	1,54%	68,10%	4,09%
10156	LLACAO	0,05%	0,07%	15,31%	0,50%	4,08%	1,39%	72,86%	5,74%
10157	MOLLETURO	0,08%	0,12%	5,04%	0,21%	9,33%	0,21%	79,38%	5,63%
10158	NULTI	0,13%	0,00%	12,40%	1,13%	3,67%	1,48%	76,95%	4,24%
10159	OCTAVIO CORDERO PALACIOS	0,12%	0,00%	4,06%	0,35%	16,29%	0,64%	72,81%	5,74%
10160	PACCHA	0,47%	0,06%	12,22%	0,85%	4,31%	0,99%	76,68%	4,42%
10161	QUINGEO	0,00%	0,04%	2,03%	0,28%	5,27%	0,14%	88,19%	4,05%
10162	RICAURTE	0,54%	0,10%	19,02%	1,70%	1,60%	1,79%	70,39%	4,87%
10163	SAN JOAQUIN	0,09%	0,04%	11,58%	0,98%	2,18%	0,66%	81,18%	3,28%
10164	SANTA ANA	0,05%	0,03%	8,99%	0,36%	9,78%	0,49%	77,07%	3,24%
10165	SAYAUSI	0,28%	0,05%	10,55%	0,67%	5,46%	0,75%	77,89%	4,35%
10166	SIDCAY	0,10%	0,03%	10,23%	0,52%	16,27%	1,30%	66,87%	4,68%
10167	SININCAY	0,11%	0,05%	8,87%	0,63%	4,19%	0,89%	80,52%	4,74%
10168	TARQUI	0,09%	0,00%	5,95%	0,32%	5,76%	0,45%	83,31%	4,11%
10169	TURI	0,22%	0,05%	8,60%	0,76%	4,93%	0,34%	80,39%	4,72%
10170	VALLE	0,11%	0,03%	14,60%	0,82%	3,69%	1,28%	74,98%	4,50%
10171	VICTORIA DEL PORTETE	0,03%	0,00%	5,80%	0,26%	2,82%	0,49%	84,66%	5,95%

Fuente: INEC 2010
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Si se analiza detenidamente la tabla anterior, se puede observar que el tipo de afiliación que con más frecuencia se repite en la población del cantón es indudablemente la afiliación al IESS por seguro general, teniendo para el área urbana (Cuenca) un porcentaje de afiliación del 25.66%; y en el área rural un promedio de 9.25%; siendo la parroquia rural de Ricaurte la que más afiliación a este tipo de seguro posee con un 19.02%, seguido de Llacao y El Valle con un 15.31% y 14.60% respectivamente.

Otro tipo de afiliación que es importante destacar es la realizada al Seguro Campesino, sobre todo en el área rural del cantón, donde el mayor porcentaje de afiliación se presenta en la parroquia de Octavio Cordero Palacios con un 16.29%; seguido de Sidcay con el 16.27% y Chiquintad con el 12.07%.

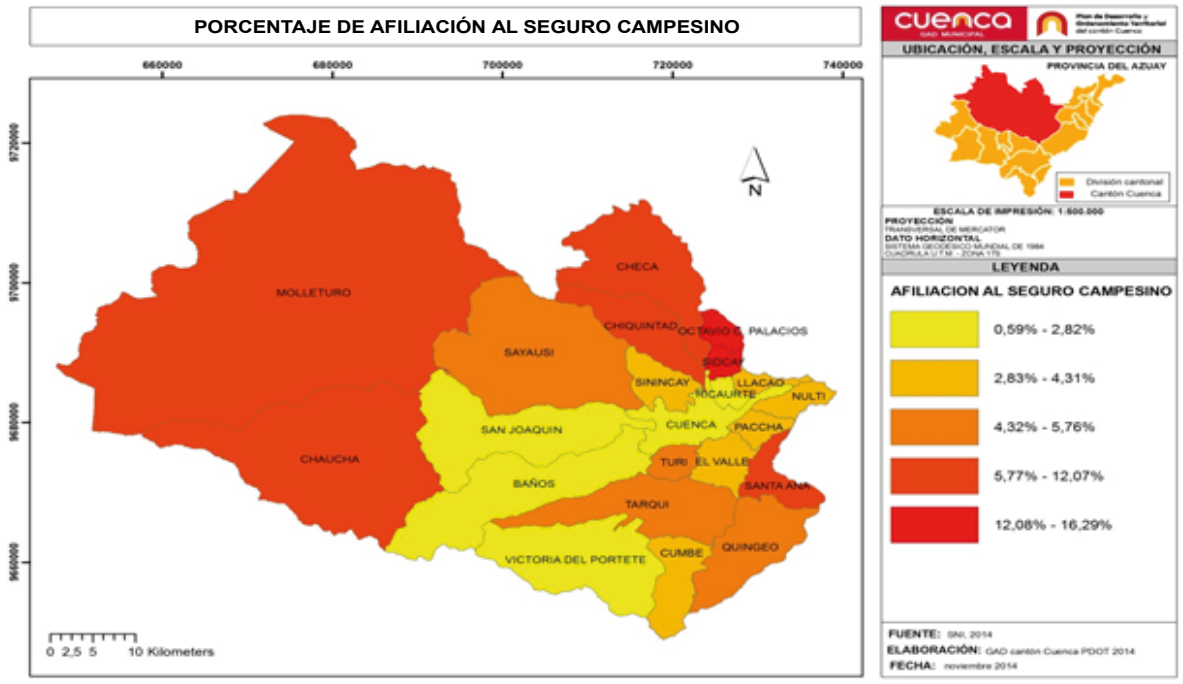
Mapa 2.2.7 1: Porcentaje de población afiliada al Seguro General



Fuente: INEC 2010
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

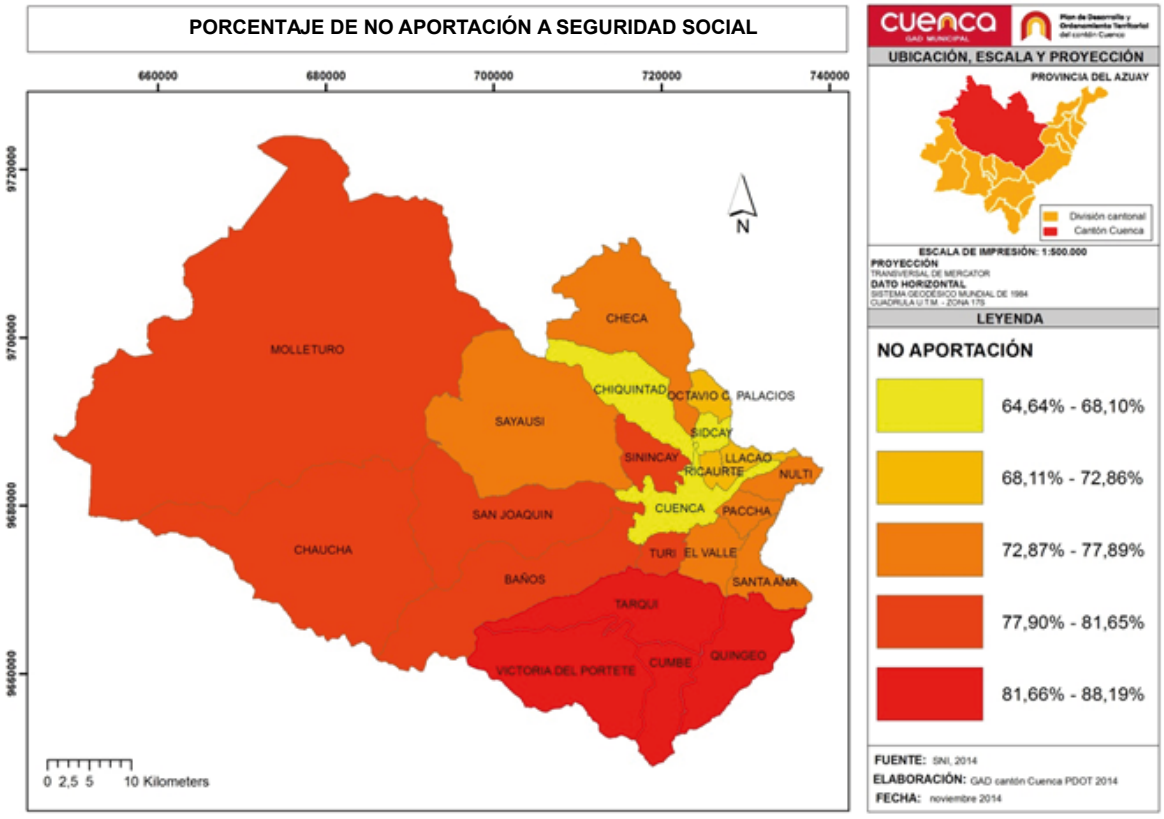
Es importante destacar el porcentaje de no aportación de la población, pues si bien en el área urbana existe una elevada tasa de 64.64% de no aportación, es inferior al promedio de las parroquias rurales que alcanza un valor de 77.91%, existiendo parroquias que inclusive superan el 80% de no aportación.

Mapa 2.2.7 2: Porcentaje de personas afiliadas al Seguro Campesino



Fuente: INEC 2010
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Mapa 2.2.7 3: Porcentaje de personas que no aportan a ningún servicio de seguridad social



Fuente: INEC 2010
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

2.2.8 Grupos de atención prioritaria

La Carta Magna del Ecuador del 2008 en el capítulo tercero, consta los Derechos de las Personas y Grupos de Atención Prioritaria, a la vez que define a quiénes debemos 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."[31]

Establece también en el art.341 que el Estado debe implementar o generar condiciones para la protección integral para todos sus habitantes, sin embargo requieren una protección especial quienes viven en condiciones de desigualdad, discriminación, violencia, exclusión, ya 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 Concejos Nacionales para la Igualdad, quienes tendrán como una de sus funciones la transversalización en los distintos ámbitos de la planificación territorial.

A partir de los antecedentes expuestos, se elaboran los EJES DE LA AGENDA NACIONAL PARA LA IGUALDAD INTERGENERACIONAL 2013 – 2017, siendo considerados cinco como los fundamentales y se refieren a: vida saludable, educación, protección, participación, vivienda y hábitat, y trabajo.

El sustento conceptual de esta agenda sobre lo intergeneracional que encierra en sí varios enfoques, sin embargo el enfoque que mejor lo define para la implementación de políticas es el de las relaciones entre generaciones solidarias y de ínter aprendizajes que se generan cerrando brechas de las viejas prácticas verticales con las que hemos convivido en el medio familiar y comunitario.

Iniciaremos haciendo el análisis de la población adulta mayor.

31. República del Ecuador Constitución 2008; p. 27

2.2.8.1 Adultos y Adultas Mayores

Uno de los principios fundamentales constantes en la Constitución es que el Estado deberá garantizar los derechos de los y las ciudadanas, a través del establecimiento de políticas públicas así como de planes y programas al que por derecho pueden acceder.

Para el caso de los adultos mayores se les debe considerar como tales es a las personas a partir de los 65 años, que gozarán entre otros a derechos como el acceso a una vivienda, atención gratuita de salud, medicinas, jubilación, rebajas en el transporte y espectáculos, en los servicios públicos y privados; además estos programas deberán tomar en cuenta las inequidades territoriales, de género, protección contra toda forma de violencia y explotación, atención en centros especializados; fomento de actividades recreativas, etc., todo ello en razón de facilitarles su autonomía personal e integración.

De acuerdo al censo del 2010, para efecto de construcción de características de la población adulta mayor, anotaremos cómo identifican su pertenencia étnica.

Tabla 2.2.8 1: Población del cantón Cuenca por sexo e identidad

POBLACIÓN	Total 2010	Urbano 2010	Rural 2010
Población Total	505.585,00	329.928,00	175.657,00
Población masculina	239.497,00	157.426,00	82.071,00
Población femenina	266.088,00	172.502,00	93.586,00
Población indígena	9.157,00	3.846,00	5.311,00
Población negra-afroecuatoriana	8.487,00	6.711,00	1.776,00
Población mestiza	453.335,00	290.495,00	162.840,00
Población mulata	2.794,00	2.269,00	525,00
Población blanca	28.646,00	24.228,00	4.418,00
Población montubia	2.144,00	1.557,00	587,00
Población autoidenficada como otra	1.022,00	822,00	200,00
Población masculina indígena	4.424,00	1.968,00	2.456,00
Población masculina negra-afroecuatoriana	4.175,00	3.334,00	841,00
Población masculina mestiza	214.034,00	138.100,00	75.934,00
Población masculina mulata	1.505,00	1.233,00	272,00
Población masculina blanca	13.622,00	11.480,00	2.142,00
Población masculina montubia	1.199,00	877,00	322,00
Población masculina autoidenficada como otra	538,00	434,00	104,00
Población femenina indígena	4.733,00	1.878,00	2.855,00
Población femenina negra-afroecuatoriana	4.312,00	3.377,00	935,00
Población femenina mestiza	239.301,00	152.395,00	86.906,00
Población femenina mulata	1.289,00	1.036,00	253,00
Población femenina blanca	15.024,00	12.748,00	2.276,00
Población femenina montubia	945,00	680,00	265,00
Población femenina autoidenficada como otra	484,00	388,00	96,00

Fuente: INEC 2010
Elaborado por: I. Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Como observamos, la población adulta mayor que vive en el cantón Cuenca es una población diversa, pues corresponden a múltiples grupos étnicos que le dan la característica de ser un cantón pluricultural. Es así que encontramos una población mestiza, blanca, indígena, montubia, mulata, afrodescendiente, etc.

En este marco, la población afros ecuatorianos, montubios y mulatos, son una minoría que ha ido asentándose como fruto de las migraciones internas de los cantones, especialmente de la costa, y que se han quedado en Cuenca, tanto en su área urbana como rural, viviendo en esta última pocas personas.

Un segundo grupo que también se puede definir como minoritario, es el que se identifica como indígena o como blanca. Es importante anotar que en la mayoría de las parroquias una mayor cantidad de personas se identifican como blancas y solo en parroquias como Octavio Cordero Palacios, Quingeo, Santa Ana, Tarqui, Turi, El Valle y Victoria del Portete, un mayor número se identifican como indígenas; de este hecho puede entenderse que culturalmente se privilegiaba sentirse y ser reconocido como blanco y no como indígena.

El tercer grupo y que constituye la identidad misma y mayoritaria de los habitantes del cantón Cuenca, es la mestiza.

También es importante observar que las mujeres, tanto las que se identifican como blancas o indígenas son en mayor número que los hombres, esto puede explicarse porque hay una mayor población femenina o porque las mujeres se sienten más vinculadas con sus posibles ancestros.

De la información estadística del censo también se destaca que en parroquias como Paccha no hay identificación de una población indígena de 0 a 4 años y en Chiquintad de 0 a 9 años, y en Sidcay no se registra hasta los 19 años.

En este marco de análisis de esta población intercultural que habita en el cantón Cuenca, haremos referencia al total de población de cada parroquia y la relación numérica como porcentual de adultos mayores hoy censados, ello en función de que las políticas y acciones del Gobierno Nacional y Local den cumplimiento a lo establecido en la Constitución respecto a esta población de atención prioritaria.

El promedio de población adulta mayor en el cantón es del 7,08%. Anotando que con un porcentaje mayor al 10% están las Parroquias Octavio Cordero Palacios, Sidcay, Cuenca, Chaucha, Checa, Victoria del Portete y de ellas si comparamos el porcentaje de esta población entre las parroquias con respecto a la población total, veremos que en Octavio Cordero Palacios, se encuentra el mayor número de adultos mayores correspondiéndoles el 15,98% , una de las razones para ello puede ser que desde esta parroquia el proceso migratorio es ya de unas 4 a 5 décadas. En el resto de parroquias va desde promedios de 9,70 a 4,91%, estando en Ricaurte el menor número de adultos mayores.

Es necesario también considerar que este envejecimiento de la población incide en múltiples dimensiones que van desde el nivel familiar hasta la comunidad, por lo que las acciones tienen que ser integrales, que posibiliten hacer del adulto mayor personas que pueden aportar afectiva y socialmente.

Nivel de instrucción población adulta mayor de Cuenca

Tabla 2.2.8 2: Nivel de instrucción de la población adulta mayor en el cantón Cuenca

Parroquia	Ninguno	Centro de Alfabet.	Preescolar	Primario	Secundario	Educac B.	Bachillerato - Educación	Ciclo.Postbach	Superior	Postgrado	Se ignora	Total
Hombres	613	25	79	4912	1405	192	338	59	1323	229	192	9367
Mujeres	2656	109	206	11471	3528	474	917	109	1899	281	478	22128

Fuente: INEC 2010
Elaborado por: GAD Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

De acuerdo al censo 2010 , se pudo registrar que en el distrito 1 de las 11 parroquias rurales que lo integran; en los dos primeros niveles de instrucción que corresponde a ningún grado de instrucción y de asistencia a centros de alfabetización son las mujeres en mayor porcentaje quienes no tuvieron acceso a la educación y una de las razones que dan cuenta de ello es la visión machista patriarcal de la sociedad, que consideraba fundamentalmente, que la educación era para los hombres como futuros jefes de familia y proveedores de la misma.

También se anota que hay un mínimo acceso de hombres y mujeres a partir de la educación media o secundaria hasta el nivel de postgrado, allí las razones son ya culturales así como de la exclusión tanto de género como territorial, esta última en razón de que los servicios se centralizan en las ciudades dejando al área rural como territorio de segunda categoría.

De las parroquias que pertenecen al distrito 2, vemos que el nivel de analfabetismo tiene proporciones mayores, llegando a ser mayor en algunas de ellas como el Valle, Turi, Tarqui, Santa Ana, Quingeo, Molleturo, Chaucha, Baños, Cumbe, en el caso de las mujeres hasta dos y tres veces mayor que la de los hombres. En el acceso a nivel primario las brechas son menores, llegando en algunas parroquias a haber realizado en mayor porcentaje que los hombres. De igual manera que en el distrito uno, el acceso al nivel medio y superior es casi invisible, pues son las mismas condiciones culturales y de exclusión que predominan en las zonas rurales con relación a las condiciones y posibilidades que brindaba el centro urbano de Cuenca.

En la ciudad de Cuenca, encontramos la instrucción de hombres y mujeres mayores de 65 años, en los niveles de ninguna instrucción, asistencia a centros de alfabetización o de preescolar, las mujeres en términos de cuatro veces más, no han accedido a ningún nivel de educación, es decir que tienen el mayor grado de analfabetismo; sin embargo siendo ésta una realidad, también vemos que el resto de niveles de instrucción desde la primaria hasta postgrado las mujeres han accedido en mayor porcentaje que los hombres; este hecho puede explicarse por razones como hay un mayor porcentaje de población de mujeres o quienes tuvieron acceso rompieron los paradigmas del papel de las mujeres como amas de casa.

Una de las realidades que es necesario visibilizar y que es parte del cantón Cuenca, es las condiciones de pobreza de la población adulta mayor en sus dos dimensiones: la de extrema pobreza y bajo la línea de pobreza,

Desde el análisis de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, tenemos que en Chaucha el número de hogares pobres es del 91,1% y por personas el 92,7%; en Molleturo por personas el 90% y por hogares el 89%; en Quingeo por personas el 95,5% y por hogares el 94,5%; Victoria del Portete por personas el 90,1% y por hogares el 88,5%.

En este contexto en el cuadro que a continuación exponemos, encontramos que en las parroquias donde la pobreza de la población adulta mayor tiene más incidencia son en las parroquias de Chaucha, Molleturo, Quingeo, Octavio Cordero y Victoria del Portete. Anotamos por lo tanto que en todas las parroquias rurales, así como en la ciudad de Cuenca, en estos dos parámetros de pobreza, son las mujeres las que la viven en porcentajes mayores.

Tabla 2.2.8 3: Índice de pobreza en la población adulta mayor (agosto del 2014)

PARROQUIA	ADULTOS MAYORES						
	TOTAL	EXTREMA POBREZA		BAJO LÍNEA POBREZA		SOBRE LINEA POBREZA	
	POBLACIÓN	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
CUENCA	5452	71	136	240	427	1808	2770
BAÑOS	942	102	194	85	159	169	233
CUMBE	536	75	123	78	109	68	83
CHAUCHA	164	50	86	8	15	4	1
CHECA (JIDCAY)	271	25	54	29	43	44	76
CHIQUINTAD	420	39	65	35	55	87	139
LLACAO	465	44	81	71	102	72	95
MOLLETURO	458	138	168	48	67	16	21
NULTI	429	60	95	46	89	57	82
OCTAVIO CORDERO PALACIOS (STA. ROSA)	386	52	96	52	84	36	66
PACCHA	597	76	126	74	116	88	117
QUINGEO	669	183	273	72	95	18	28
RICAURTE	892	42	76	82	145	210	337
SAN JOAQUÍN	405	31	66	40	87	71	110
SANTA ANA	504	111	167	49	76	38	63
SAYAUSÍ	365	25	57	42	83	55	103
SIDCAY	584	70	168	73	123	68	82
SININCAY	1225	90	200	150	253	231	301
TARQUI	795	144	206	102	132	91	120
TURI	584	64	157	59	111	80	113
VALLE	1753	192	357	200	313	297	394
VICTORIA DEL PORTETE (IRQUIS)	587	98	153	71	105	65	95
TOTAL	**18483**	**1782**	**3104**	**1706**	**2789**	**3673**	**5429**
%	**100**	**9.64**	**16.79**	**9.23**	**15.09**	**19.87**	**29.37**

Fuente: INEC 2010
Elaborado por: GAD Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Salud y seguridad social de la población adulta mayor

La seguridad social es un derecho de todas las personas, esta se rige por principios como el de universalidad, solidaridad, subsidiaridad. La seguridad también es concebida como protección que garantiza servicios para la satisfacción de necesidades básicas. En el País y el cantón Cuenca, los seguros públicos como privados han ampliado la cobertura de servicios, sin embargo la atención a la salud de las personas sigue siendo el principal.

En el país, el mayor organismo de seguridad social a nivel público es el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, así como dos específicos que son el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL). En este contexto analizaremos cuál es la situación de protección que tienen los adultos mayores a través de su acceso a la seguridad social que implica, entre otras cosas, atención a la salud, prestaciones, jubilación, etc.

Tabla 2.2.8 4: Aporte o afiliación a la seguridad social del adulto mayor

APORTE O AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL									
Lugar	Seguro ISSFA	Seguro ISSPOL	IESS Seguro general	IESS Seguro voluntario	IESS Seguro campesino	jubilado del IESS/ISSFA/ISSPOL	No aporta	Se ignora	Total
Cuenca	47	14	1439	456	301	5884	13474	513	22128
Baños	3	0	18	2	68	50	873	48	1062
Cumbe	1	0	9	0	57	10	431	27	535
Chaucha	0	0	0	1	13	1	130	6	151
Checa	0	0	5	1	45	32	211	23	317
Chiquintad	0	1	15	3	98	41	289	21	468
Llacao	0	0	12	1	50	40	315	28	446
Molleturo	0	0	3	0	88	7	373	29	500
Nulti	0	0	9	2	23	36	313	11	394
Octavio Cordero Palacios	0	0	14	1	77	7	243	21	363
Paccha	0	0	9	2	46	30	506	24	618
Quingeo	0	0	4	1	81	5	535	30	656
Ricaurte	2	1	51	11	58	142	821	64	1150
San Joaquín	0	0	6	6	20	24	384	16	456
Santa Ana	0	1	10	3	78	15	380	18	505
Sayausí	0	0	11	2	57	33	307	31	441
Sidcay	0	0	13	2	114	30	354	30	543
Sinincay	1	0	32	5	130	81	933	67	1249
Tarqui	0	0	15	2	89	18	642	38	799
Turi	3	0	14	3	62	16	429	36	563
Valle	1	1	60	8	139	145	1437	101	1892
Victoria del Po	0	0	5	1	37	13	496	37	589
TOTAL	**58**	**18**	**1754**	**513**	**1731**	**6660**	**23876**	**1219**	**35825**

Fuente: Censo 2010
Elaborado por: GAD Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

El 66,6% que corresponde a 11949 incluidos quienes lo ignoran, del total de población de adultos mayores que no aportan a los distintos seguros. De ellos el 37,6% corresponde a quienes habitan en la ciudad de Cuenca y el 29% viven en las 21 parroquias rurales del cantón. Estas cifras muestran que la mayor cantidad de población adulta mayor no se encuentra protegida por el seguro, es decir, no son sujetos del principio de solidaridad y de retribución de su aporte económico a la sociedad mientras estuvieron en edad productiva.

Se observa también que del total de la población que aporta tanto del área rural como urbana a excepción de quienes ignoran, el 62% se encuentran jubilados y 4074 que corresponde al 37,9% , siguen aportando por su condición de afiliados a algunos de los seguros, tanto el público como los especiales de la policía y militares.

Cabe anotar, que el mayor número de afiliados se encuentran en el seguro general del IESS. En el seguro campesino, el aporte corresponde al 16,13%; de allí que el acceso al seguro campesino para los adultos mayores debe considerar como política para la población que habita en el área rural y que no tiene o ha tenido dependencia laboral, pues con él se busca disminuir las brechas entre lo urbano y rural e incorpora a la población rural al sistema nacional del seguro. Una característica del mismo será que supera el principio de protección personal al trabajador para desarrollar el principio de protección a la familia.

Tabla 2.2.8 5: Programas referidos a la intervención de cuidado diario, prevención, recreación de adultos mayores.

Programas referidos a la intervención de cuidado diario, prevención, recreación de adultos mayores					
Dirección	**Nombre del centro**	**Institución**	**Modalidad**	**Cooperante**	**Circuito**
PASEO DE LOS CAÑARIS 3-91 Y ALLCUQUIRO	CENTRO DIURNO GERONTOLOGICO MARÍA REINA DE LA PAZ	RELIGIOSA	CENTROS DIURNOS DEL BUEN VIVIR PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES	CONSEJO GUBERNATIVO DE LOS BIENES ARQUIDIOCESANOS (PARROQUIA ECLESIÁSTICA DE TOTORACOCHA)	CUENCA_TOTOROCOHA
GASPAR SANGURIMA 13-59 y ESTEVEZ DE TORAL	HOGAR CRISTO REY	RELIGIOSA	CENTROS RESIDENCIALES PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES	CONGREGACIÓN HERMANITAS DE LOS ANCIANOS DESAMPARADOS DE CRISTO REY	CUENCA_GIL RAMIREZ DAVALOS
15 DE SEPTIEMBRE Y DAVID HURTADO	ISCAM NULTI	GAD	VISITAS DOMICILIARIAS PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES	GAD GOBIERNO AUTÓNOMO DE LA PARROQUIA NULTI	PACCHA-NULTI

Fuente: MIESS
Elaborado por: GAD Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Desde el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca, se mantienen también programas de:

Acogimiento institucional a grupos de atención prioritaria (niños, niñas, adolescentes, mujeres, discapacitados, adultos mayores y personas en situación de refugio)

Proyecto Vida: Restitución de derechos de personas adultas mayores en condición de mendicidad, indigencia o abandono.

NUTRICIÓN, con centros de apoyo nutricional, a través de convenios con instituciones privadas y Juntas Parroquiales

Finalmente, a más de los servicios anotados a cargo de las instituciones públicas, en el cantón se han promovido y establecido centros de atención a adultos y adultas mayores, en espacios privados.

En conclusión podemos anotar que entre los principales problemas de la población adulta mayor, está la percepción de las generaciones menores, como una edad improductiva, y no desde las potencialidades que como hombres y mujeres pueden seguir aportando a la sociedad con sus saberes y aprendizajes en distintos ámbitos, social, productivo, de relaciones, etc.

Los programas de salud, educación, recreación y protección, no se los cubre integralmente desde la visión de derechos sino de servicios aislados y muchas veces de difícil acceso.

2.2.8.2 Niñez y adolescencia.

Respecto a la población infantil y adolescente, acudimos también La Constitución del 2008, que en la sección quinta, art.45 establece que, "Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción.

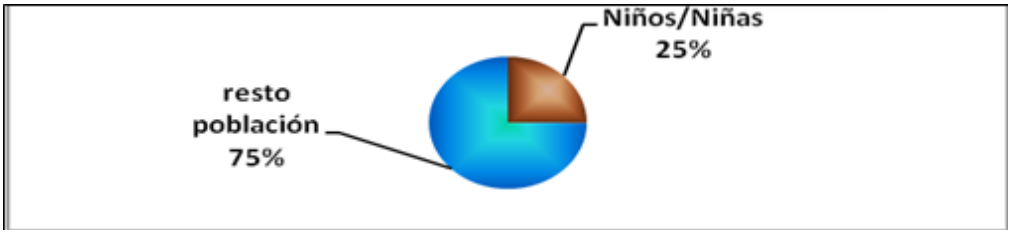
Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma y en los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades; y a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar.

En la misma Constitución así como en normativas secundarias, define que •sus derechos prevalecerán sobre las demás personas" , en el mismo marco de los principios doctrinarios, los niños, niñas y adolescentes son sujetos titulares de derechos; de allí que la protección integral por parte del Estado, la familia y la comunidad es una obligación con corresponsabilidad .

En respuesta a estos principios, la Agenda Nacional para la igualdad Intergeneracional 2013-2017, define ejes sobre los que se deben construir políticas y generar acciones que les permitan tener: vida saludable, educación, protección, participación y espacios, vivienda y hábitat y trabajo, son derechos que deben ser visibilizados a través de servicios que tomen en cuenta en cada territorio las particularidades de cada grupo de atención prioritaria, es decir, las demandas sociales deben ser priorizadas desde una visión de articulación de las diversas redes sociales que se integran en los procesos participativos y de ejercicio de los derechos, que institucionalicen políticas integrales.

El cantón Cuenca según el censo del 2010 cuenta con 126.938 niños y niñas que representa el 25% de la población cantonal. Hay una diferencia de 2 puntos entre hombres y mujeres. Es decir la cuarta parte de la población cantonal corresponde a la edad de 0 a 12 años.

Gráfico 2.2 11: Porcentaje de niños y niñas



Fuente: Redatam INEC -2010
Elaborado por: GAD Municipalidad de Cuenca - PDOT 2011

Sobre esta población anotaremos algunos elementos de su realidad respecto a los componentes fundamentales que definen la agenda intergeneracional y que se refiere a sus derechos como es tener una vida saludable y nos referiremos al tema nutricional tanto a nivel de desnutrición como de obesidad, incidencia que en el caso de la desnutrición de acuerdo a su grado va a incidir entre otros aspectos en el peso corporal la estatura, desarrollo intelectual, psicomotor, etc., situaciones que muchas veces genera desigualdad y exclusión en los niños y niñas que lo padecen.

En la sociedad actual, vemos que entre los malos hábitos alimenticios que van a generar obesidad, está ingerir abundantes alimentos con altos porcentajes de grasa, sal y azúcar.

En el distrito dos los indicadores del año 2013 respecto a la desnutrición de la población en menores de 15 años, es del 3,3% sobre una población de 2864 diagnosticados; y en el 2014 de enero a junio el promedio es del 1,6%. En este mismo distrito en cuanto a la situación de obesidad de esta población en los mismos períodos, es decir, durante el año 2013 es de 0,6% y en el primer semestre del 2014 es el 0,7%

Respecto a las tasas de natalidad y mortalidad, en el año 2012 la SENPLADES, ZONA 6, sobre la base de datos de nacimientos y defunciones del INEC, anota que la tasa de mortalidad en el cantón Cuenca de la población infantil menor de un año es del 13 por mil nacidos vivos; en tanto que la tasa bruta de natalidad es del 15,8.

Tabla 2.2.8 6: Perfil epidemiológico en el distrito de salud 01D02 por grupo etario

PERFIL EPIDEMIOLÓGICO DISTRITO DE SALUD 01D02 AÑO 2013		GRUPO ETARIO											
		< 1 MES		1 A 11 MESES		1 A 4 AÑOS		5 A 9 AÑOS		10 A 14 AÑOS		15 A 19 AÑOS	
No de Orden	DIAGNÓSTICO	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
1	RINOFARINGITIS AGUDA [RESFRIADO COMÚN]	41	40	1266	1237	2054	2091	890	998	388	441	182	278
2	FARINGITIS AGUDA, NO ESPECIFICADA	8	10	263	223	818	786	621	658	341	407	194	280
3	DIARREA Y GASTROENTERITIS DE PRESUNTO ORIGEN INFECCIOSO	10	13	458	372	1027	905	306	304	200	179	78	130
4	AMIGDALITIS AGUDA, NO ESPECIFICADA	5	8	108	97	676	548	565	546	305	328	138	188
5	AMIGDALITIS ESTREPTOCÓCICA	6	2	57	62	346	262	255	337	186	183	85	107
6	BRONQUITIS AGUDA, NO ESPECIFICADA	5	6	250	251	466	385	143	153	51	52	24	27
7	PARASITOSIS INTESTINAL, SIN OTRA ESPECIFICACIÓN	2	4	6	14	279	269	336	353	180	173	49	53
8	INFECCIÓN DE VÍAS URINARIAS, SITIO NO ESPECIFICADO	0	5	10	12	24	84	24	84	12	89	15	120
9	CEFALEA	1	3	3	3	2	3	33	41	43	74	42	90
10	DISPEPSIA	5	7	13	11	27	23	19	43	29	52	21	87
	OTRAS CAUSAS	170	231	1463	1463	3835	3468	2970	2862	2489	2245	1827	3016
	TOTAL GENERAL	253	329	3897	3745	9554	8824	6162	6379	4224	4223	2655	4376

Fuente: DISTRITO DE SALUD N° 2 CANTÓN CUENCA
Elaborado por: I Municipalidad del Cantón Cuenca - PDOT 2014

Como podemos observar, las 10 principales enfermedades en la población infantil y adolescente de acuerdo al diagnóstico efectuado por el Ministerio de Salud en el Distrito 2 en el año 2013, están relacionadas con infecciones de las vías respiratorias, como son la rinofaringitis aguda [resfriado común, amigdalitis, bronquitis y por otro lado las diarreas.

Del cuadro expuesto podemos concluir que las enfermedades relacionadas con las vías respiratorias y las de origen infeccioso tienen una mayor incidencia en el grupo etario de 1 a 4 años y en mayor proporción los niños, una de las razones para ello es la exposición a las condiciones ambientales como el cambio del clima, contaminación del aire, etc., en tanto que enfermedades como la gastroenteritis y parasitosis, la sufren más aquellos niños y niñas que viven en mayores condiciones de pobreza y que no tienen acceso a los servicios de agua potable, para una adecuada eliminación de excretas y alcantarillado. Entre otras de las causas se puede también considerar que su proceso de aprendizaje trae consigo la toma de contacto con espacios y objetos contaminados.

Cabe anotar que en el noveno lugar se encuentran las cefaleas, las mismas que comienzan a estar presentes ya en el grupo de niños y niñas de 10 a 14 años y de 15 a 19, quienes están ya sujetas a presiones de relaciones sociales, escolares, etc.

Como segundo eje y que se constituye en otro de los derechos, fundamentales es el acceso a una educación de calidad, entendiendo que este es un derecho humano, en el que el Estado es el principal garante, sin embargo es también corresponsabilidad de la familia y el entorno comunitario asumirlo como un derecho que todas las personas debemos tener acceso y hacer ejercicio del mismo, pues la educación debe ser considerada como tema de interés social y público, por ello la Constitución del 2008 en sus artículos 26 y 28 determina que “se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente”.

En razón de lo anotado, tenemos que en los distritos uno y dos del cantón Cuenca, en el que se encuentran tanto los habitantes adolescentes de las parroquias urbanas como rurales la tasa neta de asistencia a la educación básica que en el distrito 1 es del 95% y en el distrito 2 el 94%, mayor que a la tasa nacional que es del 92,5%, y a la tasa zonal, que es de 93,2%. En cuanto al bachillerato es del 61,4% en el distrito uno y 58,9 % en el distrito 2, de igual manera la tasa es mayor que la tasa nacional y la tasa zonal.

A continuación haremos referencia sobre los niños, niñas y adolescentes de 5 a 18 años respecto a saber leer y escribir, ello no dará especialmente el nivel de analfabetismo existente en esta población (analfabetos 15 años en adelante), pues ello significa que estamos ante una realidad que incide en la falta de oportunidades y de disminuir las potencialidades de desarrollo personal.

Tabla 2.2.8 7: Población infantil y adolescente de 5 a 18 años que sabe leer y escribir por sexo

PARROQUIA	SI			NO		
	H	M	TOTAL H		MT	OTAL
BAÑOS	2435	2494	49292	58	2314	89
CUENCA	39522	38720	78242	3839	3716	7555
CUMBE7	94	803	15977	47	21	46
CHAUCHA1	83	1883	71	32	24	56
CHECA (JIDCAY)	3283	66	6943	34	67	9
CHIQUINTAD	6396	39	12785	25	61	08
LLACAO	7076	95	14027	37	21	45
MOLLETURO	1135	1071	22061	76	1683	44
NULTI6	10	590	12007	66	21	38
OCTAVIO CORDERO PALACIOS	2942	95	5892	63	05	6
PACCHA	8829	09	17919	07	91	69
QUINGEO	1209	1211	24201	68	1803	48
RICAURTE	2646	2537	51832	85	2685	53
SAN JOAQUÍN	1104	1056	21601	15	1352	50
SANTA ANA8	00	777	15779	11	08	199
SAYAUSI	1279	1269	25481	42	1092	51
SIDCAY	4324	52	8845	05	11	01
SININCAY	2211	2248	44592	12	2514	63
TARQUI	1583	1574	31571	57	1703	27
TURI	1327	1330	26571	80	1383	18
VALLE	3380	3217	65973	18	3486	66
VICTORIA DEL PORTETE	7727	86	15589	17	01	61
	64272	**63227**	**127499**	**6538**	**6384**	**12922**

Fuente: Archivo Maestro de Instituciones Educativas – AMIE
Elaborado por: GAD Municipalidad de Cuenca - PDOT 2014

De la información presente, podemos anotar que en todas las parroquias rurales así como en la ciudad de Cuenca, hay una población infantil y adolescente que no ha tenido acceso al sistema educativo y los porcentajes van desde un 7,7% de Chiquintad hasta el 13,4% de Molleturo, siendo esta última la de mayor proporción, siguiéndole a esta las parroquias de Chaucha con el 13%, Quingeo, el 12,5% y Santa Ana con 11,2%. Cabe también anotar que en Checa, Chiquintad, Octavio Cordero Palacios, Quingeo, San Joaquín, Santa Ana, Sidcay, Sinincay, Tarqui y el Valle, es decir que en 10 de las 21 parroquias, las mujeres son las que en mayor proporción no han accedido a la educación.

También anotamos que de la información, estadísticas relacionadas con el tema sobre asistencia al sistema escolar regular y las edades tenemos; respecto a la asistencia hay menor asistencia a la escuela entre los 14 y 18 años lo que significa, que terminan sus estudios una vez que terminan la educación básica.

Finalmente respecto al acceso al sistema educativo, es importante anotar que en la etapa de educación inicial a la que acuden niños y niñas de 3 a 5 años, cuya población en el cantón Cuenca según el censo 2010 es de 28603 personas.

La educación inicial, comprende un primer nivel de 0 a 3 años, no escolarizada y de 3 a 5 años escolarizada. Es una etapa fundamental para el desarrollo psicomotriz y de integración social del niño. De acuerdo a los registros de "Archivo Maestro de Instituciones Educativas – AMIE", en el año lectivo 2010-2011, se matricularon 3640 niños y niñas en el nivel inicial, que representa el 12,7%, y de ellos mayoritariamente se encuentran en la ciudad de Cuenca, pues a nivel rural, hay una clara insuficiencia de prestación de este servicio. Para el año 2011-2012, se incrementó al número de 3952. Si analizamos el porcentaje de niños y niñas que han tenido acceso a la educación inicial con la misma población registrada en el censo, vemos que solo se ha incrementado al 13,8%.

Para el ciclo escolar 2012-2013, en la zona rural los niveles de inscripción en el nivel inicial son de un 28,92% (1.793 inscritos) respecto del total de matriculados, mientras que el 71,08% (4.405) del total, corresponde a niños inscritos en la zona urbana. En algunas parroquias rurales como Chaucha, Checa, Octavio Cordero Palacios y Paccha, no existen niños/as inscritos/as en nivel inicial.

El número de niños y niñas menores de cinco años que participan en programas del Gobierno Nacional es de 14,4% en el distrito 2 o norte y 14,1% en el sur, siendo esta una competencia del MIES. Los programas de atención del Municipio y Gobierno Local, tienen un menor porcentaje, es del 3,8% en el distrito 2 y de 3,7% en el sur o uno. Es así que con administración directa, se tienen 9 centros de desarrollo infantil en el área urbana y en convenio con el MIE y ASODESI se trabaja en 8 CIBV´S. Además del GAD, mantienen programas de atención instituciones particulares

Los programas para la población infantil y adolescente en razón de sus competencias están a cargo fundamentalmente del Ministerio de Inclusión Social y Económica (MIES), y el Ministerio de Educación.

Un tercer eje constante en la agenda intergeneracional es la referida a la protección, en donde se hace referencia a problemáticas como: mendicidad y abandono; inseguridad y violencia; trata y tráfico con fines de explotación sexual y laboral; consumo de alcohol, tabaco y drogas; navegación en plataformas virtuales; trabajo infantil; adolescentes en conflicto con la ley.

Sobre las problemáticas anotadas, analizaremos algunos de los indicadores que nos dicen la situación de violencia que vive la población infantil y adolescente. Por ejemplo en la referida a delitos sexuales, que según el Diccionario Jurídico Educativo de los derechos de la Niñez y Adolescencia, están considerados como de las peores agresiones que puede vivir una persona, pues se le obliga a participar de una relación que afecta a su cuerpo y vida emocional; en el año 2011 al 2013 según las estadísticas del Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca, de 931 casos registrados, el 66% de víctimas han sido niñas y adolescentes mujeres y el 7% corresponde a niños y adolescentes varones.

De igual manera es importante anotar otros delitos de los que son víctimas los niños, niñas y adolescentes , de acuerdo al boletín estadístico del Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca, durante los años 2011-2013, se han registrado por edad y sexo entre otros delitos como: el hurto, del que han sido víctimas el 6% de niñas, niños y adolescentes de 0 a 15 años; accidentes de tránsito, el 16,3% entre las edades de 0 a 17 años; violencia intrafamiliar, amenazas y lesiones físicas.

Entre otras realidades presentes en los adolescentes, está el consumo de drogas. La IV encuesta nacional sobre el uso de drogas en estudiantes de 12 a 17 años realizada por el Consep, anota que en el 2012 el 1,7% de estudiantes de la ciudad de Cuenca, mantienen un consumo intenso de cigarrillo, siendo éste un porcentaje mayor que el nacional que es de 1,2% ; y en cuanto al consumo intenso de alcohol , el 1,8% de los adolescentes de Cuenca lo realizan.

Trabajo infantil y adolescente

Iniciamos reflexionando sobre la situación de vulnerabilidad de los grupos que integran los grupos prioritarios. Debe ser considerada desde el concepto mismo de vulnerabilidad, la misma que se genera desde condiciones externas pero también internas, las mismas que van a producir daños en su integralidad como ser humano.

A partir de lo anotado, podemos determinar la necesidad de desarrollar o fortalecer políticas de protección o restitución de derechos hacia la población en situación de vulnerabilidad o que han sido vulnerados sus derechos, y en este contexto se inscribe el análisis el trabajo infantil y adolescente.

Al respecto, transcribimos lo que establece la Constitución en el Art.46, para asegurar los derechos, asume algunas medidas, para el efecto en el numeral 2 dice: “Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. Se prohíbe el trabajo de menores de quince años, y se implementarán políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil. El trabajo de las adolescen-

tes y los adolescentes será excepcional, y no podrá conculcar su derecho a la educación ni realizarse en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal. Se respetará, reconocerá y respaldará su trabajo y las demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral[32] .

Para el análisis del índice de niños, niñas y adolescentes que trabajan, nos remitiremos a la información del censo 2010, en el cual se consideró la población infantil menor de 11 años y la adolescente de 12 a 17 años. En el siguiente cuadro podemos observar el número y el porcentaje de niños, niñas y adolescentes que trabajan en Cuenca urbana y en cada una de las parroquias del cantón.

Tabla 2.2.8 8: Población de niños menor a 11 años que trabaja por jurisdicción

	Jurisdicción	Población menor de 11 años que trabaja	Total población menor de 11 años	%
1	Chaucha	19	221	8,60%
2	Chiquintad	17	681	2,50%
3	Molleturo	34	1.387	2,45%
4	Octavio Cordero Palacios	6	327	1,83%
5	Victoria del Portete	14	821	1,71%
6	Santa Ana	15	896	1,67%
7	Sinincay	32	2.416	1,32%
8	Nulti	9	697	1,29%
9	Quingeo	19	1.550	1,23%
10	San Joaquín	13	1.229	1,06%
11	Sidcay	5	519	0,96%
12	Sayausí	13	1.360	0,96%
13	Valle	32	3.691	0,87%
14	Cumbe	7	841	0,83%
15	Ricaurte	24	2.930	0,82%
16	Turi	11	1.480	0,74%
17	Baños	19	2.658	0,71%
18	Cuenca	279	41.884	0,67%
19	Tarqui	11	1.702	0,65%
20	Paccha	3	975	0,31%
21	Checa	1	387	0,26%
22	Llacao	1	752	0,13%
TOTAL		584	69.404	

Fuente: INEC -2010
Elaborado por: GAD Municipalidad de Cuenca - PDOT 2011

32 . Op.cit. Constitución del 2008, p.32

Tabla 2.2.8 9: Población menor de edad ,de 12 a 17 años que trabaja

POBLACIÓN DE NIÑOS QUE TRABAJA				
		Población menor de edad 12 a 17 años que trabaja	Total población menor de edad 12 a 17 años	%
1	Cuenca	3.888	5.965	65,18%
2	Chaucha	57	179	31,84%
3	Quingeo	312	1.067	29,24%
4	Tarqui	398	1.526	26,08%
5	Molleturo	258	1.030	25,05%
6	Turi	318	1.275	24,94%
7	Sinincay	511	2.134	23,95%
8	Santa Ana	173	768	22,53%
9	Victoria del P	176	792	22,22%
10	San Joaquín	216	998	21,64%
11	Octavio Cord	53	264	20,08%
12	Cumbe	151	770	19,61%
13	Baños	456	2.373	19,22%
14	Nulti	98	542	18,08%
15	Sayausí	210	1.232	17,05%
16	Sidcay	64	393	16,28%
17	Checa	52	333	15,62%
18	Valle	459	3.047	15,06%
19	Chiquintad	89	593	15,01%
20	Paccha	116	839	13,83%
21	Llacao	89	670	13,28%
22	Ricaurte	301	2.367	12,72%
	TOTAL	**8.445,00**	**29.157,00**	

Fuente: INEC 2010
Elaborado por: GAD Municipalidad de Cuenca - PDOT 2014

Las estadísticas expresadas en el cuadro anterior, nos indican que en la parroquia de Chaucha se da el mayor porcentaje de la utilización de la mano de obra infantil, y que a esta le siguen las parroquias de Chiquintad y Molleturo. Es necesario anotar que para abordar sobre el tema del trabajo infantil, consideramos que hay varias razones que definen el por qué de esta vulneración de derechos, y las razones pueden ser explicadas desde las condiciones de pobreza se su entorno familiar y también comunitario, que ven esa actividad como una alternativa para salir de un medio sin oportunidades. Por lo tanto una primera y fundamental razón es la situación de pobreza; otros factores que inciden especialmente en el área rural es que el niño, niña o adolescente es considerado una mano de obra pues se sabe ya que todos los miembros de la familia aportan para su economía de autosubsistencia; es también parte de una cosmovisión andina de la solidaridad de todos sus miembros y que integra a todas las generaciones. Las principales actividades que realizará es el cuidado de los animales, las labores domésticas, en el área del comercio, los servicios y en la manufactura, etc.

En la ciudad, las razones del trabajo infantil siguen estando relacionadas con la situación de pobreza, que hace que los adultos utilicen a los más pequeños y los pongan en constante riego, para ser parte también de los proveedores de bienes en la familia, sin derecho o con una limitada oportunidad a la salud, educación o recreación que los ayude a desarrollar otras condiciones de vida.
Un segundo cuadro referido a la población adolescente, nos permite ver que la situación es mucho más grave para los y las adolescentes en razón de que el número de hombres y mujeres de 12 a 17 años que trabajan se incrementa en mayores proporciones en territorios como Cuenca, que tienen un 65% de población que trabaja, luego están las de Chaucha y Quingeo, consideradas las parroquias de mayor pobreza y en el caso de Quingeo con una proporción alta de población indígena.

De acuerdo al censo del 2010, en la ciudad de Cuenca las siguientes son las actividades que realizan la población infantil y adolescente que trabaja:

Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, industrias manufactureras, construcción, comercio al por mayor y menor, actividades de alojamiento y servicio de comidas, información y comunicación, actividades de servicios administrativos y de apoyo, otras actividades de servicios.

De los datos consignados anotamos que la inserción laboral de esta población se encuentra mayormente en la rama del comercio al por mayor y menor, por ser ésta considerada una actividad que no requiere mayores conocimientos especializados. Tampoco es un problema la edad para la venta de productos, el porcentaje de niños y adolescentes varones es mayor en esta actividad; como segunda en ocupación encontramos a la de industrias y manufactureras, que los emplean para la realización de actividades para trabajos menos complejos.

Respecto al trabajo de las niñas y adolescentes mujeres, éstas siguen vinculadas especialmente con el estereotipo de que las mujeres realizan mejor el trabajo en las actividades el hogar, para alojamiento y servicio de comida y la atención a personas enfermas. Desde estos conceptos vemos por ejemplo que en la construcción o en el transporte y almacenamiento los porcentajes son significativamente menores.

Estas actividades encontramos que también lo realizan niños, niñas y adolescentes en el área rural, teniendo mayores porcentajes en las actividades agropecuarias y las relacionadas con las labores domésticas.

Lo anotado nos indica que como familia y sociedad no estamos cumpliendo el principio Constitucional de que solamente podrán laborar en trabajos que no atenten su desarrollo como seres humanos, los adolescentes mayores de 15 años, significa por lo tanto que tanto políticas como acciones deberán ser asumidas para eliminar el trabajo infantil y adolescente y garantizar el ejercicio de sus derechos a una vida saludable, institucionalización de rutas de protección así como el fortalecimiento de la actoría de la ciudadanía que promueva la no discriminación ni estigmatización de la familia y el adolescente trabajador, así como de la coordinación institucional e interinstitucional que promueva programas integrales,

Otro eje de importancia es aquel que se refiere a la participación, La Carta Magna del 2008 establece que el Estado garantizará su libertad de expresión y asociación, el funcionamiento libre de los consejos estudiantiles y demás formas asociativas."[33].

33. República del Ecuador Constitución 2008; p.32

Sobre la participación, eje fundamental de la constitución de ciudadanía, no existe una investigación que dé cuenta de ello por lo que será necesario conocer los niveles y formas de participación de los niños, niñas y adolescentes en los centros educativos y en la vida comunitaria; en razón de que lo que se conoce es que la organización de la población infantil y adolescente está vinculada con las actividades, deportivas, recreacionales, ambientales y religiosas de la Iglesia, a través de la conformación de grupos de catequistas o grupos juveniles.

La consulta "Tú Decides" realizada en el año 2011 por El Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia , a niños, niñas y adolescentes de las escuelas y colegios de las 15 parroquias del área urbana y de las 21 de la rural.

La boleta contenía 4 preguntas con opciones a elegir, entre una de las preguntas que dan cuenta de la percepción y demanda que tienen sobre el eje de participación y que consideramos importante exponer es sobre la siguiente pregunta, referida a sus expectativas en el sistema educativo: En tu escuela, colegio o institución: de las siguientes opciones, elige una que se haga con urgencia de 39977, preguntados en el área rural el 24,5% contestaron que deseaban que su voz sea tomada en cuenta para la solución de conflictos y la elaboración de planes de convivencia y programas de capacitación en buen trato; en el área urbana de 80646 consultados el 22,8% consideran es importante su participación en la solución de conflictos y elaboración de planes de convivencia. Lo expuesto, significa que los niños, niñas y adolescentes exigen ser considerados sujetos con voz y decisión en el quehacer educativo.

Entre los programas que tienen como objetivo erradicar las discriminaciones y hacer una sociedad inclusiva, están los que lleva adelante el MIES, a través de acciones para la erradicación del trabajo infantil y acogimiento institucional para niños, niñas y adolescentes, creación de unidades de apoyo familiar de la mendicidad.

Los programas mencionados se los realiza por parte del MIES, a través de administración directa o de convenio de cooperación interinstitucional. Estos centros se encuentran en circuitos como San Sebastián, San Blas, El Sagrario, Gil Ramírez Dávalos, Huaynacápac, Sucre, El Batán, Llacao, Ricaurte.

Desde el GAD Municipal, a través de administración directa como de convenios con otras instituciones públicas como con privadas, lleva a cabo programas para la población infantil y adolescente como son: Apoyo Psicopedagógico; Prevención y detección de casos de vulnerabilidad de derechos en establecimientos educativos ; acogimiento institucional a grupos de atención prioritaria (niños, niñas, adolescentes, mujeres, discapacitados, adultos mayores y personas en situación de refugio); Prevención de la violencia en base al Desarrollo Personal y Proyectos de vida de los adolescentes a través de talleres en temas: noviazgo adolescente, bulliyng, autoestima, prevención de consumo de alcohol y drogas.

2.2.8.3 Juventud

Iniciamos, recordando lo que establece la Constitución del 2008, respecto a los jóvenes, en el art. 39., dice "El Estado garantizará los derechos de las jóvenes y los jóvenes, y promoverá su efectivo ejercicio a través de políticas y programas, instituciones y recursos que aseguren y mantengan de modo permanente su participación e inclusión en todos los ámbitos, en particular en los espacios del poder público.

El Estado reconocerá a las jóvenes y los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país, y les garantizará la educación, salud, vivienda, recreación, deporte, tiempo libre, libertad de expresión y asociación. El Estado fomentará su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas, con énfasis en la capacitación, la garantía de acceso al primer empleo y la promoción de sus habilidades de emprendimiento"[34].

Para el cumplimiento de este mandato, el Concejo de la Igualdad Intergeneracional, elabora LA AGENDA NACIONAL PARA LA IGUALDAD INTERGENERACIONAL 2013 – 2017, en los que se consideran cinco ejes fundamentales que se refieren a: vida saludable, educación, protección, participación, vivienda y hábitat, y trabajo.

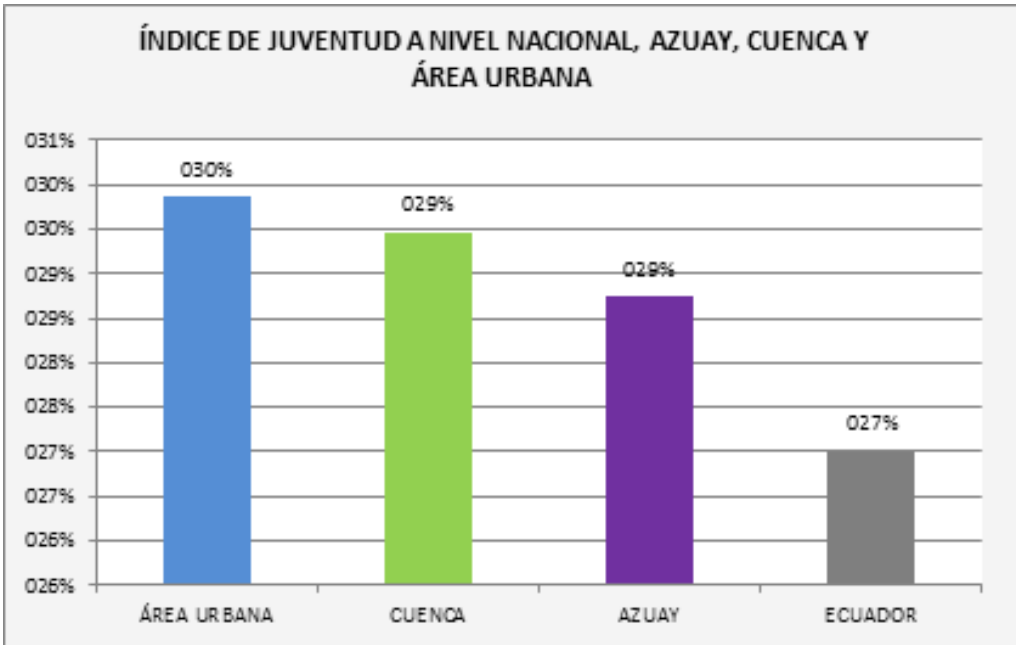
34. Idem. P.29

Una nueva visión, considera que las percepciones y prácticas presentes en las distintas generaciones o edades, está marcado por la exclusión a los de la otra generación, así no es posible tener objetivos que les sean comunes a nivel familiar, comunitario, etc., entre niños, niñas y adolescentes, con los jóvenes o con los adultos mayores; esta mirada excluyente ha generado relaciones de poder asimétrico y adultocéntrico, siendo así generalmente los más vulnerados la población más joven.

Por ello es importante acercarnos a la realidad de los jóvenes desde un enfoque de derechos, que los reconoce como sujetos y no como simples receptores de servicios; debemos tener una mirada que reconociéndolos como sujetos, sean escuchados, tomen sus propias decisiones, sean actores políticos para que las políticas públicas tengan un rostro de ciudadanía.

Entenderemos por jóvenes a hombres y mujeres comprendidos entre los 18 y 29 años, sin embargo existen otras estadísticas que refieren a la población joven desde los 15 a los 29 años, en razón de lo establecido en la Convención Iberoamericana de la juventud, que define esta etapa. En el cantón Cuenca de acuerdo al censo 2010, esta población tiene 119238 jóvenes, de ellos 57784 son hombres y 61454 mujeres, lo que representa el 23% de la población cantonal.

Gráfico 2.2 12: Índice de juventud a nivel nacional, de la provincia del Azuay, cantón Cuenca y área urbana



Fuente: PEU- 2014
Elaborado por: PEU- 2014

Observamos que los índices de juventud a nivel del país, de la provincia, el cantón y el área urbana, son aproximados, dándose una diferencia mayor con el índice del país. Una de las razones a considerar es la migración especialmente del área rural, quienes salen a la ciudad en búsqueda de mejores condiciones de vida a través de encontrar oportunidades laborales o de estudio.

Respecto a la educación, anotamos que la tasa neta de asistencia a la educación superior por distritos, uno y dos en los que están las parroquias urbanas y rurales del cantón Cuenca, es del 32% en el uno y del 33,8 del distrito dos.

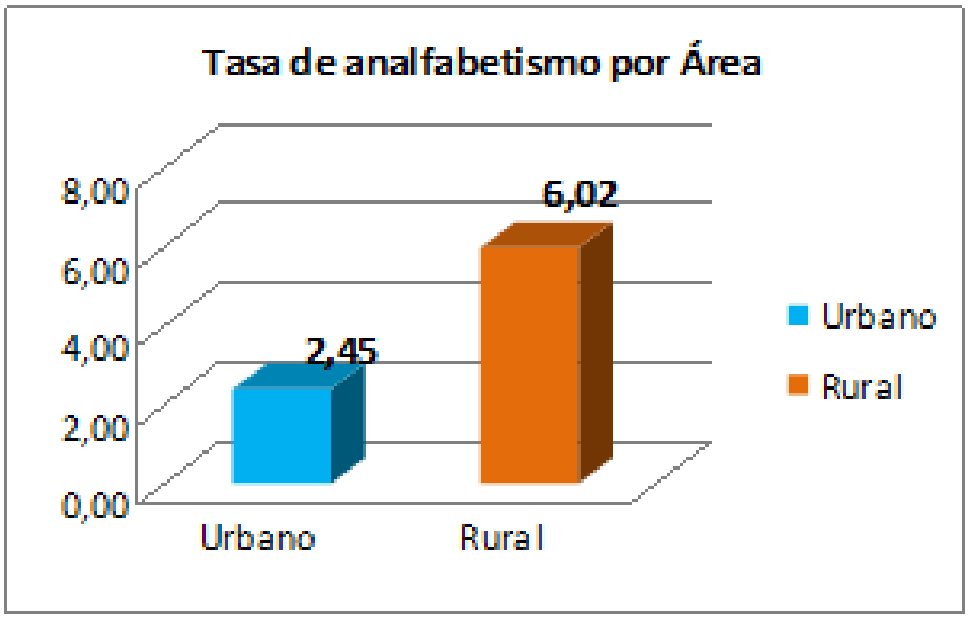
Población analfabeta del cantón cuenca de 15 años y más.

Tabla 2.2.8 10: Población analfabeta y tasa de analfabetismo de personas de 15 años y más.

Población analfabeta del cantón Cuenca 15 años y más		Total de la población de 15 años y más	Tasa de analfabetismo
Urbano	5937	242665	2,45
Rural	28119	467417	6,02
Total	**34056**	**710082**	**4,80**

Fuente: Censo 2010
Elaborado por: GAD Municipalidad de Cuenca - PDOT 2011

Gráfico 2.2 13: tasa de analfabetismo de personas de 15 años y más

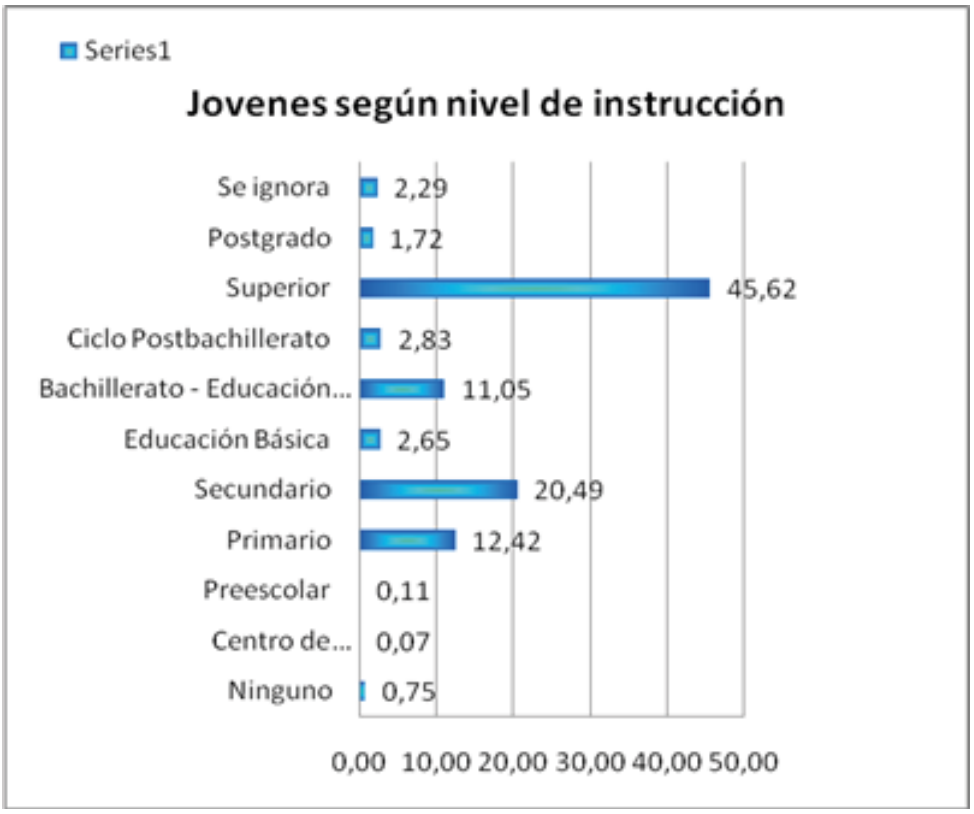


Fuente: INEC Censo del 2010
Elaborado por: PDOT 2011

Las parroquias de mayor tasa de analfabetismo son Quingeo, con el 23,19% y Chaucha con el 19,88%, en estas dos parroquias hay una disminución de analfabetismo con relación al 2001, y Octavio Cordero Palacios con un promedio de19,53%. Este hecho significa que estos jóvenes son una población altamente propensa a ser excluida de acceder a un derecho fundamental como es el de mejores condiciones de vida, en razón de que situaciones como la laboral, conocimiento, etc. , se integraran en condiciones menos ventajosas que otros jóvenes.

Nivel de Instrucción

Gráfico 2.2 14: Porcentaje de jóvenes por nivel de instrucción



Fuente: Redatam INEC -2010
Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca-PDOT

El gráfico nos muestra que hay dos polos de nivel de instrucción que son los menores, los primeros que expresan que hay un bajo porcentaje de jóvenes que no tuvieron acceso a la educación o que llegaron máximo al preescolar y junto a ellos también el bajo número que acceden a postgrados, hecho que debe ser analizado en momentos en los que se viven las exigencias de la meritocracia; los otros niveles de mayor incidencia son el acceso y terminación del bachillerato y secundaria en un 30% y de educación superior que es la mayor en un porcentaje del 45,62%

Esto nos dice que junto al nivel de instrucción que se ha alcanzado como se interactúa con la inserción laboral, y vinculado a ello las medidas que deben tomarse para que la brecha de acceso al trabajo de los jóvenes hombres con título profesional sigue siendo del 10% y en el caso de las mujeres el 22% . El análisis de que si la formación académica tiene la apertura a nuevas demandas de la sociedad, es fundamental considerarlo para la mejora de las condiciones de vida.

Identidad Cultural

La identidad de un pueblo, de un grupo, de las mujeres, los jóvenes, del ser humano en general, pasa por reconocer también su diversidad.

Haremos una breve referencia de la identidad a partir de dos ejes, el primero por su pertenencia a un grupo étnico y sus costumbres y luego por entender qué significan las nuevas culturas juveniles desde una comprensión también de que ello es parte de lo intercultural.

El 89% de la población a nivel urbano y rural entre los 18 y 29 años se autoidentifican como mestizos, y ello da cuenta de una sociedad que hoy reconoce su mestizaje; a esta autoidentificación le sigue el 4,45% de aquellos jóvenes que consideran que sus características corresponden a un origen blanco. Sin embargo cabe resaltar que hay dos grupos más que han crecido fruto especialmente de la migración y son los indígenas en un porcentaje del 2% y los afrodescendientes, con el 1,9%. Los otros grupos como negro, mulato y montubio son porcentualmente menores.

Esta identificación significa que Cuenca es un cantón diverso y que en él conviven costumbres, expresiones sociales, económicas, políticas, etc., que generan nuevas formas de relaciones tanto internamente entre los miembros de su grupo como externamente con otros grupos presentes.

Una segunda mirada, es la de reconocer que los jóvenes tienen una forma de ver el mundo y que se expresan en actitudes, formas de comportamiento y de relacionamiento individuales como grupales, formas de vestir , peinar, grupos de accesorios, ritualidades, etc., son formas de lenguaje que los integra o los excluye.

En el cantón Cuenca, esta nueva era o nuevo momento que se vive está íntimamente relacionado con nuevas formas comunicación no solo de los medios masivos sino como hemos anotado de formas de relacionarse y de construcción de grupos, de redes sociales que mantienen una característica de amplitud y no de verticalidad, que hacen de sus espacios, espacios públicos y de expresión de culturas, de identificación, de deseos.

En este marco es pues necesario, que en análisis futuros consideremos a los jóvenes y sus demandas, no solo podemos hacerlo desde escenarios y las propuestas formales institucionales establecidas desde su situación en la educación, salud, sino también desde la comprensión de que hay nuevos escenarios en donde están presentes actitudes, acciones y vínculos que generan el reconocimiento de sus identidades y de las diversidades. Hay que caminar por espacios propios como pueden ser la música, apropiación de espacios públicos como espacios de diálogo, de expresión de saberes, de participación.

Otro de los ejes que es constante en la agenda intergeneracional es el referido a la protección, al respecto consideraremos algunas problemáticas y analizaremos indicadores y estadísticas que han sido construidas desde el Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca para el año 2013, entre los registrados por edad y sexo en el período 2011- 2013 tenemos: hurtos, accidentes de tránsito, delitos sexuales, violencia intrafamiliar, amenazas, violencia física.

Delitos sexuales

Tomaremos la información sobre delitos sexuales: en el año 2011 al 2013, de 931 casos registrados, 178 fueron realizados contra las mujeres de 18 a 30 años lo que significa el 19,1%.

Hurto

De igual manera es importante anotar otros delitos como el hurto, del que han sido víctimas 361 personas; de ellas los atacados fueron jóvenes entre las edades de 16 a 30 años en un porcentaje del 34,3%, siendo afectados por igual hombres como mujeres. En el siguiente cuadro, se han registrado los accidentes de tránsito, que se encuentran entre los de mayor incidencia en la población joven.

Muertes por accidentes de tránsito

Tabla 2.2.8 11: Muertes por accidentes de tránsito en el cantón Cuenca por grupo de edad según sexo de la víctima

	Año 2011		Año 2012		Año 2013		Total	
Edad	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
0 - 12	5	2	5	2	2	2	12	6
13-17	0	0	2	2	2	2	4	4
18-30	13	1	21	4	10	0	44	5
31-46	11	2	11	2	11	1	33	5
47-61	9	0	10	3	8	2	27	5
62-77	6	1	7	0	5	7	18	8
78 y más	2	0	4	3	1	2	7	5
TOTAL	**46**	**6**	**60**	**16**	**39**	**16**	**145**	**38**

Fuente: Concejo de Seguridad
Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca-PDOT 2014

De los 183 casos, el 79% de víctimas fueron hombres y de ellos el 53% entre las edades de 18 a 46 años.

De igual manera vemos que las muertes por accidentes de tránsito de la población de hombres de 18 a 30 años es del 30,3% y de las mujeres con relación a las otras edades el promedio es del 13%.

Violencia Intrafamiliar:

Otra de las realidades expresadas en estadísticas es la referida a la violencia intrafamiliar, que de acuerdo a la Ley 103 Contra la Violencia a la Mujer y a la familia, en su artículo 2 define a la violencia intrafamiliar como " toda acción u omisión 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"[35]

35. CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATEGICOS, CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DE CUENCA, Cuenca el Cifras 2013, p. 77.

Tabla 2.2.8 12: Violencia intrafamiliar en el cantón Cuenca por grupo de edad según el sexo de la víctima 2011-2013 (Participación absoluta)

13 a 17	3	41	4	25	6	54
18 a 22	28	364	18	419	21	474
23 a 27	43	489	36	499	29	639
28 a 32	33	454	33	482	34	564
33 a 37	30	299	30	418	32	509
38 a 42	30	283	30	312	28	331
43 a 47	28	167	32	208	36	237
48 y más	69	373	82	424	106	504
Sin dato	8	70	21	102	21	89
TOTAL	**272**	**2541**	**286**	**2889**	**315**	**3403**

Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca
Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca-PDOT 2014

De los 9706 registros, el 91% de la violencia ejercida es contra las mujeres y de ellas el 64% entre las edades de 18 y 37 años. Anotamos también que el incremento de casos denunciados en el año 2013 con respecto al 2012 es del 13%, además tenemos que el porcentaje de mujeres agredidas entre los 18 y 32 años es del 45%, siendo las jóvenes de 23 a 27 años, la mayor cantidad de víctimas.

Los lugares de mayor concentración durante el 2013, entre otros en el área urbana , están ubicados en los mercados , Feria Libre, 10 de agosto, 9 de octubre, barrios de El Vecino, Barrial Blanco.

En tanto que en las parroquias rurales el mayor número de casos denunciados han sido desde el Valle y Baños.

Violencia Intrafamiliar:

Entenderemos por lesiones a los daños causados a una persona sea en lo físico o psíquico, este es considerado un delito que es penado por la ley. El siguiente cuadro nos mostrará los casos denunciados.

Tabla 2.2.8 13: LESIONES FÍSICAS EN EL CANTÓN CUENCA POR GRUPO DE EDAD SEGÚN EL SEXO DE LA VÍCTIMA 2011- (Participación absoluta)

	Año 2011		**Año 2012**		**Año 2013**		**Total**	
Edad	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
0 - 3	0	0	1	0	1	0	2	0
4 a 6	0	0	0	1	1	0	1	1
7 a 9	1	0	1	0	0	1	2	1
10 a 12	1	0	2	3	1	2	4	5
13 a 17	20	4	10	6	10	10	40	20
18 a 30	42	22	59	38	77	39	178	99
31 a 46	29	18	41	34	57	17	127	69
47 y más	16	8	24	18	33	16	73	42
TOTAL	109	**52**	**138**	**100**	**180**	**85**	**427**	**237**

Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca
Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca-PDOT 2014

Del total de 664 denuncias de personas de 0 a 47 años y más, el 71% fueron causados a hombres y mujeres entre 18 a 46 años, correspondiéndole el 64% a hombres y 36% de mujeres. En el 2013, sube el promedio de lesiones con respecto a los hombres en un 4% más y el de las mujeres disminuye en igual porcentaje.

La edad de mayor incidencia es de 18 a 30 años y el porcentaje de hombres de esta edad sobre la población de hombres agredidos es del 41,6% y de mujeres el 41,7%.

De los datos anotados puede concluirse, que en todas las estadísticas presentadas por edad y sexo, la mayoría de víctimas están comprendidas en la edad joven, notándose que en lo que se refiere a delitos sexuales y violencia intrafamiliar son las mujeres las mayores víctimas y en el caso de accidentes de tránsito son los hombres los más afectados.

2.2.9 Discapacidades

Qué es una discapacidad y causas.

Como anotamos, entre la población de atención prioritaria se encuentran las personas con discapacidades y para entender qué se entiende por discapacidad, tomamos el concepto asumido en la Ley sobre Discapacidades, que en su art. 6 dice que se entiende como persona con discapacidad •"a toda aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, sicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria". La Constitución en la sección sexta sobre las personas con discapacidad, en el artículo 47 establece que el Estado garantizará políticas de prevención y conjuntamente con la familia y la sociedad trabajará por la integración y la creación de oportunidades.

Se reconocen los derechos de atención especializada y gratuita en el área de salud así como la dotación de medicinas; rebajas en los servicios públicos y privados respecto al transporte y espectáculos; vivienda adecuada a sus especificidades; trabajo en igualdad de condiciones y oportunidades; educación que potencialice sus capacidades, educación especializada para quienes tienen discapacidad intelectual, integración en igualdad de condiciones con trato diferenciado en los centros regulares, con accesibilidad física, comunicacional, personal especializado para que brinden una atención integral, integrar a los procesos educativos y formativos a la familia o a las personas que las cuiden, coordinar con los GAD que todas las instituciones educativas cuenten con infraestructura y ayudas tecnológicas adecuadas, etc.

Además la ley determina la obligación del Estado a través de las distintas autoridades competentes a que se garantice a las personas con discapacidad el derecho al acceso, participación y disfrute de la cultura, recreación, deporte, ofertas turísticas, al transporte público y comercial con el pago de tarifas preferenciales, etc.

De igual manera el derecho a acceder al trabajo, capacitación, crédito preferente tanto para emprendimientos individuales como asociativos y/o familiares; a la vivienda y crédito para la obtención de ella; eliminación de barreras físicas, sociales, psicológicas que impidan el desarrollo normal e integración de las personas con discapacidad, para ello los GAD dictarán a través de Ordenanzas las normas de accesibilidad, considerando que un objetivo fundamental es la protección y el fomento a la autonomía y disminución de la dependencia de las personas con discapacidades.

En el artículo 48, se plantea adoptar medidas que aseguren la inclusión social; desarrollo de políticas y programas que fomenten la recreación; incentivo y apoyo a familiares de las personas con discapacidad profunda para que implementen emprendimientos productivos, etc.

Es necesario comprender que la condición de discapacidad, hace que quienes lo tengan, sean más susceptibles a mayor exclusión social, a vulnerabilidad. Uno de los factores que determinan la situación de riesgo, exclusión y vulnerabilidad son las condiciones económicas de pobreza, la misma está vinculada con niveles de calidad en el acceso a salud, educación, conocimiento, participación social, etc.

En el marco de estos principios que comprometen al estado, sociedad y familia, en el censo del 2010 partir de la pregunta si alguien de la familia tuvo una discapacidad permanente por más de un año, identificamos el número de personas que fueron registradas, datos constantes en el siguiente cuadro.

En el siguiente cuadro se ha realizado una comparación del total de discapacitados que si poseen una discapacidad permanente por más de un año en cada una de las parroquias del cantón Cuenca, y se ha obtenido el porcentaje frente a la población de cada parroquia, de esta manera podemos observar que la parroquia de Chaucha, es la de mayor porcentaje con relación a su población con el 10,33%.

Tabla 2.2.9 1: Población con discapacidad por parroquia – 2010

	Jurisdicción	Total población (1)	Discapacidad permanente por más de un año (2)	% con respecto a la población (3)=(2/1)*100
1	Chaucha	1.297	134	10,33%
2	Octavio Cordero Palacios	2.271	209	9,20%
3	Molleturo	7.166	586	8,18%
4	Cumbe	5.546	411	7,41%
5	Quingeo	7.450	540	7,25%
6	Chiquintad	4.826	320	6,63%
7	Checa	2.741	177	6,46%
8	Sidcay	3.964	255	6,43%
9	Santa Ana	5.366	302	5,63%
10	Paccha	6.467	356	5,50%
11	Sayausí	8.392	461	5,49%
12	Victoria del Portete	5.251	267	5,08%
13	Llacao	5.342	264	4,94%
14	Turi	8.964	439	4,90%
15	El Valle	24.314	1.177	4,84%
16	Baños	16.851	798	4,74%
17	Nulti	4.324	204	4,72%
18	Ricaurte	19.361	875	4,52%
19	San Joaquin	7.455	336	4,51%
20	Tarqui	10.490	467	4,45%
21	Sinincay	15.859	695	4,38%
22	Cuenca	331.888	14.415	4,34%
	Total	**505.585**	**23.688**	

Fuente: Censo de Población y vivienda 2010- INEC
Elaborado por: Ilustre Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Considerando lo anotado, vemos que en el área rural la parroquia de Chaucha, es la de mayor porcentaje con relación a su población con el 10,33%, y que también tienen altos porcentajes parroquias consideradas con mayores índices de pobreza en unos casos como es Quingeo y de población con el mayor número de adultos mayores como es la de Octavio Cordero Palacios.

Anotaremos a continuación los niveles de pobreza por sexo y por parroquia en medida de conocer cuál es la situación en la que viven hombres y mujeres con discapacidades, es también importante, pues ello requerirá un tipo de atención que signifique integrar la concepción de una vida digna que signifique salud, educación, trabajo, vivienda, atención, relaciones familiares y comunitarias etc.

Tabla 2.2.9 2 Distribución de las personas con discapacidad por nivel de pobreza y por sexo a nivel parroquial (Agosto 2014)

PARROQUIA	PERSONAS CON DISCAPACIDAD						
	TOTAL	EXTREMA POBREZA		BAJO LÍNEA POBREZA		SOBRE LINEA POBREZA	
	POBLACIÓN	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
CUENCA	9655	70	76	262	280	1442	1465
BAÑOS	492	77	72	66	79	101	97
CUMBE	265	66	62	65	64	61	26
CHAUCHA	101	02	42	4	6	2	1
CHECA (JIDCAY)	144	12	32	22	21	26	24
CHIQUINTAD	212	06	61	26	44	67	66
LLACAO	216	26	24	60	44	62	60
MOLLETURO	656	144	126	06	44	2	7
NULTI	216	40	62	26	24	06	27
OCTAVIO CORDERO PALACIOS	212	02	61	02	42	22	21
PACCHA	256	42	66	46	41	46	44
QUINGEO	625	106	142	02	07	14	7
RICAURTE	462	22	42	66	67	122	122
SAN JOAQUÍN	222	21	06	24	02	46	44
SANTA ANA	245	64	62	07	06	02	21
SAYAUSÍ	242	02	24	42	46	06	62
SIDCAY	222	06	64	07	46	25	25
SININCAY	642	62	62	72	70	116	72
TARQUI	660	66	74	62	60	46	41
TURI	664	47	70	62	66	62	46
VALLE	664	127	166	110	124	162	176
VICTORIA DEL PORTETE (IRQUIS)	207	62	42	20	06	16	22
	10240	1224	1480	1221	1334	2482	2517
	100	11.95	14.42	11.9	13	24.19	24.58

Fuente: RIPS-MIESS-MSP
Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca-PDOT 2014

El 26,37% de esta población vive en situación de extrema pobreza, siendo las mujeres las que mayormente lo están con el 14,42%. En estas condiciones es en las parroquias de Molleturo, Quingeo y El Valle en donde hay una mayor incidencia.

Bajo la línea de pobreza, vive el 24,9%, de igual manera el porcentaje es mayor de las mujeres; las parroquias en las que se identifica un mayor número de personas son en El Valle, Sinincay , Turi, Baños y en la ciudad de Cuenca.

Finalmente observamos que las personas y en relación directa sus familias el 51,27% de ellas viven en condiciones de extrema y bajo la línea de pobreza en tanto que un 48,72% han superado esta condición pero viven en situación de pobreza que los hace doblemente vulnerables, por lo que sus derechos deberán ser priorizados de acuerdo a los cinco ejes establecidos por la AGENDA NACIONAL PARA LA IGUALDAD INTERGENERACIONAL 2013 – 2017 y que son: vida saludable, educación, protección, participación, vivienda y hábitat, y trabajo.

A continuación veremos cuáles son los tipos de discapacidad tanto en el área urbana como rural del cantón Cuenca, para lo que tomaremos como referencia estadísticas del Ministerio de Salud Pública a agosto del 2014.

Del cuadro expuesto, anotamos con relación al total de población con discapacidades que habitan en la ciudad de Cuenca 10278 hombres y mujeres que representa el 60% y en las parroquias urbanas con un total de 7544. La discapacidad de mayor incidencia es la física que a nivel cantonal representa el 53,51%, viviendo en la ciudad de igual manera porcentualmente el 56,2%, luego en número de personas tenemos 540 en la parroquia de Baños y la menor cantidad en Chaucha en relación a que en esta parroquia está el mayor porcentaje de personas con discapacidades.

El segundo tipo de discapacidad, está referida a la intelectual, la que limita entre otras cosas a la adaptación, cuidado personal, salud y seguridad, vida escolar, laboral, el porcentaje de esta población es del 18,7%; seguida por la sensorial en las que está la visual que representa el 12,6%. Y la auditiva, la misma que dificulta la comunicación de las personas con su entorno que les genera exclusión de la vida social; el mayor número de población está en Cuenca.

Del cuadro estadístico expuesto es importante para las políticas públicas considerar que en aproximadamente un 80% de la población su discapacidad es igual o mayor al 40% y si consideramos que las de mayor incidencia son las físicas, intelectuales y visuales, las políticas y acciones definidas en la ley están claramente identificadas para que esta población tenga acceso al ejercicio de sus derechos.

Tabla 2.2.9 3: Personas con discapacidad permanente por más de un año según tipo de discapacidad

Código del circuito	Descripción del circuito	Discapacidad intelectual		Discapacidad Físico-Motora		Discapacidad Visual		Discapacidad Auditiva		Discapacidad Mental		Se ignora		Total
		N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	
01D01C01	CAÑARIBAMBA	58	10,88	232	43,53	88	16,51	73	13,7	43	8,07	82	15,38	533
01D01C02	SAN BLAS	52	10,46	197	39,64	105	21,13	75	15,09	45	9,05	72	14,9	497
01D01C03	BELLAVISTA	72	16,33	159	36,05	98	22,22	51	11,56	30	6,8	77	17,46	441
01D01C04	BELLAVISTA	58	13,43	177	40,97	81	18,75	55	12,73	41	9,49	54	12,5	432
01D01C05	EL VECINO	75	10,79	243	34,96	177	25,47	66	9,5	74	10,65	118	16,98	695
01D01C06	EL VECINO	102	12,73	291	36,33	180	22,47	90	11,24	72	8,99	121	15,11	801
01D01C07	EL SAGRARIO	52	15,16	134	39,07	69	20,12	43	12,54	24	7	56	16,33	343
01D01C08	HERMANO MIGUEL	93	10,12	353	38,41	227	24,7	88	9,58	73	7,94	152	16,54	919
01D01C09	MACHÁNGARA	75	14,37	176	33,72	124	23,75	66	12,64	53	10,15	88	16,86	522
01D01C10	MACHÁNGARA	63	16,03	153	38,93	89	22,65	43	10,94	35	8,91	50	12,72	393
01D01C11	TOTORACOCHA	76	13,89	218	39,85	120	21,94	61	11,15	32	5,85	100	18,28	547
01D01C12	TOTORACOCHA	79	15,13	176	33,72	120	22,99	51	9,77	50	9,58	87	16,67	522
01D01C13	GIL RAMÍREZ DÁVALOS	53	11,7	171	37,75	92	20,31	59	13,02	38	8,39	72	15,89	453
01D02C01	YANUNCAY	113	11,57	417	42,68	206	21,08	112	11,46	80	8,19	124	12,69	977
01D02C02	YANUNCAY	68	12,14	238	42,5	120	21,43	69	12,32	48	8,57	76	13,57	560
01D02C03	YANUNCAY	85	11,9	304	42,58	143	20,03	89	12,46	72	10,08	89	12,46	714
01D02C04	SUCRE	147	13,76	425	39,79	200	18,73	158	14,79	84	7,87	170	15,92	1.068
01D02C05	MONAY	107	12,3	359	41,26	211	24,25	98	11,26	65	7,47	129	14,83	870
01D02C06	HUAYNA CAPAC	90	10,91	385	46,67	171	20,73	93	11,27	62	7,52	104	12,61	825
01D02C07	EL BATÁN	81	11,42	258	36,39	177	24,96	79	11,14	64	9,03	111	15,66	709
01D02C08	SAN SEBASTIÁN	56	11,74	158	33,12	126	26,42	55	11,53	46	9,64	79	16,56	477
01D02C09	SAN SEBASTIÁN	109	10,44	377	36,11	268	25,67	149	14,27	89	8,52	167	16	1.044
TOTAL ÁREA URBANA		1.764	12,3	5.601	39,05	3.192	22,26	1.723	12,01	1.220	8,51	2.178	15,19	14.342

Fuente: POU. 2014 – INEC 2010
Elaborado por: POU GAD Cuenca

Para poder diferenciar el tipo de discapacidades, en el siguiente cuadro podemos observar y cuantificar, así como se debe tomar en cuenta que una o dos discapacidades pueden pertenecer a una misma persona.

En el área urbana por parroquias observamos que es la discapacidad físico motora la de mayor incidencia especialmente en las parroquias de Huynacápac, Cañaribamba y Yanuncay. De igual manera en porcentajes menores se encuentran las discapacidades visual y auditiva y las principales parroquias con mayor porcentaje con respecto a la visual son las de San Sebastián, El Batán y el Vecino y en referencia a la auditiva en las parroquias, San Blas, Sucre y san Sebastián.

2.2.9.1 Tipo de discapacidades por sexo

Finalmente haremos referencia al tipo de discapacidad por sexo y parroquia

Tabla 2.2.9 4: Tipo de discapacidad por sexo y parroquia

PARROQUIA	PORCENTAJE DE POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL		PORCENTAJE DE POBLACION CON DISCAPACIDAD MENTAL		PORCENTAJE DE POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD PERMANENTE POR MÁS DE UN AÑO		PORCENTAJE DE POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD FÍSICO MOTORA		PORCENTAJE DE POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD VISUAL		PORCENTAJE DE POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD AUDITIVA	
	MASCULINA	FEMENINA	MASCULINA	FEMENINA	MASCULINA	FEMENINA	MASCULINA	FEMENINA	MASCULINA	FEMENINA	MASCULINA	FEMENINA
BAÑOS	13,78	15,02	6,38	6,9	5,61	4,92	35,46	39,66	25,26	25,37	16,33	16,01
CHAUCHA	18,75	17,14	6,25	8,57	11,72	11,4	31,25	27,14	17,19	22,86	23,44	27,14
CHECA	12,99	6	5,19	7	7,83	7,29	40,26	41	23,38	30	14,29	13
CHIQUINTAD	10,24	12,99	8,43	6,49	8,83	6,9	35,54	41,56	28,31	28,57	12,05	16,88
CUENCA	13,36	11,42	9,19	7,83	5,37	4,8	35,26	42,57	22,58	21,91	12,03	12
CUMBE	12,29	8,62	11,73	6,9	8,8	8,73	31,28	43,53	23,46	25,86	11,73	10,78
LLACAO	13,01	15,6	4,07	7,09	6	5,92	44,72	41,13	20,33	24,82	16,26	11,35
MOLLETURO	17,03	16,73	7,57	6,32	10,1	8,88	44,16	42,01	16,4	17,1	13,88	13,75
NULTI	11,5	15,38	8,85	5,49	6,52	4,75	41,59	40,66	19,47	28,57	15,04	16,48
OCTAVIO CORDERO PALACIOS	19,54	17,21	8,05	7,38	9,8	10,41	28,74	42,62	33,33	26,23	28,74	28,69
PACCHA	11,83	13,53	5,91	4,12	7,13	5,32	42,47	43,53	17,2	21,76	15,05	15,29
QUINGEO	19,08	9,35	5,73	6,12	8,28	7,24	40,84	49,28	22,14	22,3	12,6	13,67
RICAURTE	13,73	11,74	8,92	7,39	5,25	5,01	38,55	42,17	20,24	23,26	13,49	11,09
SAN JOAQUÍN	13,25	14,71	7,23	5,29	5,22	4,7	49,4	50	20,48	18,82	6,02	17,06
SANTA ANA	17,65	19,46	11,11	5,37	6,83	5,61	45,1	42,95	25,49	23,49	16,99	12,08
SAYAUSÍ	16,04	15,26	5,66	6,02	6,03	6,15	38,21	39,76	22,17	14,06	10,85	8,03
SIDCAY	14,75	6,77	3,28	4,51	7,92	6,81	38,52	45,11	26,23	21,8	18,03	24,06
SININCAY	12,99	14,96	6,5	8,5	6,37	4,85	42,37	38,12	20,34	22,87	11,02	12,32
TARQUI	15,61	13,9	9,7	8,7	6,19	4,78	36,29	34,78	21,94	23,04	8,86	13,48
TURI	11,45	9,43	6,17	7,08	6,96	5,39	32,16	39,15	22,91	26,42	12,33	13,21
VALLE	13,54	13,14	8,97	7,51	6,23	5,15	31,47	38,23	20,64	23,89	13,03	13,48
VICTORIA DEL PORTETE	15,2	14,77	14,41	10,07	6,08	5,96	29,66	29,53	20,34	24,16	8,47	9,4

Fuente: Censo de Población y vivienda 2010- INEC
Elaborado por: Ilustre Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

En cuanto a discapacidades de carácter intelectual de la población masculina, encontramos que en las parroquias de Octavio Cordero Palacios y de Quingeo, tienen el mayor porcentaje con un 19%, y las de menor incidencia están en las parroquias de Chiquintad, Nulti, Turi, en porcentajes del 10 al 11%. En tanto que este tipo de discapacidad en las mujeres mayormente lo encontramos en Santa Ana, a la vez que es este porcentaje el mayor en relación tanto de hombres como de mujeres; en menores porcentajes encontramos de quienes habitan en Octavio Cordero Palacios y Quingeo y las de menor porcentaje en Checa, Cumbe, Sidcay, Quingeo y Turi.

La discapacidad de mayor incidencia en las mujeres es la físico motora, y encontramos que en 14 parroquias el número de mujeres con este tipo de discapacidad es mayor, y siendo la parroquia de Octavio Cordero Palacios la de mayor diferencia pues el porcentaje es el de 42,62% y de los hombres el 28,74%. Podemos buscar una respuesta a que este tipo de discapacidad sea mayor en razón del tipo de trabajo que las hace más vulnerables.

De igual manera las discapacidades visuales y auditiva, especialmente la primera en el 71% de las parroquias quienes la sufren son especialmente las mujeres dándose una situación muy especial por su alto porcentaje de diferencia en la parroquia de Nulti con el 28,57% ante el 19,47% de los hombres. Como vemos la diferencia es de nueve puntos; también tiene un alto grado la parroquia de Checa con una diferencia aproximada de siete puntos.

Finalmente la discapacidad auditiva también es mayor en las mujeres en más del 50% de las parroquias.

2.2.10 Seguridad ciudadana

Sobre el tema de la seguridad ciudadana no existe un concepto único, por lo que debe ser entendida desde una visión más amplia, que permita no quedar en una mirada reduccionista, de que hablar de seguridad implica necesariamente hablar de control con sistemas represivos, este enfoque amplio debería considerar también como sus componentes fundamentales la situación de inequidades estructurales de carácter social, económico, cultural, así como los diversos tipos de violencia como la familiar, de género, maltrato infantil, trata con distintos objetivos, tráfico de personas, etc.

Al respecto, transcribimos un concepto como hemos planteado más amplio definido por autoras cuencanas, en el documento de sustento al Plan de Igualdad de Oportunidades 2002 “Una aproximación a la situación de inequidad de género en el cantón Cuenca”….”

Un concepto verdaderamente abarcador de seguridad ciudadana debería incluir no sólo la seguridad de no ser víctimas de delitos en los espacios públicos y privados, sino también la de gozar de la vigencia de un estado constitucional de derecho y de un estándar mínimo o razonable de bienestar en materias de salud, educación, ingreso, etc.” (Bardález, Mendoza y Salgado 2002: 176).

Finalmente, es importante también que este enfoque significa que los y las actoras se reducen al accionar de la policía, sino que es fundamental definir políticas que integren y articulen la cooperación tanto a los sectores gubernamentales como se considere las propuestas de la sociedad.

A continuación exponemos estadísticas generadas desde el Consejo de Seguridad Ciudadana, a través del centro de Estudios Estratégicos, quienes en el libro Cuenca en Cifras 2013, realizan un análisis estadístico del período 2011-2013.

Los datos que a continuación exponemos están referido a delitos contra la vida: homicidios, homicidios a mujeres, accidentes de tránsito y establecimientos.

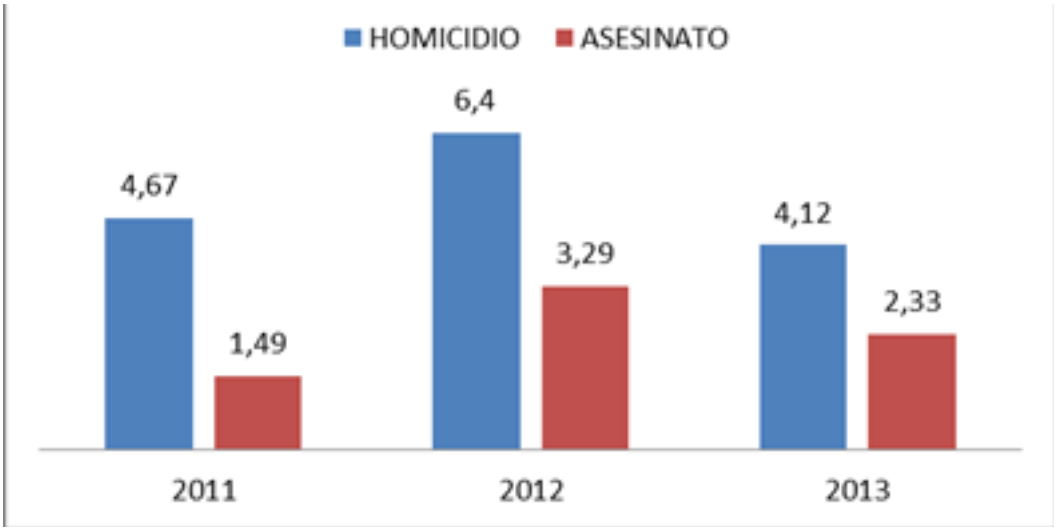
Tabla 2.2.10 1: Delitos contra la vida por período, según tipo de muerte

	TASA POR CADA 100 MIL HABITANTES		
TIPO DE DELITO	2011	2012	2013
HOMICIDIO	4,67	6,4	4,12
ASESINATO	1,49	3,29	2,33

Fuente: Cuenca en Cifras 2013- CSC
Elaborado por: Municipalidad de Cuenca- PDOT 2014

Estos delitos contra la vida se presentan con mayor frecuencia en las parroquias de El Batán, San Sebastián, Yanuncay y El Sagrario dentro del casco urbano; y en el área rural en las parroquias de Baños, Ricaurte y Molleturo.

Gráfico 2.2 15: Delitos contra la vida (tasa por cada 100 mil habitantes)



Fuente: Cuenca en Cifras 2013- CSC
Elaborado por: Municipalidad de Cuenca- PDOT 2014

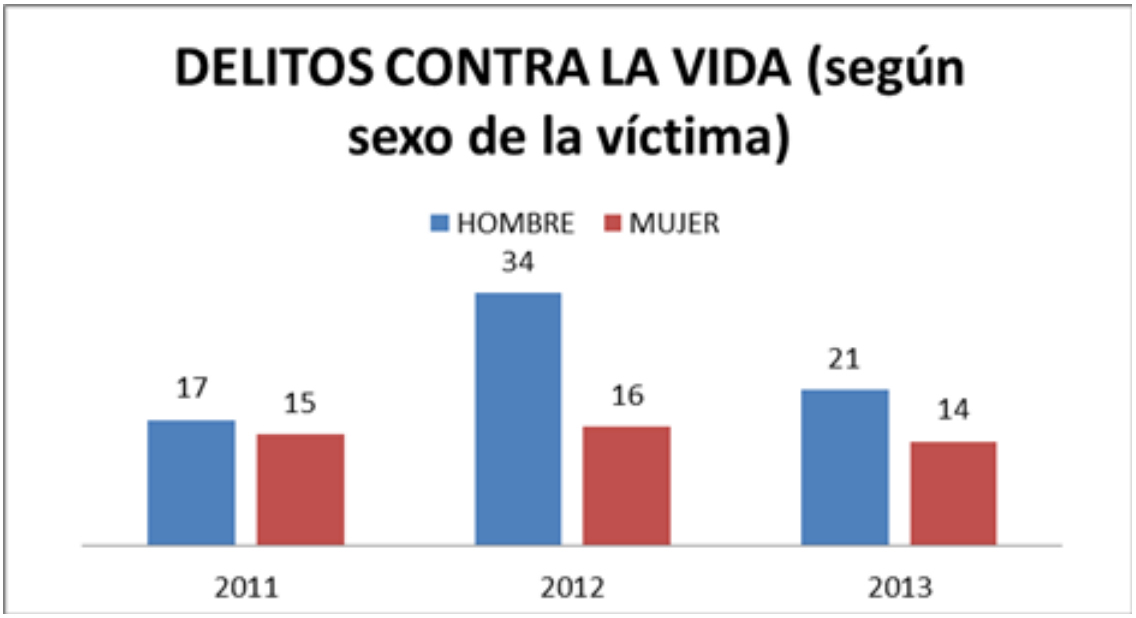
Tabla 2.2.10 2: Delitos contra la vida por sexo (valores absolutos)

	TASA POR sexo		
TIPO DE DELITO	2011	2012	2013
HOMBRE	17	34	21
MUJER	15	16	14

Fuente: Cuenca en Cifras 2013- CSC
Elaborado por: Municipalidad de Cuenca- PDOT 2014

Los delitos contra la vida, en porcentajes mayores son hacia los hombres, cuyas edades están comprendidas entre los 18 y 46 años; en tanto que las mujeres están entre las edades de 18 a 30 años. En ambos casos las edades son de población joven y adulta.

Gráfico 2.2 16: Delitos contra la vida (según sexo de la víctima)



Fuente: Cuenca en Cifras 2013- CSC
Elaborado por: Municipalidad de Cuenca- PDOT 2014

Tabla 2.2.10 3: Accidentes de tránsito

	ACCIDENTES DE TRÁNSITO		
	2011	2012	2013
TOTAL	998	1463	1888

Fuente: Cuenca en Cifras 2013- CSC
Elaborado por: Municipalidad de Cuenca- PDOT 2014

Respecto a los accidentes de tránsito en el cantón tenemos que entre el año 2011 al 2013 es el 89,18%, es decir, creció numéricamente casi el doble; en tanto que entre el 2011 al 2012 es del 46.59% y del 2012 al 2013 el 29,05%.

El mayor porcentaje en la clasificación de accidentes está en los choques, en porcentajes que van desde 51% al 62%. Seguido por los estrellamientos y atropellos. Las causas de los accidentes son mayoritariamente por impericia del conductor e imprudencia del conductor.

Gráfico 2.2 17: Accidentes de tránsito



Fuente: Cuenca en Cifras 2013- CSC
Elaborado por: Municipalidad de Cuenca- PDOT 2014

Establecimientos.

Uno de los programas que ha puesto énfasis el Ministerio del Interior, es el fortalecimiento de las denominadas UPC- Unidades de Policía Comunitaria, las mismas que están ubicadas en espacios territoriales, y que responden a un plan de modernización, así como de que los servicios estén más cerca de las comunidades desde nuevas formas de organización territorial y de competencias, donde el Estado Central, entre otras exclusivas tiene la defensa nacional y protección interna y orden público.

El número de UPC existentes en el cantón Cuenca es de 48, ubicadas 22 en el Distrito 2 y 26 en el Distrito 1.

2.2.11 Violencia Intrafamiliar

Un problema estructural históricamente, ha sido el mantenimiento de estructuras patriarcales y de poder en la sociedad ecuatoriana, donde la situación de desigualdad de la mujer en todos los espacios de la vida pública como privada, espacios en que el reconocimiento a los principios de identidad y diversidad como derechos fueron sistemáticamente negados, institucionalizando así un modelo de dominación y subordinación que ha hecho de la mujer objeto sexual, relegado al servicio del hogar, etc., que desconoce así los aportes en distintos niveles de la vida cultural, científica, social y política.

En este marco de desigualdad, una de las consecuencias del poder patriarcal y machista ha sido la violencia que sobre ella se ha ejercido tanto a nivel familiar como social. Se concibe la violencia intrafamiliar (VIF) como una forma de VIOLENCIA DE GÉNERO, reconocida a partir de la Conferencia Mundial para los Derechos Humanos celebrada en Vienna en 1993, y definida en la Convención Interamericana para “Prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer” , en el año 1994.

La existencia de la violencia intrafamiliar se explica a partir de las relaciones discriminatorias y las estructuras de poder - subordinación en cada contexto social y cultural, es decir, este tipo de violencia se reproduce y mantiene en una estructura familiar jerárquica que otorga poder a un miembro sobre los otros, en razón de un sistema patriarcal. Desde el año 1995 Ecuador cuenta con la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia.

Tiene por objeto proteger la integridad física, psíquica y la libertad sexual de la mujer y los miembros de su familia, mediante la prevención y sanción de la violencia intrafamiliar y demás atentados contra sus derechos.

En los cantones, la autoridad pertinente para conocer las denuncias de violencia intrafamiliar es la Comisaría de la Mujer y la Familia, en las parroquias rurales corresponde a los Tenientes Políticos. A nivel de la provincia se denuncia en la Intendencia de Policía. Las autoridades que conocen los casos de violencia intrafamiliar tienen la obligación de dictar inmediatamente las medidas de amparo establecidas en la ley.

Los datos que se presentan a continuación se refieren a denuncias de violencia intrafamiliar presentadas en el periodo Enero-Julio 2014, proporcionados por el Consejo de Seguridad Ciudadana, y por otro lado en la parte de delitos sexuales, los datos corresponden al boletín Cuenca en Cifras 2013 proporcionado por la misma institución.

Debemos considerar que los datos expresados no reflejan la verdadera realidad de la violencia intrafamiliar, pues en esta problemática el margen de subregistro es elevado, pues la mayoría de mujeres que sufren violencia no la denuncian o no aceptan haberla vivido.

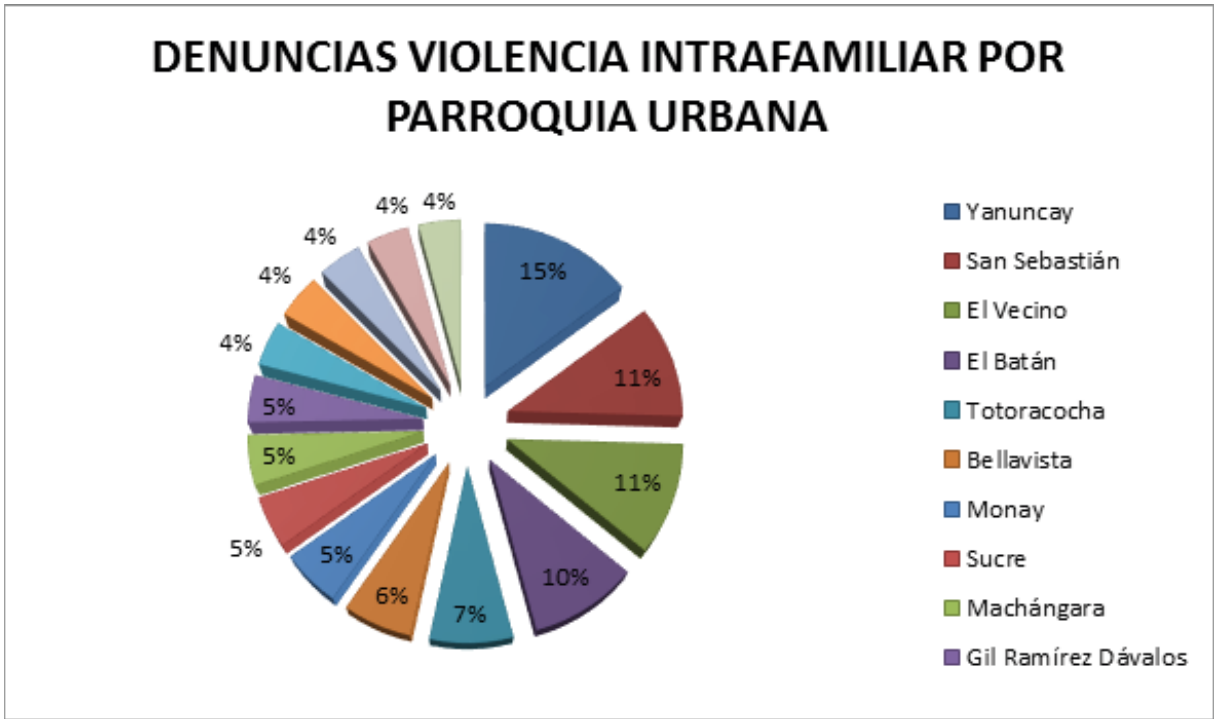
El mayor número de denuncias proviene de la zona urbana del cantón, 68.82%, frente a la zona rural 31.18%, donde sin embargo, correlacionamos con la densidad de la población, se infiere que las personas que más denuncian VIF, son de las parroquias rurales.

Tabla 2.2.11 1: Denuncias de violencia intrafamiliar por parroquias urbanas

Parroquia	Cantidad	Porcentaje
Yanuncay	120	14,69%
San Sebastián	88	10,77%
El Vecino	87	10,65%
El Batán	80	9,79%
Totoracocha	61	7,47%
Bellavista	51	6,24%
Monay	44	5,39%
Sucre	40	4,90%
Machángara	39	4,77%
Gil Ramírez Dávalos	37	4,53%
El Sagrario	35	4,28%
Hermano Miguel	35	4,28%
San Blas	34	4,16%
Huayna Capac	33	4,04%
Cañaribamba	33	4,04%
TOTAL	817	100,00%

Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

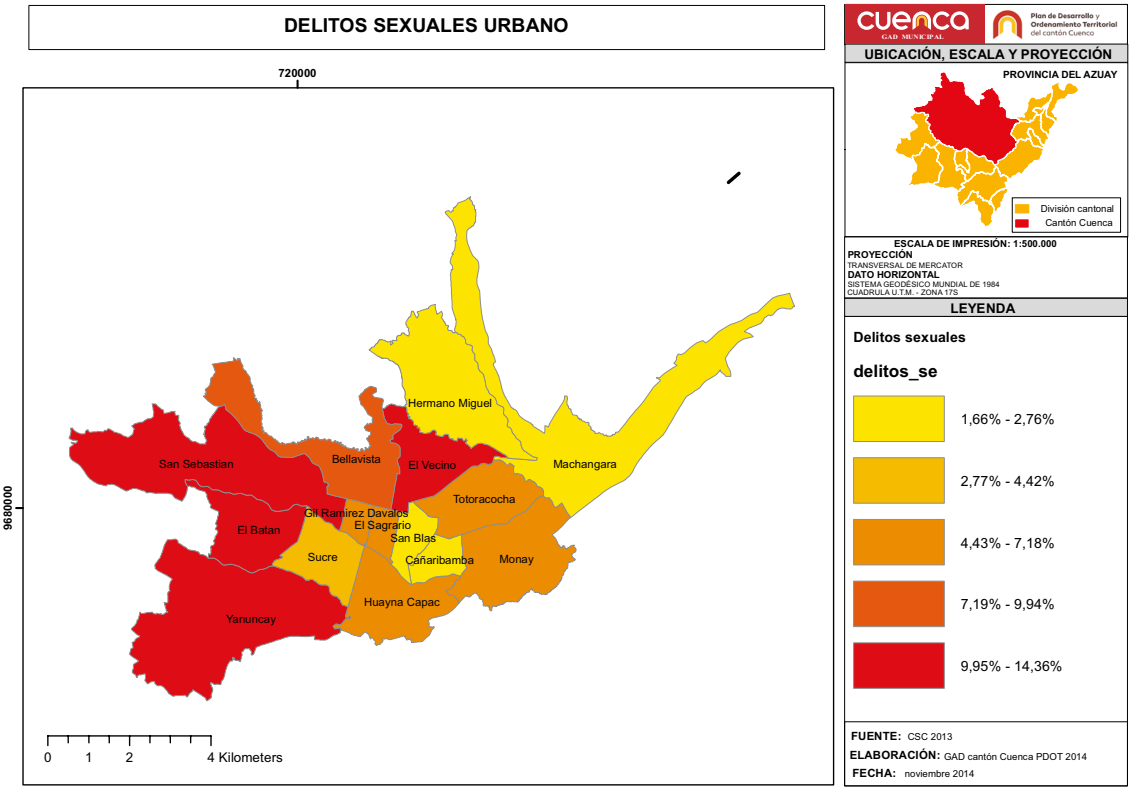
Gráfico 2.2 18: Denuncias de violencia intrafamiliar por parroquias urbanas



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado por: . I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Del total de denuncias realizadas por personas que viven en la zona urbana de Cuenca, se receptaron mayoritariamente de las parroquias Yanuncay, El Vecino y San Sebastián posiblemente por ser zonas altamente pobladas de la urbe.

Mapa 2.2.11 1: Denuncias de violencia intrafamiliar por parroquias urbanas



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

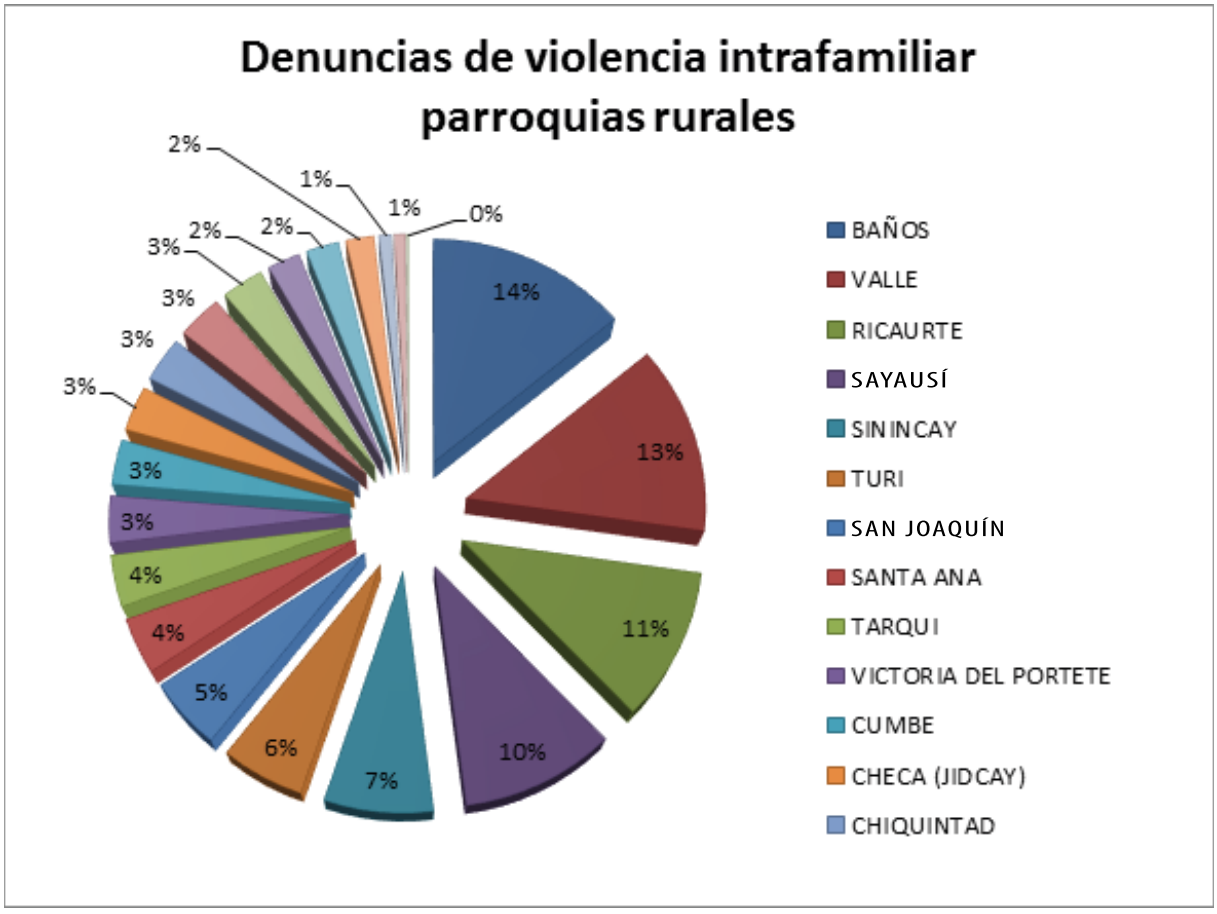
Gracias a la dinámica poblacional del sector rural, se aprovecha para realizar la siguiente reflexión que abarca también a las parroquias urbanas en el acápite anterior, donde no se puede inferir que existan más casos de VIF en Baños, El Valle o Ricaurte, pues para afirmarlo primero habría que tomar otros factores como el número de población de estas parroquias o la cercanía a la ciudad, lo cual permite mayor acceso a la justicia.

Tabla 2.2.11 2: Denuncias de violencia intrafamiliar por parroquias rurales

PARROQUIA	CANTIDAD	PORCENTAJE
CUENCA	817	62,18%
BAÑOS	48	3,65%
CUMBE	17	1,29%
CHAUCHA	2	0,15%
CHECA (JIDCAY)	8	0,61%
CHIQUINTAD	18	1,37%
LLACAO	10	0,76%
MOLLETURO	12	0,91%
NULTI	11	0,84%
OCTAVIO CORDERO PALACIOS	2	0,15%
PACCHA	11	0,84%
QUINGEO	24	1,83%
RICAURTE	58	4,41%
SAN JOAQUÍN	28	2,13%
SANTA ANA	18	1,37%
SAYAUSÍ	24	1,83%
SIDCAY	5	0,38%
SININCAY	47	3,58%
TARQUI	24	1,83%
TURI	19	1,45%
VALLE	97	7,38%
VICTORIA DEL PORTETE	14	1,07%
TOTAL CANTONAL	1314	100,00%

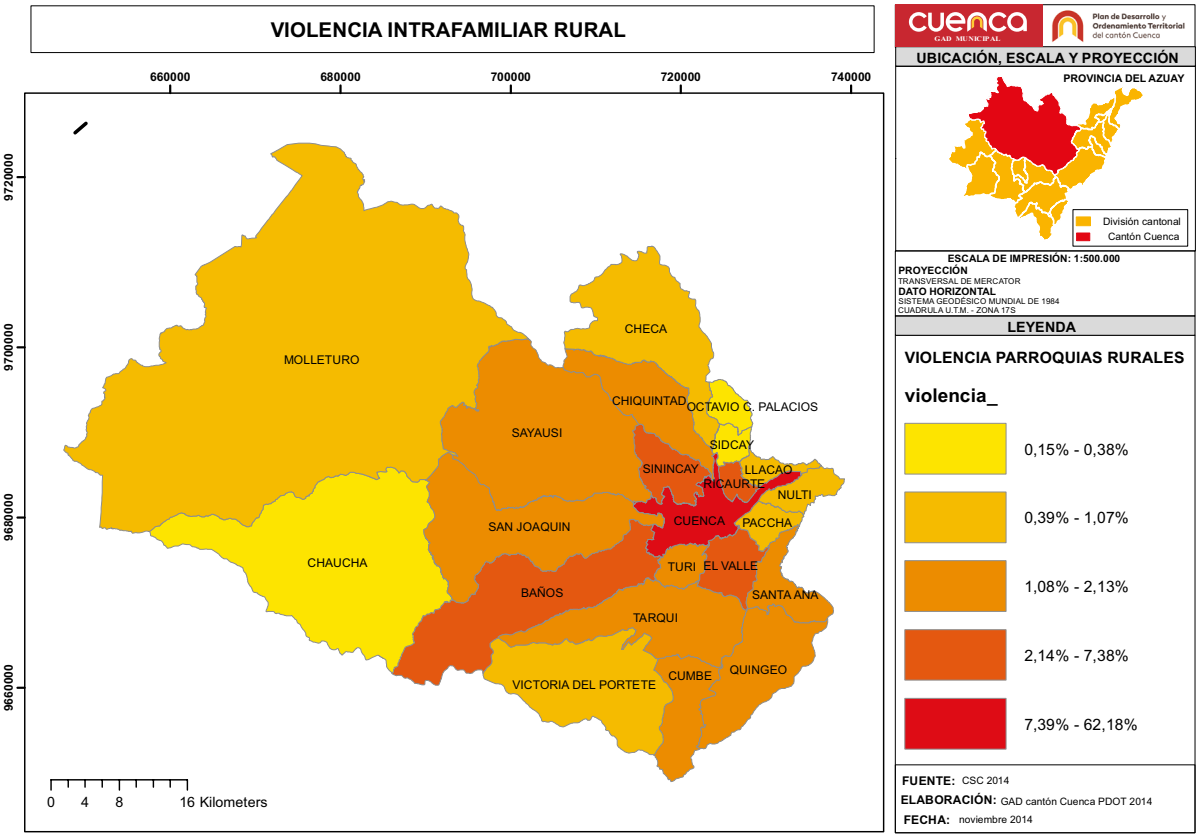
Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado por: . I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Gráfico 2.2 19: Denuncias de violencia intrafamiliar por parroquias rurales



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

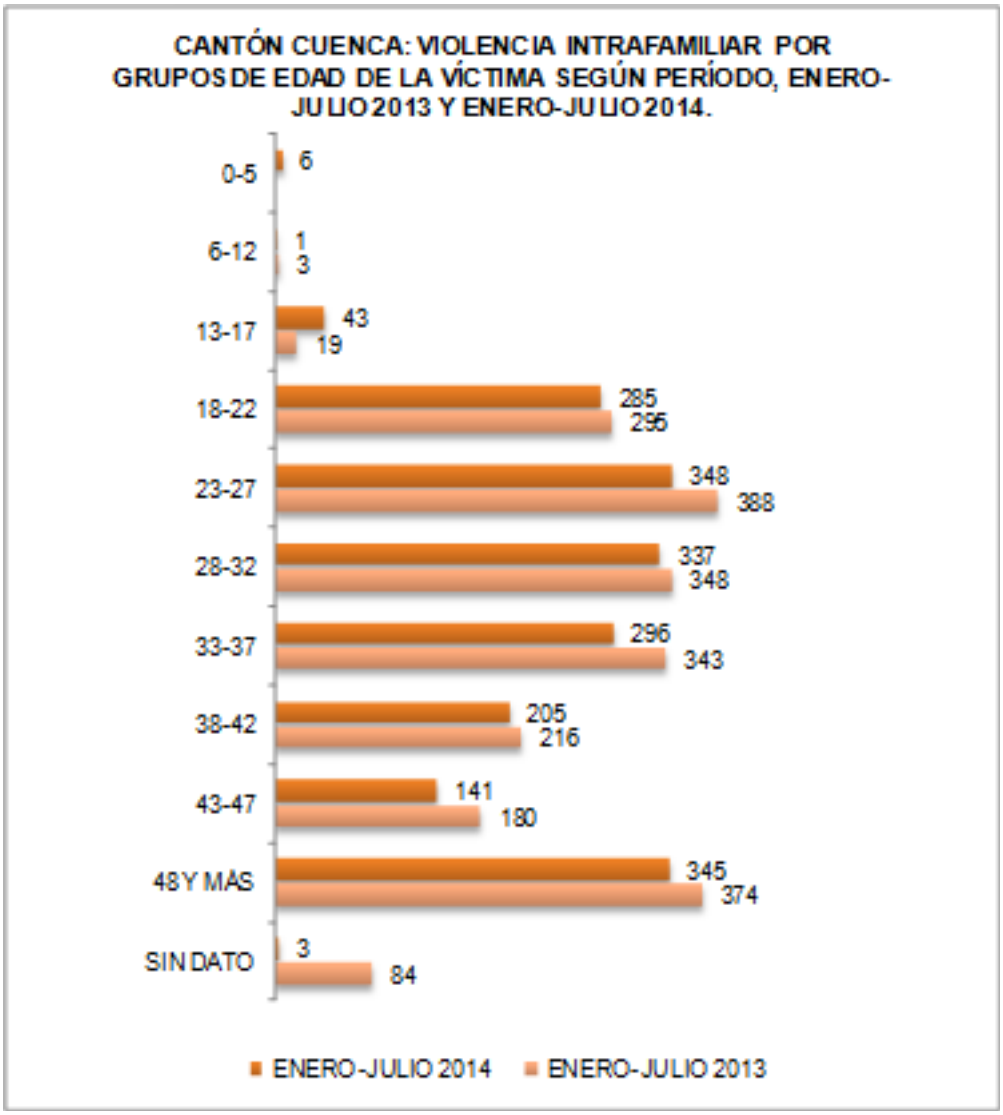
Mapa 2.2.11 2: Denuncias de violencia intrafamiliar por parroquias rurales



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado por: . I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

En el siguiente gráfico se pueden analizar los datos proporcionados por parte del Consejo de Seguridad Ciudadana para el período Enero-Julio 2014 de Cuenca en lo referente a la edad de las víctimas, visibilizando que entre las edades de 23-27 y 28-32 años fueron las más afectadas. Opuesto a ello se encuentra el menor número de denuncias correspondiente a los grupos de 13-17 y 43-47 años.

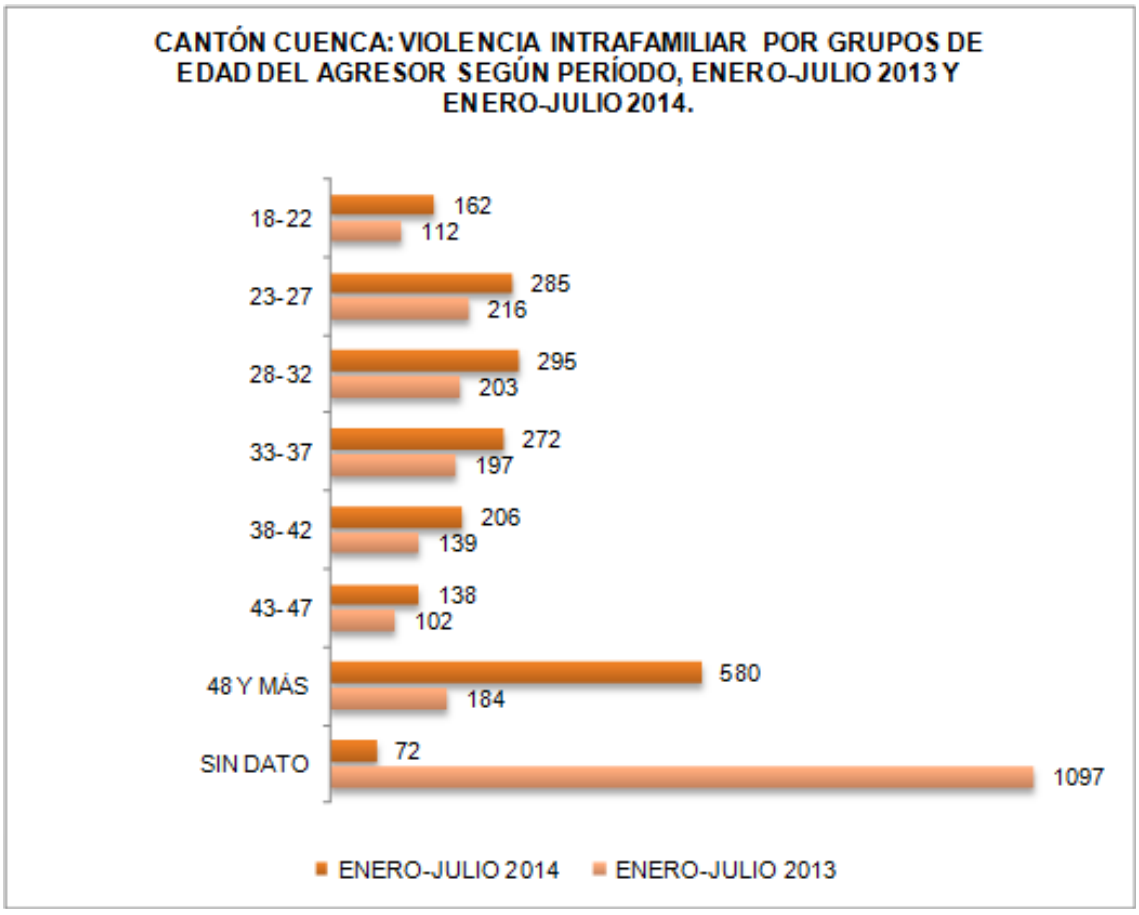
Gráfico 2.2 20: Denuncias de violencia intrafamiliar por grupos de edad de la víctima



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

En la contraparte, se pueden analizar también los datos proporcionados por parte del Consejo de Seguridad Ciudadana para el período Enero-Julio 2014 de Cuenca en lo referente a la edad del agresor, visibilizando que entre las edades en las que se tiene datos, se refleja que el grupo de 23-27 y 28-32 años fueron los que registran más agresores, correspondiéndose con los grupos edad de la víctimas.

Gráfico 2.2 21: Denuncias de violencia intrafamiliar por grupos de edad del agresor



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado por: . I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

2.2.11.1 Tipos de violencia denunciada

A nivel del cantón Cuenca, de las denuncias registradas en el periodo de esta investigación, un 41.25% de denuncias se han realizado por agresión psicológica, un 26.51% reportó que había recibido agresión física, mientras la violencia sexual fue reportada por el 0.82% del total del período. Una gran parte de denuncias reportan agresión por intimidación.

Gráfico 2.2 22: Violencia intrafamiliar por tipo de agresión

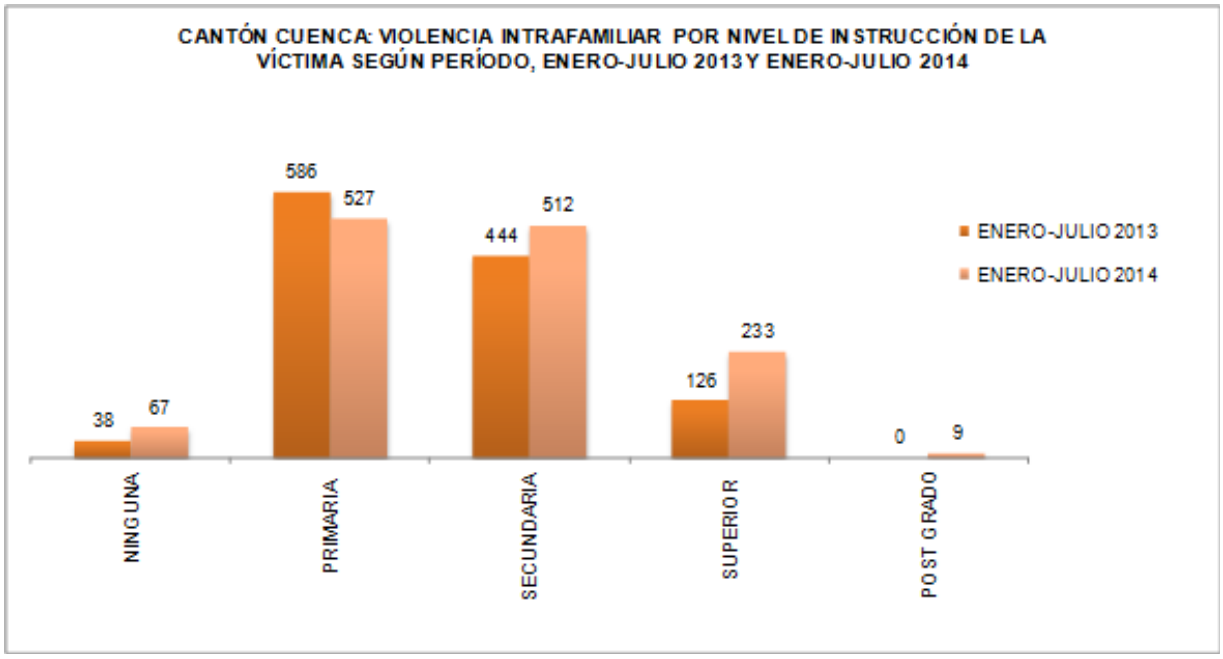


Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado: Consejo de Seguridad Ciudadana

2.2.11.2 Nivel de instrucción de la víctima

Según el nivel de instrucción de la víctima, la mayor proporción de las denuncias en el período Enero-Julio 2014 se da en los niveles de instrucción primaria y secundaria, en un porcentaje del 77%, en personas con educación superior el 17%, debiendo mencionar que aquellas víctimas que no poseen ningún nivel de instrucción representan el 5%.

Gráfico 2.2 23: Violencia intrafamiliar por tipo de agresión

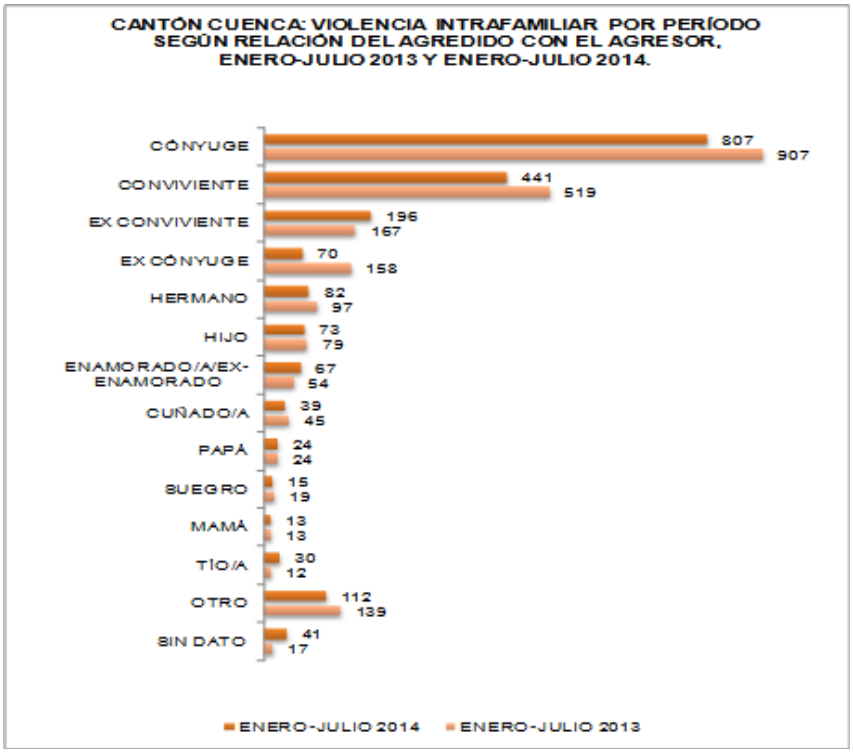


Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado: . Consejo de Seguridad Ciudadana

2.2.11.3 Relación de parentesco víctima/agresor

La relación más frecuente entre la agredida y el agresor es la de cónyuges o de quienes tienen una relación de convivencia, seguida de aquellas que han mantenido una relación de pareja, lo que demuestra que ni siquiera cuando abandona una relación queda garantizada su seguridad, ya que la violencia puede a veces continuar e incluso agravarse después de que una mujer ha dado por terminada una relación sentimental.

Gráfico 2.2 24: Violencia intrafamiliar por relación de parentesco víctima/agresor

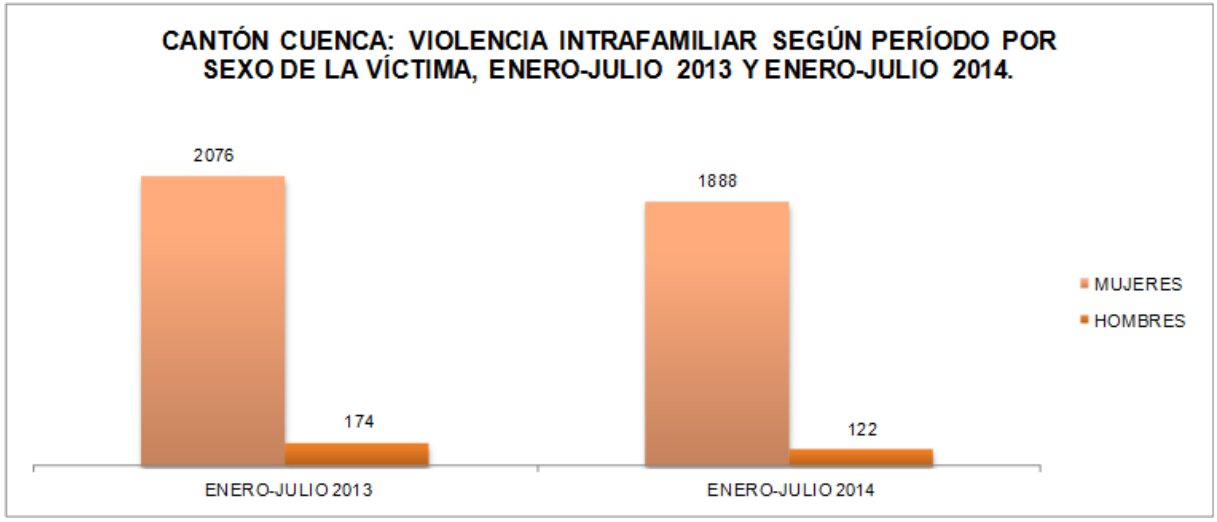


Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado: Consejo de Seguridad Ciudadana

2.2.11.4 Sexo de la víctima

Al momento de analizar los datos del sexo al que pertenece la víctima, para el período Enero-Julio 2014, se observa que predominantemente las mujeres son quienes sufren en gran medida de violencia intrafamiliar, en un 94% del total de las denuncias recibidas.

Gráfico 2.2 25: Violencia intrafamiliar por sexo de la víctima

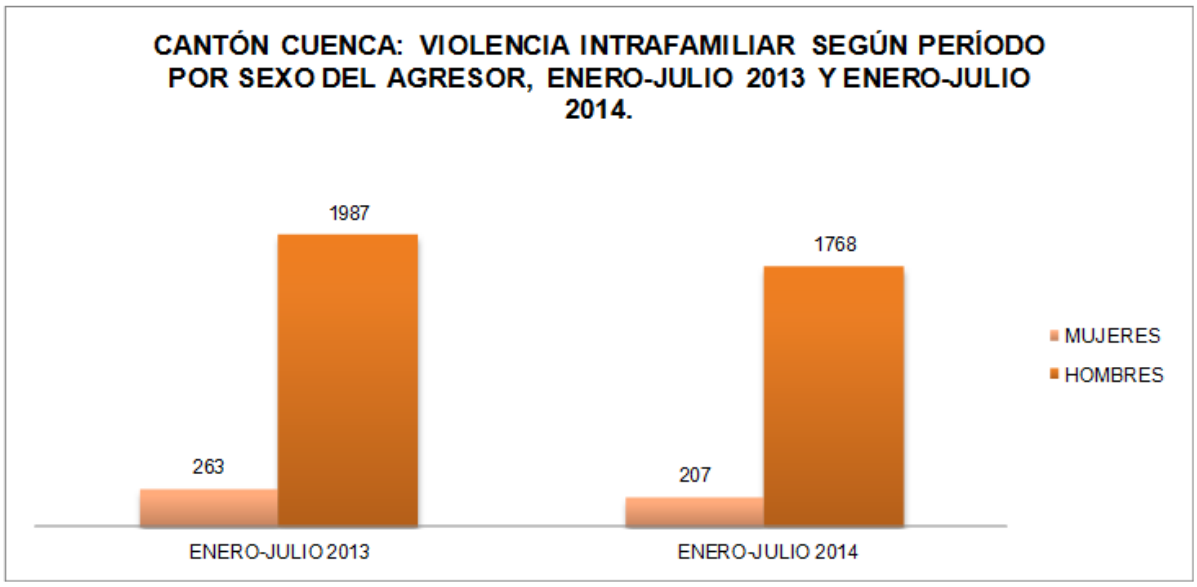


Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado: . Consejo de Seguridad Ciudadana

2.2.11.5 Sexo del agresor

Al momento de analizar los datos del sexo al que pertenece el agresor, para el período Enero-Julio 2014, se observa que predominantemente y en contraparte al apartado anterior, los hombres son quienes ejercen en gran medida violencia intrafamiliar sobre las mujeres, en un 90% del total de las denuncias recibidas.

Gráfico 2.2 26: Violencia intrafamiliar por sexo del agresor



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana Enero-Julio 2014
Elaborado: Consejo de Seguridad Ciudadana

2.2.11.6 Delitos Sexuales

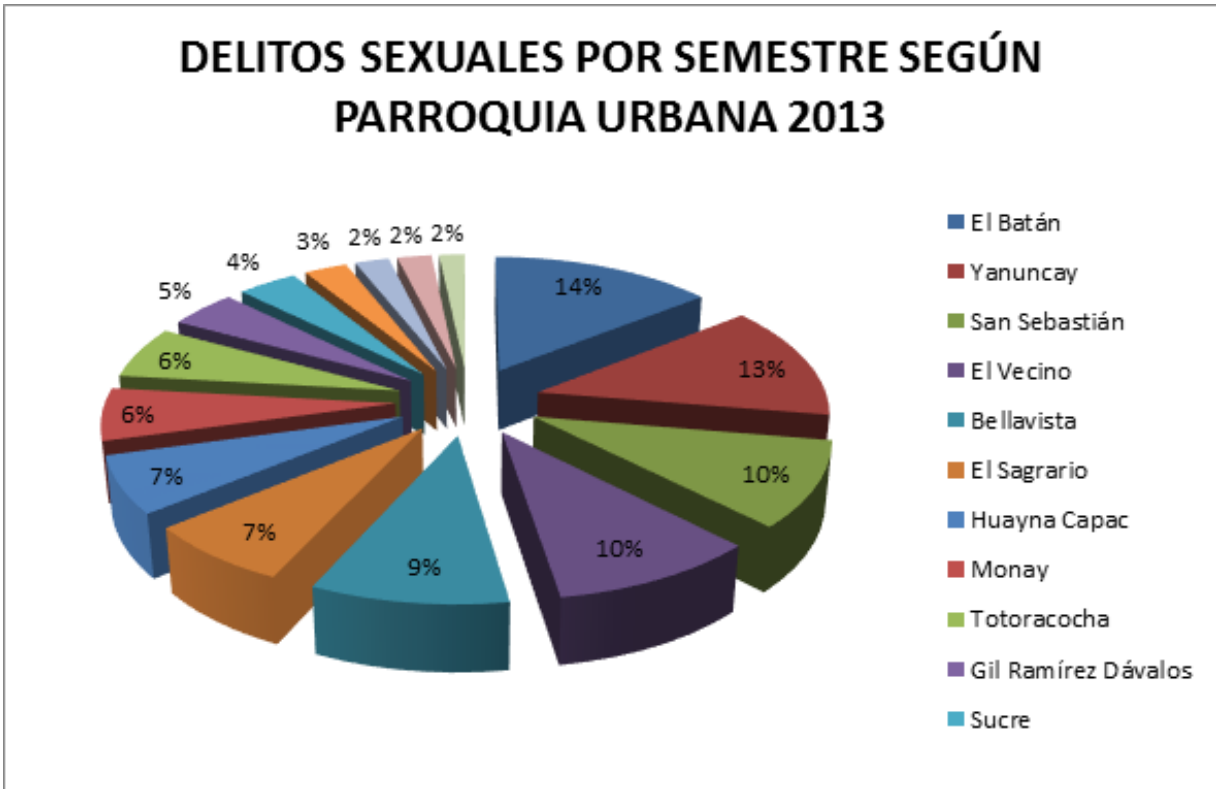
A nivel del cantón Cuenca, podemos analizar las denuncias registradas en el año 2013, tanto a nivel urbano como rural, que permite identificar el casco donde se presenta con mayor frecuencia este tipo de delitos, y dentro de ellos (parroquia urbana o rural según corresponda) cual es que mayor aporta a la incidencia este problema.

Tabla 2.2.11 3: Delitos sexuales por semestre según parroquia urbana 2013

Parroquia	Cantidad	Porcentaje
El Batán	26	14,36%
Yanuncay	24	13,26%
San Sebastián	18	9,94%
El Vecino	18	9,94%
Bellavista	17	9,39%
El Sagrario	13	7,18%
Huayna Capac	12	6,63%
Monay	11	6,08%
Totoracocha	11	6,08%
Gil Ramírez Dávalos	8	4,42%
Sucre	7	3,87%
Machángara	5	2,76%
Hermano Miguel	4	2,21%
Cañaribamba	4	2,21%
San Blas	3	1,66%
TOTAL	**181**	**100,00%**

Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana-Cuenca en Cifras 2013
Elaborado: Consejo de Seguridad Ciudadana

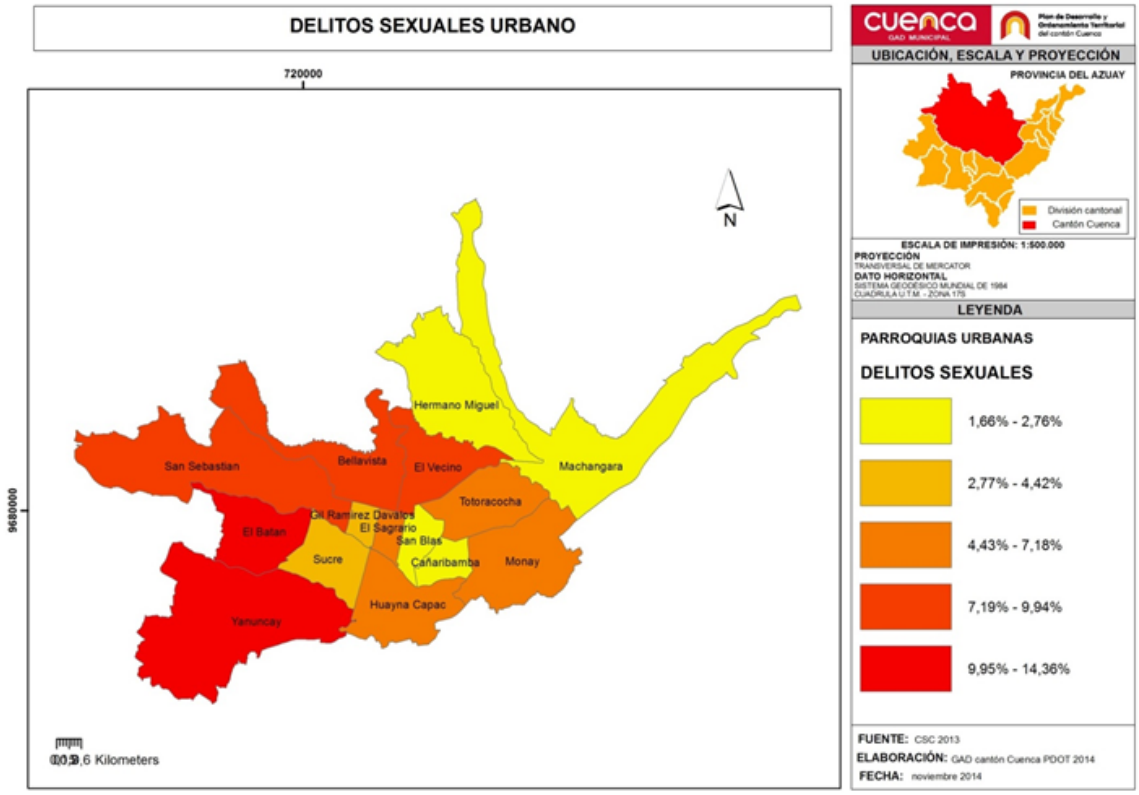
Gráfico 2.2 27: Delitos sexuales por semestre según parroquia urbana 2013



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana-Cuenca en Cifras 2013
Elaborado: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Según los datos proporcionados por el CSC en el año 2013, dentro de la zona urbana del cantón se da el 69% del total de delitos sexuales, siendo El Batán dentro de esta zona la parroquia que presenta mayor incidencia al total urbano, aportando un 14.36% del total de casos de este casco, seguido de Yanuncay con el 13.26% y San Sebastian con 9.94%.

Mapa 2.2.11 3: Delitos sexuales por semestre según parroquia urbana 2013



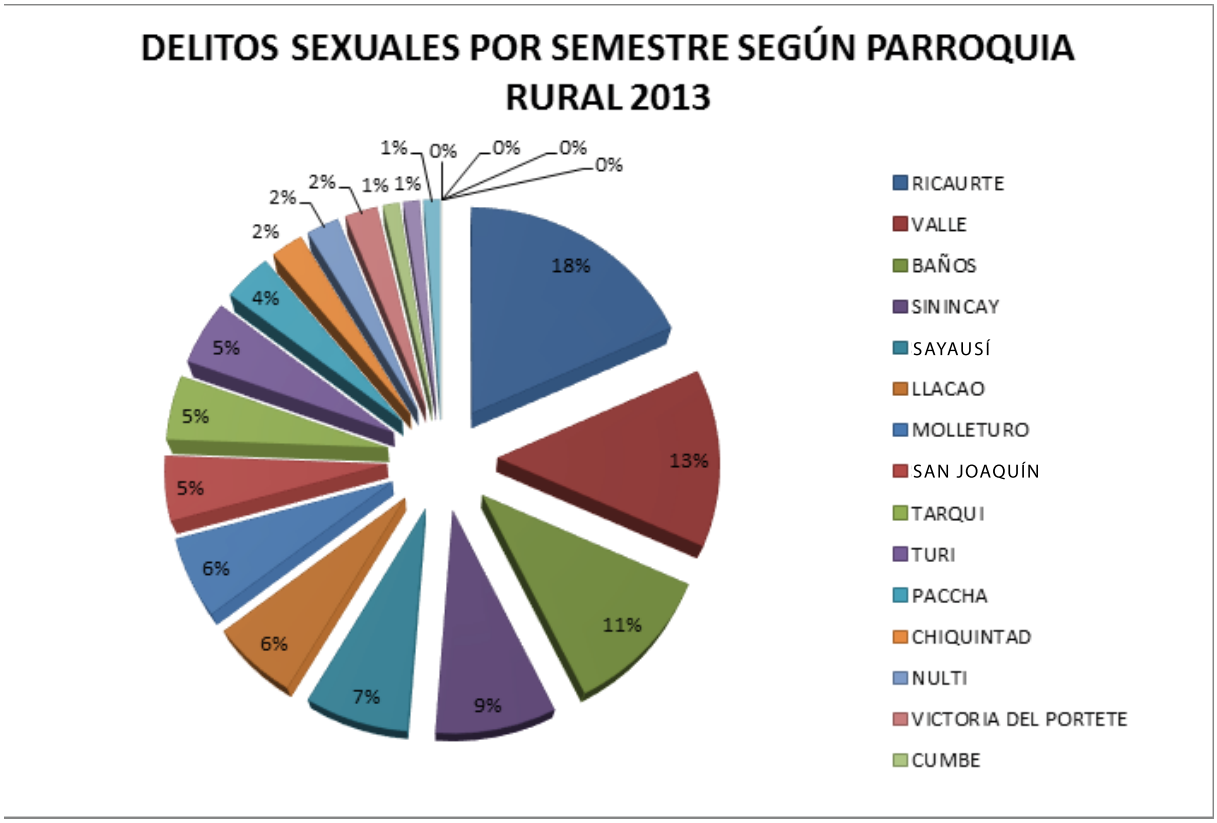
Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana-Cuenca en Cifras 2013
Elaborado: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Tabla 2.2.11 4: Delitos sexuales por semestre según parroquia rural 2013

PARROQUIA	CANTIDAD	PORCENTAJE
RICAURTE	15	18,29%
VALLE	11	13,41%
BAÑOS	9	10,98%
SININCAY	7	8,54%
SAYAUSÍ	6	7,32%
LLACAO	5	6,10%
MOLLETURO	5	6,10%
SAN JOAQUÍN	4	4,88%
TARQUI	4	4,88%
TURI	4	4,88%
PACCHA	3	3,66%
CHIQUINTAD	2	2,44%
NULTI	2	2,44%
VICTORIA DEL PORTETE	2	2,44%
CUMBE	1	1,22%
QUINGEO	1	1,22%
SIDCAY	1	1,22%
CHAUCHA	0	0,00%
CHECA (JIDCAY)	0	0,00%
OCTAVIO CORDERO PALACIOS	0	0,00%
SANTA ANA	0	0,00%
TOTAL CANTONAL	**82**	100,00%

Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana-Cuenca en Cifras 2013
Elaborado: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

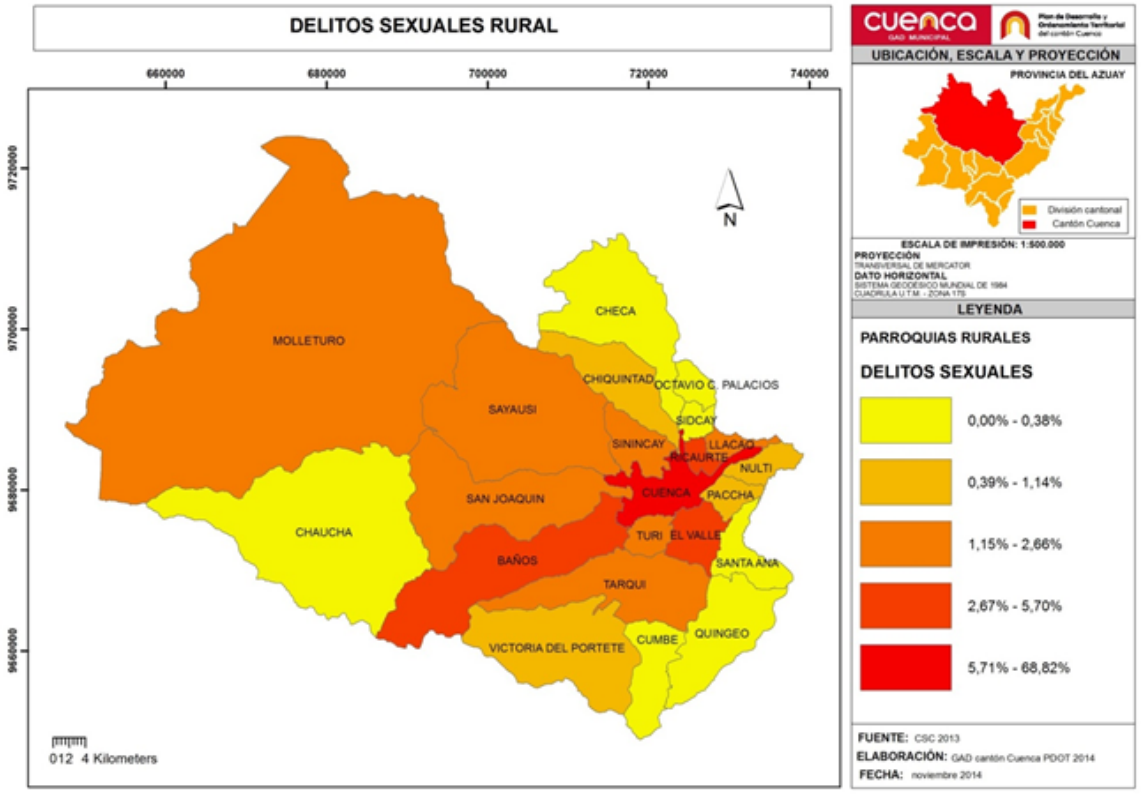
Gráfico 2.2 28: Delitos sexuales por semestre según parroquia rural 2013



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana-Cuenca en Cifras 2013
Elaborado: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

De igual manera, según los datos proporcionados por el CSC en el año 2013, en lo correspondiente a la zona rural del cantón se da el 31% del total de delitos sexuales, donde Ricaurte es la parroquia que presenta mayor incidencia al total rural al presentar el 18.29% del total de casos de este casco, seguido de El Valle 13.41% y Baños con 10.98%.

Mapa 2.2.11 4: Porcentaje de denuncias de delitos sexuales por semestre según parroquia rural 2013



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana-Cuenca en Cifras 2013
Elaborado: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

2.2.12 Movilidad Humana

Define las dinámicas de movilidad de las personas que se trasladan de un lugar a otro dentro de un país o a nivel internacional, en forma temporal o permanente. En este marco hay múltiples actores y realidades pues hay quienes emigran, inmigran o buscan refugio.

La migración como un hecho social no es un fenómeno reciente de las sociedades actuales. La provincia del Azuay y el cantón Cuenca también asumen esas características, e históricamente podemos anotar migraciones importantes en el siglo XIX e inicios del XX. Las primeras del Azuay y Cañar a Estados Unidos, se produjeron ya ante la caída del comercio de la paja toquilla en la década 1950-1960; sin embargo los flujos migratorios de mayor incidencia y con características urbanas se produjeron en el año 2000

En la Constitución del 2008 en el Art.40 reconoce a las personas el derecho a migrar, que implica que ningún ser humano deberá ser considerado como ilegal por su situación, y ello concordante la definición de que es un derecho humano inalienable.

Cuenca es la tercera ciudad más poblada del Ecuador después de Guayaquil y Quito. Con 505585 habitantes según el censo del 2010, aproximadamente sólo en la cabecera cantonal o área urbana, existe el 65.84% de la población cantonal total. Eso se debe, en parte, a las facilidades que presta la ciudad para sus ciudadanos.

También es una zona de alta emigración al exterior, sobre todo a Estados Unidos, España e Italia. Actualmente existe un considerable número de inmigrantes extranjeros jubilados procedentes de varios países de Europa, Australia y de Estados Unidos que han llegado a esta ciudad para quedarse y disfrutar de la tranquilidad que caracteriza a la urbe.

Existe también la migración cíclica que es la conocida como la migración de ida y retorno por un periodo de tiempo más largo, sea este entendido como un mes o más, es la que se da cuando la mano de obra sale del área cantonal hacia otro territorio, u otras provincias, dando paso a una migración regional o provincial.

2.2.12.1 Migrantes del área rural y urbana del cantón Cuenca

La información respecto al tema permite establecer que del área rural las parroquias que mayor migración tienen son: la parroquia Sinincay con 748 migrantes que representan el 4.38 % del total de la población migrante del cantón, le sigue la parroquia El Valle con 742 migrantes que representa el 4.35 % de los migrantes y la parroquia Baños con 735 migrantes lo que representa el 4.31 % de la población migrante del cantón Cuenca (ver tabla 2.2.1.16-1)

Y la migración con relación a la población, el mayor porcentaje se da en la parroquia Octavio Cordero Palacios con 6,87%, Cumbe con 6,85% y Checa con el 6,57%.

Tabla 2.2.12 1: Migración por parroquias y sexo según censo 2010

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	Turi	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	Nulti	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: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2011

2.2.12.2 Migrantes por edad del cantón Cuenca

En cuanto a las edades de los migrantes del cantón, tenemos que la mayoría son hombres y es mayor entre las edades de los 15 a los 34 años, representando el 81%. La característica de estos hombres y mujeres es que su edad es la fundamentalmente productiva, y su salida precisamente va a producirse por estar en un momento de la vida que busca concretar la generación de mejores condiciones de vida. En contraposición a esta mayoría de migrantes los hay en porcentajes menores y bajos aquellas que se encuentran en la edad adulta mayor y la población infantil y adolescente.

Tabla 2.2.12.2 2 Migración del cantón Cuenca por sexo y edad según Censo 2010

MIGRACIÓN CANTÓN CUENCA EDAD AL SALIR DEL PAÍS			
	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	**10566**	**6119**	**16685**

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

Unido a la edad y sexo de los migrantes hay una relación directa es los motivos por los que migran, son múltiples, sin embargo fundamentalmente se manifiestan dos como principales, la una que está directamente relacionada con la edad y que, como expresamos, es la edad fundamentalmente productiva tanto de los hombres como las mujeres; es así como el 71% de los migrantes tienen como objetivo salir del país para buscar nuevas fuentes de trabajo que sean significativas para mejorar las condiciones de vida de la familia. La segunda razón que motiva la migración, está relacionada con la agrupación familiar, porcentualmente serán más las mujeres que migran, esto podría explicarse dada la importancia que le da la a la familia, y la presencia de niños, niñas y adolescentes como de adultos mayores; y finalmente un tercer motivo para la migración va a ser los estudios, y será la población joven la de mayores opciones.

El país que recibe mayor cantidad de migrantes del cantón Cuenca es Estados Unidos y en segunda instancia España. Cabe anotar que a pesar de la crisis económica de los países Europeos y Estados Unidos, son los países que siguen siendo los elegidos por los migrantes para trabajar. En tanto que la migración por otras razones como estudio, y que mayormente son profesionales los que optan, salen a Chile y Argentina. Sin embargo, por programas de becas se han abierto otras opciones para estudios

2.2.12.3 Problemas de la migración:

Como hemos anotado, al ser la migración un derecho humano y un hecho social significativo en el país, el cantón y en cada una de sus parroquias y que ha incidido en una generación de ingresos económicos para el país a través del ingreso de remesas, las mismas que también han aportado para mejores condiciones de subsistencia de las familias; ha traído también consigo la estigmatización de los hijos e hijas que se quedan, pues es frecuente calificarlos especialmente en el ámbito educativo a los niños, niñas y adolescentes como la población que presenta características de mayor indisciplina; estigmatiza a las mujeres como “malas madres” a diferencia de los hombres a quienes se les reconoce el sacrificio por dar mejores condiciones a su familia; se ha estereotipado a los inmigrantes como las personas que “quitan el trabajo”, generadores de violencia, etc. hecho que incide en actitudes discriminatorias. La migración implica también riesgos profundos de violación de los derechos humanos y cuyas principales víctimas son los niños, niñas, adolescentes y mujeres quienes son mayormente vulnerables al tráfico y trata de personas, negocio lucrativo internacionalmente.

2.2.12.4 Deportación:

Como un problema emergente, es la condición de los deportados, quienes por las políticas migratorias especialmente de EEUU y la Unión Europea, ha significado el retorno forzado de ecuatorianos y ecuatorianas al país, razón por lo que se constituye en una problemática que debe ser considerada, para el regreso y la inserción de hombres y mujeres a la vida familiar y comunitaria.

Según información registrada en el Ministerio de Relaciones Exteriores Zona 6, desde México, país de paso hacia Estados Unidos, durante el año 2014 de las 936 deportaciones registradas, 777 han sido de las provincias de Azuay y Cañar, de ellos el 49,% son de origen azuayo. En el 2013, de 274 deportaciones 243 son de las mismas provincias y de ellas el 79% son del Azuay.

De los deportados desde EE.UU. atendidos en la zona 6, de 2035 casos en el año 2014, 722 son de la provincia del Azuay, siendo el grupo más numeroso de las 22 provincias atendidas. El 81,4% son hombres adultos; el 14,8% (mujeres adultas; 10% adolescentes mujeres y 10% hombres, y, 7% niños y niñas.

2.2.12.5 Inmigración

Que lo vamos a entender como la entrada a un país de otros ciudadanos de otros lugares sea de forma temporal o permanente. Cuenca, a partir de 1999 año en que fue declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad ha vivido el incremento de visitas según el estudio "Azuay: Turismo Interno y Receptor 2011" del Ministerio de Turismo del Ecuador, Cuenca recibe el 19% del turismo exterior que llega al país (216.786) y el 7% del turismo nacional (712.402), para un total de 929.188 turistas. Este incremento de visitantes se debe a sus potencialidades en lo cultural, sus riquezas naturales, deportes, aventura, salud. Ello le ha significado el reconocimiento internacional, y hay uno especial, "Mejor lugar para retirados en el mundo por tercer año consecutivo (2009 – 2010 – 2011 – 2012 y 2013) Revista International Living, Estados Unidos"

De la información obtenida de la Coordinación Zonal 6 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, anotaremos que desde el año 2012 al 6 de octubre del 2014, las visas de residencia emitidas en la Coordinación Regional en Cuenca, es de 2203, correspondiendo en Colombia, Perú,

Canadá, Chile, España, Cuba, España, Estados Unidos. De este número de visas emitidas, 898 que equivale al 40,7% corresponden a ciudadanos norteamericanos; el 12,7% a Colombianos; Peruanos el 9, 9%.

Otro grupo de registro de ingresos de extranjeros es a través de las visas de no inmigrantes cuya estadía en el país no va a ser permanente y vienen por motivos de estudio, trabajo, intercambio cultural, religiosos, misioneros, voluntarios, turismo, deporte. Desde el año 2012 al 2014 (mayor ingreso) han sido atendidos 5391 extranjeros de 53 países de origen, de ellos el mayor porcentaje es de ciudadanos norteamericanos en un 26,6% y ciudadanos Chinos en un 22,9%. Luego están países como Cuba, Colombia, España, Francia, Gran Bretaña, Italia, México, Argentina, Canadá.

Otra población que tiene la característica de ser refugiada, por situaciones especialmente políticas originadas en su país, nos indica que en calidad de tales han sido registrados 2017, de quienes hay que destacar que la mayoría son personas jóvenes y adultas entre los 18 y 59 años tanto de la población masculina como femenina; de igual manera un número significativo de población adolescente que está entre los 12 y 17 años.

Tabla 2.2.12 2: Refugiados reconocidos por localidad de residencia

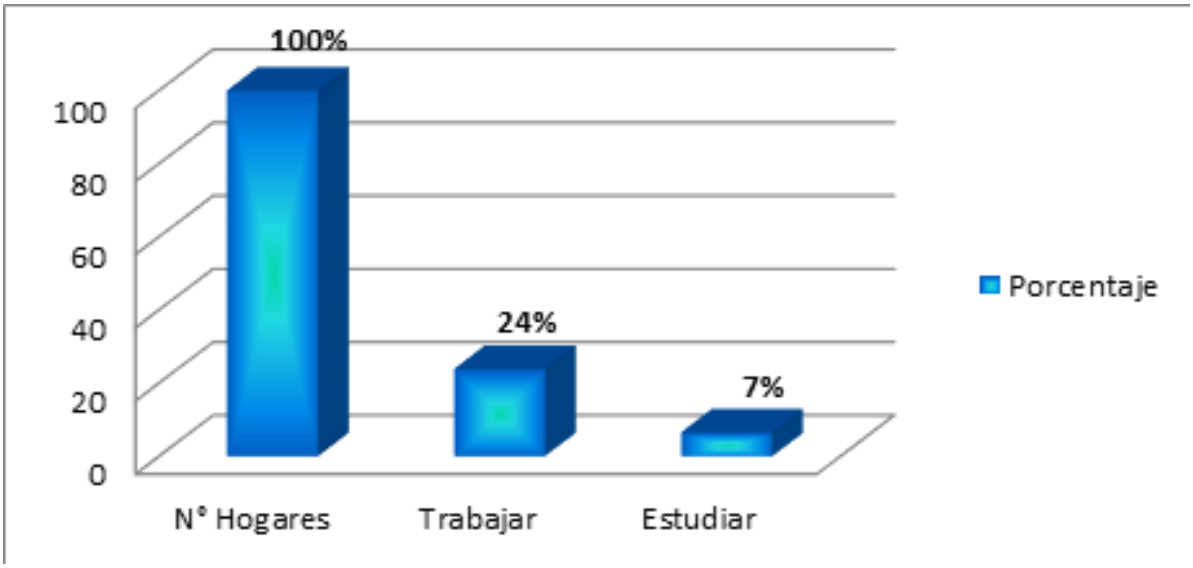
REFUGIADOS RECONOCIDOS POR LOCALIDAD DE RESIDENCIA																		
PROVINCIA DEL AZUAY POR CANTONES ACUMULADO HASTA SEPTIEMBRE 2014																		
Cantón	Personas	Hombres	Mujeres	0-4	0-4 M	0-4 F	5-11	5-11M	5-11F	12-17	12-17M	12-17F	18-59	18-59M	18-59F	60 y mas	60 y mas M	60 y mas F
Cuenca	2107	1198	909	16	9	7	169	91	78	224	120	104	1641	948	693	57	30	27

Fuente: Coordinación Zonal 6 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2014
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2011

2.2.12.6 Migración interna

Si bien la población que sale del país en búsqueda de trabajo es considerado un migrante, se plantea que no es posible denominarlos así a quienes salen de sus centros parroquiales por motivo de trabajo y retornan a la noche a sus hogares. Para efectos de análisis del porcentaje de la población que tiene en la propia parroquia las condiciones necesarias para mantener una vida laboral y familiar, anotaremos la siguiente información:

Gráfico 2.2 29: Migración interna en porcentaje por motivos

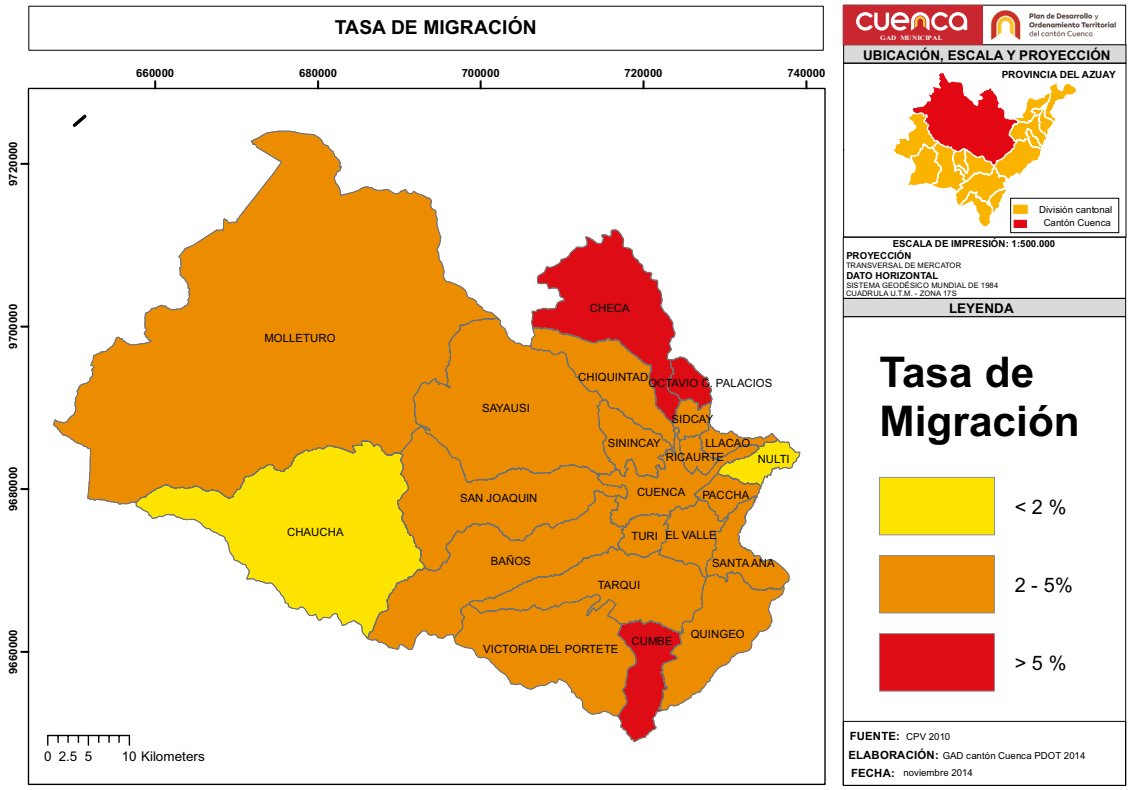


Fuente: INEC 2001 – PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

Como podemos observar, el desplazamiento de la población de las parroquias, especialmente aquellas que están ubicadas cerca de la cabecera cantonal como son: San Joaquín, Sayausí, El Valle, Ricaurte, Baños, Sidcay, Sinincay, Paccha, Nulti, Turi, son de dos tipos de poblaciones fundamentalmente, de aquellas que salen a trabajar que entre una de sus características de vida, es trabajar durante el día en Cuenca, la noche retirarse a sus viviendas y durante el fin de semana hacer su vida de comunidad y social. La segunda es la de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que vienen a la ciudad a estudiar en distintos centros de estudio desde los niveles de básica a la superior.

Finalmente otro sector de inmigrantes son aquellos que provienen de otros cantones, y que de acuerdo al censo del 2010, se registró una inmigración de otros cantones hacia el cantón Cuenca, de una población de 106.662, quienes principalmente han venido de Quito, (5518) Guayaquil,(5034) Machala,(3261), Azogues (7265) Cañar (5566) Pasaje (2045), Loja (4740) Saraguro (2418) Paute, (4972) Sigsig, (5146). Entre las motivaciones de su inmigración a Cuenca, ha sido fundamentalmente la de trabajo y de estudio ello si observamos que el mayor número provienen de Azogues, cantón cercano a Cuenca y que brinda una mayor oferta educativa.

Mapa 2.2.12 1: Tasa de migración



Fuente: INEC 2001 – PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014

2.2.13 Cultura y Patrimonio Cultural

"La cultura es al siglo XXI, lo que la economía fue al siglo XIX"
Patricio Rivas

Con los sucesos sociales y políticos acontecidos desde el año 2006 y con la vigencia de la Constitución de la República (2008), en el Ecuador se dan fuertes cambios respecto del lugar en el que se encuentra el ser humano (modelo antropocéntrico), sus derechos y los derechos de la naturaleza y del modelo de desarrollo que se aplica, entre otros. Este nuevo modelo propicia la necesidad de adaptación y cambios estructurantes fuertes a fin de poder cumplir de forma adecuada con los preceptos constitucionales y la normativa vigente por un lado, y por otro con los procesos administrativos y de Planificación del Estado y su cumplimiento como mandato legal, para lo cual se elaboran herramientas como el Plan Nacional del Buen Vivir, los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Provinciales, Cantonales y Parroquiales.

Dentro de este nuevo modelo la cultura y los derechos culturales cumplen un rol importante para el desarrollo humano y la prosperidad de las sociedades, al respecto se toma en consideración de forma colectiva e individual, entre otros: la identidad de los pueblos y grupos humanos, la interculturalidad, el patrimonio cultural, el derecho a participar en la vida cultural de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, al desarrollo de la creatividad, el ejercicio de las artes, la propiedad intelectual, el acceso y la participación en el espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural y cohesión social, el reconocimiento y respeto a la diversidad y su promoción, el derecho a la recreación, al esparcimiento, el deporte, y buen uso del tiempo libre, a gozar de los beneficios de los avances científicos, el acceso a la tecnología y al acceso a los conocimientos ancestrales.

El reconocimiento de los derechos culturales y su ejercicio no deja de tomar en cuenta todos los demás derechos por su intrínseca relación con, por ejemplo: el ambiente y la naturaleza, la comunicación e información, la educación, el trabajo, las personas usuarias y consumidoras, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, la participación, de la libertad, la movilidad humana, etc.

Se toma en cuenta el concepto de cultura considerado en la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales, México, 1982, adoptado y reafirmado en la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, Estocolmo, 1998, por la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural y otros documentos internacionales de los cuales el Ecuador es Suscriptor, entre ellos la Carta Cultural Iberoamericana de Cultura, en ellos se conviene que, en el sentido más amplio la cultura puede considerarse como: "el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias»,"[36].

Se toma en cuenta, también, la definición de cultura dada en: Los Derechos Culturales, Declaración de Friburgo (mayo 2007), en su Artículo 2 (definiciones)

"Para los fines de la presente declaración: El término "cultura" recubre los valores, las creencias, las convicciones, las lenguas, los saberes y las artes, las tradiciones, instituciones y modos de vida según los cuales una persona o un grupo expresa su humanidad y los significados que da a su existencia y desarrollo;"

36. Políticas Culturales: Documento de Estocolmo 1998, PREÁMBULO La Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo,(reunida en Estocolmo del 30 de marzo al 2 de abril de 1998.

2.2.13.1 Legislación Cultural

Durante el periodo moderno se constituyen cuerpos legales que establecen derechos y obligaciones: del hombre y del ciudadano, del trabajador, de la mujer, del niño, etc., estos derechos son legitimados, asumidos e incorporados en la constitución y en los diferentes cuerpos legales de los Estados; luego, a mediados del siglo XX: se configura la legislación cultural internacional con varios documentos iniciales, entre los que tenemos: la Carta de las Naciones Unidas (26 de junio de 1945), la Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (16 de noviembre de 1945), el 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 entró en vigor el 3 de enero de 1976), la Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948); y, se constituye la estructura administrativa y de gestión cultural, así tenemos, conformación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), con el fin de alcanzar gradualmente, mediante la cooperación de las naciones del mundo, en las esferas de la educación, la ciencia y la cultura, los objetivos de paz internacional y de bienestar general de la humanidad.[37] (Artículo 1, numerales 1 y 2)[38]

Los instrumentos internacionales que sirvieron de base para los procesos de trabajo desarrollados en el mundo entero con relación al ACCESO A LA CULTURA Y EL DERECHO A PARTICIPAR EN LA VIDA CULTURAL DE LOS PUEBLOS, son:

37. UNESCO, París. Textos fundamentales Edición de 2004, que contiene los textos y modificaciones aprobados por la Conferencia General en su 32a reunión (París, 2003). Pag. 8. Texto consultado y extraído de la página web http://www.lacult.org/doccult/listado.php?uid_ext=&getipr=MjAxLjIzOC4xNzMuMTI0&lg=1&docmult=2&pais=0

38. Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la Ciencia y la Cultura 1954.

1.- La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la que se reconoce: Artículo 27. 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.

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 se sea autora.

2.- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su Artículo 15 contiene dos partes, por un lado, el reconocimiento de los derechos contenidos en su numeral 1, y por otro, se establecen las formas como los estados deben asumir el reconocimiento de los derechos culturales antes citados, numeral 2 del mismo artículo.

De esta manera se asumen los derechos culturales como derechos humanos universales, todo ser humano es poseedor de ellos, sin distinción alguna, son indivisibles e interdependientes (se relacionan entre sí y no pueden separarse), 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". [39]

39. 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 197o, 19a reunión. Pág. 150. Documento consultado el 1 de octubre de 2014 en http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001140/114038s.pdf#page=146

La Constitución de la República del Ecuador en su Art. 3 establece como deberes primordiales del Estado, entre otros:

Numeral 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.

Numeral 3: Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.

Numeral 7: Proteger el patrimonio natural y cultural del país.

La Carta Magna garantiza, también, los derechos culturales de ecuatorianos y ecuatorianas, contenidos en su Capítulo Segundo, Derechos del Buen Vivir Sección Cuarta, Cultura y Ciencia, artículos 21, 22, 23, 24 y 25. Así mismo en el Régimen del Buen Vivir, Sección Quinta, Cultura, artículos 377, 378, 379, 380, se establece el ámbito de administración y gestión de la cultura y el patrimonio a través del Sistema Nacional de Cultura y su rectoría y control sobre todas las instituciones que reciban fondos públicos para estos fines; determina los elementos que forman parte del patrimonio material e inmaterial del Estado y si son o no susceptibles de salvaguarda; y, finalmente las responsabilidades del Estado respecto del patrimonio y la cultura.

Dentro del cambio de estructura administrativa que se dio en el Estado a partir de la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, se establecen: normativas, políticas, planes nacionales, etc., se toma en cuenta, entre otros, lo establecido en el Plan Nacional del Buen Vivir, Objetivo N° 5[40] en el Plan la COOTAD Art. 54, literal q y s.

La cultura engloba todas las expresiones de la existencia humana y la vida cultural es " ... un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro"[41],

40. Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017
41. 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. Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comité de derechos económicos, sociales y culturales 43° período de sesiones. Ginebra, 2 al 20 de noviembre de 2009. Pág. 3.

2.2.13.2 Cultura en el Territorio

Tomando en cuenta que tanto en el ámbito internacional como el nacional existe un orden jurídico y administrativo que se ha ido construyendo, modificando y adaptando a las diferentes realidades sociales, políticas y económicas, nos parece importante revisar brevemente qué es lo que sucede en el cantón Cuenca, dentro de los procesos de trabajo en el quehacer cultural en el orden institucional público, esto debido al corto espacio de tiempo con el que se cuenta para poder desarrollar el presente trabajo.

Iniciamos con la última instancia gubernamental dentro del ámbito cultural público, que se conformó en el cantón y la región, el Ministerio de Cultura y Patrimonio a través de su Dirección de Cultura y a continuación con el Museo Pumapungo y el Centro de Artesanías y Artes Populares (CIDAP):

Ministerio de Cultura y Patrimonio

El Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural fue creado el 15 de febrero de 2007, mediante Decreto Ejecutivo N 117-A, publicado en el R.O. N° 33 del 5 de marzo de 2007, con el objeto de que se establezcan las políticas públicas en relación con la identidad nacional, la cultura, el patrimonio y la calidad de vida, y articulen sus acciones, para el eficiente manejo de procesos administrativos y toma de decisiones.

Mediante Decreto Ejecutivo N° 5 del 15 de enero de 2007, se crea el Ministerio de Cultura. Desde esta Cartera de Estado, se realizaron importantes estrategias con el fin de propiciar el diálogo cultural, la participación de los gestores y creadores, se editaron y elaboraron insumos y materiales para el trabajo en cultura, se destinaron importantes montos para la inversión en todo el país y se establecieron mecanismos de cooperación cultural.

Dentro del modelo de gestión inicial, se trató de construir la Ley de Cultura a través de un proceso participativo, dicho proyecto fue presentado a la Asamblea Nacional, sin que llegara a ser aprobado; y, se plantearon las políticas para una “Revolución Cultural”.

Para poder incidir en el territorio se establecen, las Subsecretarias de Cultura, una en cada Región Administrativa, 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. La inversión realizada por el Ministerio de Cultura entre los años 2008 y el 2012 fue de: tres millones seiscientos diecinueve mil cuarenta y uno con setenta y un centavos (USD. 3.619.041,71).

Las acciones desarrolladas en el cantón giraron en torno a proyectos culturales: impulsados y ejecutados por la Subsecretaría de Cultura, Regional Sur de forma independiente o en cooperación con otras entidades públicas y privadas, a proyectos ganadores de los fondos concursables (proyectos y festivales), a los apoyos previstos dentro del sistema nacional de fiestas y festividades populares, becas para estudios nacionales e internacionales, auspicios a proyectos presentados por gestores culturales; y, al apoyo a proyectos nacionales, entre los cuales se cuenta la Bienal Internacional de Cuenca y la Feria de Artesanías de América.

En el año 2013 mediante Decreto Ejecutivo N° 1507 del ocho de mayo de 2013, se suprime el Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural, y se reforma el Decreto Ejecutivo N° 5 del 15 de enero de 2007, a través del cual fue creado el Ministerio de Cultura, que pasa a denominarse "Ministerio de Cultura y Patrimonio"[42]. Con esto se establece un nuevo modelo de gestión cultural, centralizado, con direcciones provinciales de cultura, instancias que se encargan en algunos casos, del apoyo y seguimiento de la ejecución de la programación cultural desarrollada desde el Ministerio en la ciudad de Quito. El Ministerio, maneja y distribuye directamente todos los sistemas de fondos concursables, festivales, festividades, eventos, proyectos, etc., para su ejecución en las diferentes ciudades del País, a través de los espacios culturales con los que cuenta en la Red Nacional de Museos. El Ministerio de Cultura y Patrimonio[43] se plantea a partir de aquello: "...la necesidad de establecer una estructura sistémica que atienda a las grandes necesidades culturales para la construcción de un Estado y una sociedad: justos, democráticos, interculturales y plurinacionales."; y, por otro lado, se establecieron cuatro ejes programáticos: descolonización; derechos culturales; emprendimientos culturales y nueva identidad Ecuatoriana contemporánea. Éstos están íntimamente vinculados entre sí y mediados, a su vez, por cuatro ejes transversales: la interculturalidad, la equidad en sentido integral (de género, étnica, intergeneracional), el fortalecimiento de la institucionalidad ligada al quehacer cultural y el posicionamiento internacional de la cultura ecuatoriana diversa.

42. Decreto 1507 Supresión Min. Coordinador de Patrimonio. Documento consultado en la dirección electrónica http://www.culturaypatrimonio.gob.ec/transparencia/, el 3 de octubre de 2014.
43. Ministerio de Cultura y patrimonio del Ecuador, Planificación Estratégica, datos obtenidos de la página web de la institución, revisada el día 15 de octubre de 2014 en la dirección http://www.culturaypatrimonio.gob.ec/el-ministerio/

Dentro de la Red Nacional de Museos tenemos al:

Museo y Parque Arqueológico Pumapungo

El Centro de Investigación y Cultura del Banco Central del Ecuador, se crea en junio de 1978, con la adquisición de fondos bibliográficos y arqueológicos, como base, para la fundación de un museo en la ciudad de Cuenca. En 1978, se adquiere, a la Comunidad de Padres Jesuitas, la zona denominada Pumapungo, lugar en el que, según Max Hule, se situó la ciudad Inca de Tomebamba, y se inicia la construcción de un complejo de edificios en el que funcionaría la sucursal Cuenca del Banco Central del Ecuador, y se destina parte del proyecto al Área Cultural. En el año 1979, inician los trabajos de conformación del Museo del Banco Central del Ecuador, sede Cuenca.

En el año 2001, arranca el proyecto de conformación del parque arqueológico, y el parque etnobotánico, denominado "Jardines del Inka", que fue inaugurado en 2003. Este trabajo ha permitido generar una gran cantidad de recursos para el sustento y la conservación de la fauna urbana andina.

Modelo de Gestión: Modelo de gestión en proceso de estructuración

Servicios:

- Teatro Pumapungo
- Salas exposición
- Reservas y sala de exhibición
- Talleres de conservación y restauración instalados y con técnicos de planta.
- Salas permanentes
- Sistema de guianza para todo el Museo con tres guías bilingües
- Parque arqueológico, etnobotánico y de avifauna.
- Tienen espacios concesionados: cafetería.
- Biblioteca, archivo histórico, fototeca o archivo fotográfico.
- Sala de uso múltiple.

Presupuestos

El gasto corriente para el pago de servicios básicos, mantenimiento y personal (19 funcionarios) es de $235.000,00, este presupuesto anual no se ha modificados desde el año 2011.

El monto de inversión desde el año 2001 hasta el 2010, fue de seis millones de dólares (USD. 6.000.000,00). A partir del año 2011 no se cuenta con un presupuesto específico, y las inversiones no superan los $100.000,00 por año.

Total de gasto corriente 2011 - 2014: $940.000,00

El total del presupuesto de inversión desde el año 2011 al 2014 es de: $232.009,33

Gestión de Recursos: En general se ha realizado gestión con instituciones públicas y privadas para acciones concretas.

Visitas y uso de los espacios culturales de Pumapungo[44]:

Tabla 2.2.7 1: Visitas y uso de los espacios culturales de Pumapungo

Número de visitas					
Año	Individuales	Grupos	Eventos	Instituciones	TOTAL
2011	5.784	39.307	4.750	7.915	57.756
2012	16.915	3.885	14.549	32.571	67.920
2013	7245	24.630	12.717	33.990	78.582

Fuente: Base de datos del Ministerio de Cultura y Patrimonio. – Cuenca 2013
Elaboración: GAD Municipal del Cantón Cuenca – PDOT 2014

44. Datos consultados en http://www.portalcultural.gob.ec/DCG_IVE/webpages/consultaVisitas.php

Centro Interamericano de Artesanías y Artes Populares, CIDAP

Con el afán de propiciar el desarrollo y la difusión de las artesanías y artes populares, la Organización de Estados Americanos, OEA, crea en 1973, el Centro Interamericano de Artesanías y Artes Populares, CIDAP, cuya sede fue la ciudad de Cuenca, designación aprobada en 1974; su función primera fue la de "estudiar, difundir, revalorizar e investigar las artesanías y las artes populares."[45]

Hoy en día uno de los objetivos primordiales es el mejorar la calidad de vida de los artesanos/as del Ecuador y América, por lo que se preocupa del apoyo para la producción y comercialización de artesanías.

Cuenta con un modelo de gestión, que se encuentra en permanente revisión.

Los servicios que brinda son:

1.- Capacitación a los artesanos/as:

2.- Promoción artesanal, brindando apoyo para la comercialización y la asistencia técnica, a través de:

- Festival de Artesanías de América.
- Almacén el Barranco.
- Catálogo Virtual.

3.- Investigación y Centro de la Memoria:

4.- Reserva patrimonial de Artesanías de América.

5.- Fondo editorial, Revista de Artesanías de América.

6.- Biblioteca Especializada y Centro de Documentación.

7.- Fondo fotográfico.

8.- Base de datos de Artesanos Artífices.

Cuenta además con:

- Equipamiento e infraestructura:

- Actualización tecnológica de sus espacios administrativos, lo que le permite brindar mejores servicios.
- Área de TIC.
- Sección de diseño.

45. Centro de Artesanías y Artes Populares, CIDAP, Daniel F. Rubín de la Borbolla. Presencia, Herencia. Pág. 15.

Presupuestos y gestión:

El Centro de Artesanías de América CIDAP es una entidad pública se rige por las directrices del Ministerio de Industrias y Productividad, cuenta con un presupuesto de 600.000,00, anuales, este rubro ha sido el mismo desde el año 2012.

Su esfuerzo por gestionar apoyo económico, le ha permitido contar con fondos adicionales que en el año 2012, alcanzaron los 175.000,00 dólares y en el presente año superan los 2.000.000,00.[46]

Organizativo y social:

Para poder conseguir el mejoramiento de las condiciones de vida de los artesanos en lo local es importante:

a. mejorar las condiciones de trabajo de los artesanos brindándoles herramientas cognoscitivas y técnicas.

b. Fomentar la asociatividad y organización social.

c. Dar mayor valor al entorno natural en el que vive, tomando en cuenta que el territorio y el ambiente definen a la artesanía.

En el Ecuador existen cuatro zonas artesanales principales. En la Región Costa tenemos a Manabí y Santa Elena, en la Sierra a Imbabura y Pichincha al Norte y en el Sur Azuay y Cañar. Destacando, si cabe, que la ciudad de Cuenca, tienen características especialísimas y excepcionales por las capacidades creadoras, creativas y la habilidad de sus habitantes en el trabajo artístico – manual.

Cooperación:

El trabajo mancomunado y la participación de varias entidades e instituciones de los sectores: público y privado, es fundamental, cada año se realizan acciones con diferentes Ministerios, GAD Municipales y Empresas.

46. Los datos fueron facilitados por el personal que labora en la coordinación del Centro Interameticano de Artesanías y artes Populares.

GAD Municipal del cantón Cuenca:

A continuación en el presente trabajo se analiza a la Institución Local que en las últimas décadas ha tenido mayor incidencia en el ámbito del apoyo al desarrollo cultural del Cantón, el GAD Municipal del Cantón Cuenca a través de su Dirección Municipal de Educación, Cultura y Recreación.

Durante la década de 1980 se crea el Departamento Municipal de Cultura, con poca y casi nula presencia en la vida cultural de la urbe. En la segunda mitad, los años 90 del siglo XX, se constituye, mediante Ordenanza Municipal, la Dirección Municipal de Educación, Cultura y Deportes, con una propuesta de trabajo dirigida al fomento y promoción del arte y el patrimonio, haciendo que las acciones culturales se desarrollen en el espacio público y se fortalecieron las manifestaciones artísticas populares (las bandas de pueblo, los desfiles tradicionales y otros con nuevas alternativas), se apoyó al desarrollo del teatro, la danza, el cine, y a las iniciativas de gestores culturales y productores de espectáculos artísticos.

Por otro lado, se recuperó, restauró y puso en valor, bienes patrimoniales inmuebles, para uso público, como centros prestadores de servicios y se fomentó el desarrollo de acciones culturales, con el fin de alcanzar el objetivo de democratizar el acceso a la cultura y el patrimonio y fomentar la participación ciudadana en la vida cultural de Cuenca.

Luego de este importante impulso inicial, durante la primera década del siglo XXI, se intensificó la producción artística sin una orientación o políticas públicas, lo que provocó un fuerte activismo cultural, sin repercusiones y beneficios reales para el trabajo de creadores y gestores, y en general para el desarrollo y fomento de la cultura y la identidad.

Ya en el último quinquenio se puede anotar la necesidad de generar una nueva visión sobre la intervención de la institución en el ámbito de la cultura y el la vida cultural de Cuenca y se tiene en consideración a la Dirección de Educación, Cultura y Deportes, en su planta central por un lado, y por otro, a sus dependencias (Museos, Centros Culturales, Bibliotecas).

En lo que hace relación con la Planta Central, de esta Dependencia Municipal, se tiene que, entre otras, no existen políticas culturales, un modelo de gestión, no existe definido el rol que ésta cumple en el ámbito de la cultura en la Ciudad. Un número menor de servidores municipales, que en ella laboran, tienen la formación o se han preparado para la gestión, apoyo, acompañamiento, producción cultural, etc. No existe contacto con la realidad cultural del cantón.

Al respecto se elaboró un estudio del clima laboral.[47] Se constituyó un equipo interdisciplinario, se generó un distributivo funcional y procedimientos de trabajo para establecer un orden con niveles de gestión y procedimientos administrativos y financieros, lo que permitió mejorar los servicios culturales y realizar, entre otros, los pagos de forma oportuna para todos los gestores y productores externos y los proveedores de servicios, brindar acompañamiento en el desarrollo de proyecto y establecer niveles de inversión y manejo presupuestario, se mejoró el trato a ciudadanos y ciudadanas, el apoyo y respaldo a las propuestas planteadas por parte de los gestores externos.

Por otro lado, la situación de la cultura en el cantón y la prestación de servicios desde los espacios públicos, en este caso se tomó en cuenta a los museos y centros culturales, la capacitación ciudadana, el fomento y apoyo a la producción artística y la investigación cultural, entre otros. Para ello se desarrolló una consultoría que revisó la situación de estos espacios y cuyo fin fue "...plantear nuevas fórmulas de gestión que garanticen las dos características que deben definir a los museos municipales que son: el correcto funcionamiento y cumplimiento estricto de las funciones propias de cada institución, y la máxima calidad en el servicio ofrecido al ciudadano".[48]

47. Este estudio se realizó con el apoyo de la Escuela de Psicología Laboral de la Universidad del Azuay, con el desarrollo de prácticas pre-profesionales, realizadas por el Sr. Paúl Rivas y el acompañamiento de personal encargado de esta tarea dentro de la Dirección de Cultura.
48. Arias, José Carlos. Proyecto sobre identidad, reingeniería y servicios de los museos y centros culturales del Departamento de Educación y Cultura del Municipio de Cuenca. Síntesis Final. Pág. 2. 2009.

De las observaciones realizadas en el diagnóstico se tiene que:

• "No existe una comunicación rápida, eficaz y eficiente entre la Dirección de Educación y Cultura con las diferentes entidades.

• La selección del personal no se ha venido haciendo con el rigor debido y sin presiones.

• No existe una proporcionalidad entre los recursos humanos y los productos que se generan.

• Falta de cualificación profesional, y otras personas debidamente preparadas, se encuentran en departamentos que reducen a la mínima expresión su desprendimiento intelectual.

• Carencia de una cultura organizativa externa e interna, con ambigüedad de roles.

• No existen en general criterios con rigor de Museología vs Museografía.

• No se evalúan los resultados, ni se cuenta con estudios de públicos.

• No se trabaja por la cultura en general, sino "por" y "para" cada espacio en particular.

• Se dedican a difundir lo que no tienen, ignoran sus propias colecciones.

• No son centros de interpretación que apoyan y complementan la educación formal".[49]

Una segunda propuesta, respecto de este tema, se presentó en el año 2013, para estructurar el Sistema de Museos y Centros Culturales Municipales, tomando como referencia el Sistema de Museos del Distrito Metropolitano de Quito.

De sustancial importancia fue el anotar y tomar acciones sobre la concentración de servicios culturales en el Centro Histórico de Cuenca:

• La mayoría de eventos y propuestas culturales se desarrollaban en los espacios públicos del Centro Histórico y lugares aledaños.

49. Arias, José Carlos. Proyecto sobre identidad, reingeniería y servicios de los museos y centros culturales del Departamento de Educación y Cultura del Municipio de Cuenca. Síntesis Final. Pág. 3-4. 2009.

• La mayor parte de teatros, auditorios y equipamientos comunitarios culturales, se encuentran, también, en el Centro Histórico o espacios aledaños.

• La recuperación del espacio público, para su uso, se realizó sobre todo en el Centro Histórico, posteriormente se realizaron intervenciones en otros sectores de la ciudad,

• La concentración de los servicios culturales en el Centro Histórico de la ciudad no garantiza que haya facilidades y comodidades de acceso, esto por razones de horarios, transporte y barreras intelectuales.

Con respecto a lo antes señalado se estableció el proyecto Centros del Saber, el mismo que buscaba principalmente:

o Desconcentrar los servicios culturales, hacia zonas urbano marginales y rurales del cantón.

o Realizar inversión en equipamiento comunitario, en lugares de cercanía, aprovechando la infraestructura existente, de propiedad municipal, en los barrios y parroquias urbanas y rurales, en este caso se toman en cuenta las Casas Comunales que presten condiciones suficientes, entre otras, que existan servicios básicos, servicio de transporte, un promedio de 400 familias a ser atendidas, e implementar servicios tecnológicos suficientes para brindar servicios de calidad.

o La generación de nuevos públicos.

Con respecto al presupuesto: la Dirección Municipal de Cultura tenía una lógica de uso y caracterización de los fondos públicos en el ámbito cultural considerado como gasto. Hasta el año 2008, la mayor parte del presupuesto constaba en una partida de gasto corriente denominada “Eventos Culturales y Sociales”, que no poseía una política de uso y distribución. A partir del año 2009, se establece la lógica de inversión, es decir cambia, el concepto, se genera una política y por lo tanto la actitud en general y al mismo tiempo el seguimiento, control y evaluación de la inversión.

El presupuesto de la Dirección de Cultura en el año 2008 se definió de la siguiente manera:

2008	Contratación de estudios e investigaciones: estudios, diseños y proyectos	Eventos culturales y sociales	Eventos públicos y oficiales	TOTAL
	204.000.00	583.000.00	300.240.00	1.087.240.00

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca – Dirección de Cultura 2008 – Dirección Financiera.
Elaboración: GAD Municipal del Cantón Cuenca – PDOT 2014

De acuerdo a la cédula presupuestaria de ese año el presupuesto para la Contratación de estudios e investigaciones: estudios, diseños y proyectos fue utilizada en un 73.55% (USD. 150.037,02), mientras que la partida de eventos se consumió en un 88.94%del total (USD. 500.129,03).

La entrega de recursos en el caso de los eventos sociales y culturales se realizaba de forma arbitraria.

Para el año 2010 la cédula presupuestaria muestra:

Tabla 2.2.7 2: Presupuesto para la cultura en el año 2010

2010	Contratación de estudios e investigaciones: estudios, diseños y proyectos	Eventos culturales y sociales	TOTAL
	708.000.00	200.000.00	908.000.00

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca – Dirección de Cultura 2010 – Dirección Financiera.
Elaboración: GAD Municipal del Cantón Cuenca – PDOT 2014

De acuerdo a la cédula presupuestaria del año 2010, existe un rubro destinado a eventos sociales y culturales que fue utilizado en un 48,05% (USD. 96.107.47), mientras que en la partida de estudios, diseños y proyectos se invirtió el 88,39% (USD. 625.835,02).

Para el año 2012 el presupuesto es superior, y se mantiene aproximadamente el mismo promedio para los años 2013 y 2014, lo importante es que se logra dar un giro y valor a la inversión y una adaptación al modelo de planificación establecido por la Ley.

Tabla 2.2.7 3: Presupuesto global de la Dirección Municipal de Cultura 2009 – 2013[50]

AÑO	GASTO CORRIENTE	Estudio y diseño de proyectos	OTROS	TOTAL USD.
2009	2.157.076,00	40.000,00	----------	2.197.076,00
2010	1.534.098,00	708.000,00	----------	2.242.098,00
2011	1.835.578,00	1.619.160,00	----------	3.454.738,00
2012	1.763.457,00	656.000,00	370.000,00	2.789.457,00
2013	2.169.809,00	1.125.400	370.000,00	3.665.209,00
TOTAL DE INVERSIÓN	9.460.018,00	4.148.560	740.000	14.348.578,00

Fuente: GAD Municipal del Cantón Cuenca – Dirección de Cultura 2010 – Dirección Financiera.
Elaboración: GAD Municipal del Cantón Cuenca – PDOT 2014

3.- Intervención en el cantón:

La Municipalidad durante las dos últimas décadas estableció una biblioteca en cada una de las parroquias rurales, prestando servicios a niños y jóvenes, sobre todo a los que habitan en la Cabecera Cantonal. Las bibliotecas han sido implementadas en inmuebles pertenecientes a la Municipalidad, a las Juntas Parroquiales, a la Curia Diocesana o a la Tenencia Política, en algunos casos, se encuentran en inmuebles que le pertenece a más de una de las instituciones o son arrendadas. Esto ha sido un limitante fuerte. La Municipalidad cubre los costos de servicios básicos, compra de libros, remuneraciones del personal, adquisición de mobiliario, pago de internet y equipamiento tecnológico.

Durante cada año, se programan procesos de capacitación, talleres artísticos y artesanales y la ejecución de colonias vacacionales. Hasta el año 2013, se había propuesto que las bibliotecas rurales ingresaran dentro de la lógica de implementación del proyecto Centros del Saber, de esta manera se adecuaron algunos espacios como el de Checa, Sayausí, El Valle, San Joaquín.

50. Datos obtenidos en la Dirección Financiera Municipal, Oficina de Presupuestos, con fecha 24/09/2014, Liquidación Presupuestaria: Educación y Cultura, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013

Sin embargo dentro de este proceso se observaron inconvenientes: por un lado es importante que se mejoren los servicios brindados desde las bibliotecas rurales, que se mejore la infraestructura física y se implemente o mejore el equipamiento tecnológico, que se actualicen los fondos bibliográficos y se desarrollen sistemas de motivación a la lectura.

Bienal de Cuenca

En el año 1985 se aprueba la ordenanza[51] que Reglamenta la Organización y Funcionamiento de la Bienal Internacional de Pintura, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 1251[52], que establece como sede de este importante evento a la ciudad de Cuenca, y como Centro de todas las exposiciones al Museo de Arte Moderno[53], pudiendo ser utilizados, otros espacios museísticos que presten las condiciones necesarias para el desarrollo del evento.

Para la ejecución de la Bienal Internacional de Pintura, se constituyó un presupuesto integrado por la asignación gubernamental establecida en el Decreto Ejecutivo N° 1251, asignaciones de las entidades públicas, las donaciones recibidas de entidades públicas y privadas, nacionales y extranjeras, las participaciones sobre la venta de obras de arte, las recaudaciones que se produzcan de la realización de la Bienal.

Un elemento importante que se estableció en la ordenanza del año 85, fue que el superávit o saldo sobrante del desarrollo de las diferentes ediciones de la Bienal, serán reinvertidos en la sede de esta entidad, es decir en el Museo de Arte Moderno.

El 4 de marzo de 1987, se publica la reforma de la Ordenanza que Reglamenta la Organización y Funcionamiento de la Bienal Internacional de Pintura. En el año 2000 se realiza la reforma y codificación de la Ordenanza que organiza y coordina la realización de la Bienal Internacional de Pintura.

En cada reforma se realizan cambios de fondo y de forma, y con cada edición, la Bienal se constituye en un ente más especializado y técnico.

51. Ordenanza N° 31 del 16 de diciembre de 1985 que reglamenta la organización la organización y funcionamiento de la Bienal Internacional de Pintura. Documento revisado en la Pág. Web http://www.cuenca.gob.ec/?q=vista_ordenanzasultimas&keys=bienal 10/16/2014
52. Decreto Ejecutivo N° 1251, publicado en el R.O. N° 306 del 4 de noviembre de 1985.
53. El Museo Municipal de Arte Moderno es un espacio cultural público, que fue creado mediante ordenanza municipal del 6 de junio de 1977, con el objeto de Art. 2a "Enriquecer el Patrimonio Cultural de la Ciudad mediante el acopio y exposición de obras sobresalientes de arte contemporáneo". Art. 2b "Establecer condiciones propicias para el desarrollo de las artes plásticas".

En el año 2008 se constituye la Fundación Municipal "Bienal de Cuenca" como persona jurídica de derecho público, sin fines de lucro, con capacidad para contratar, con domicilio en esta ciudad. Su objeto primordial es la organización y realización de la Bienal Internacional de Pintura "Bienal de Cuenca", los demás son objetivos complementarios a esta acción y de coordinación con las entidades culturales del Concejo Cantonal y del GAD Municipal del Cantón Cuenca.[54]

La Bienal en sus dos últimas ediciones en lo que tiene que ver con su administración y manejo financiero, muestra un avanzado esquema técnico, de la ejecución de un proyecto de orden nacional y regional que genera beneficios para la ciudad.

Respecto del financiamiento del proyecto se tiene que:

Tabla 2.2.7 4: Financiamiento de la Bienal Internacional de Pintura - Cuenca

Año	Monto	Gestión	Origen
2011 - 2012	400.000		GAD Cuenca
	600.000		Min. Cultura
		60.000	Pública
		222.895	Privado
		84.700	Internacional
2012 - 2014	888.000		GAD Cuenca
	200.000		Min. Cultura
		22.000	Dir. Municipal Cultura
		33.000	Pública
		62.785	Privado
		59.860	Internacional
TOTAL	2.088.000,00	545.240,00	----------

Fuente: Fundación Municipal "Bienal de Cuenca" 2014
Elaboración: GAD Municipal del Cantón Cuenca – PDOT 2014

54. Estatuto de la Fundación Municipal "Bienal de Cuenca". Documento revisado en la Pág. Web http://www.cuenca.gob.ec/?q=vista_ordenanzasultimas&keys=bienal 10/16/2014.

El gasto corriente para el mantenimiento de la Fundación Bienal de Cuenca desde el año 2010 hasta el año 2012 es de $210.000,00, a partir de 2013 el valor del Gasto Corriente es de $275.000,00.

En el ámbito administrativo, la Fundación Bienal de Cuenca cuenta con un modelo de gestión que sufre modificaciones y adaptaciones cada dos años para la ejecución de la Bienal Internacional de Pintura, posee un Centro de Documentación especializado en Arte y Arte Contemporáneo y funciona en un inmueble patrimonial, adquirido, restaurado y puesto en valor por el GAD Municipal del cantón Cuenca, para ser utilizado como sede de las oficinas administrativas de la Bienal de Cuenca.

2.2.13.3 Procesos de diagnóstico y diálogo cultural

Desde el año 2011 se desarrollan en la ciudad de Cuenca importantes encuentros y diálogos sobre políticas culturales, facilitación del acceso a la cultura y la vida cultural de la ciudad, se puede tomar en cuenta dos encuentros que generaron mucho interés, el primero fue el Taller Interinstitucional "Fortalecimiento de las capacidades para la cultura en el desarrollo: definición de políticas culturales"[55] y el segundo el Campus Euro Americano de Cooperación Cultural, que tuvo lugar en el año 2012.

Previo al desarrollo de estos encuentros internacionales se realizaron talleres y se generaron espacios de diálogo y participación de gestores y creadores culturales de nuestra Ciudad y cuyo aporte dio como resultado lo siguiente:

POLÍTICAS PARA PROMOCIÓN DEL DIÁLOGO CIUDADANO
(POLÍTICAS PARA LA PROMOCIÓN DEL DIÁLOGO Y LA PARTICIPACIÓN CULTURAL CIUDADANA).

• Apoyar procesos de integración cultural, valorando la cosmovisión particular de cada región, desde la reflexión crítica permanente.

• Gestionar el acceso de la ciudadanía a los productos culturales, locales, nacionales e internacionales, como parte de su desarrollo integral, a través de espacios de educación, formación, capacitación, promoción y difusión.

55. Investigación realizada por las Licenciadas Silvia Ortiz y Diana Quinde en el año 2011, en el que se utiliza la técnica de grupos focales, para, a través del diálogo y la participación de representantes de los diferentes expresiones culturales, proponer acciones y políticas en beneficio del desarrollo cultural de la Ciudad.

• Apoyar procesos de investigación para el fortalecimiento y recuperación de la memoria, la identidad y la gestión del patrimonio material e inmaterial y publicarlos en diferentes niveles comunicativos, reconociendo y protegiendo la propiedad intelectual y los derechos del autor.

• Promover, facilitar y difundir los procesos de organización, encuentro y diálogo de la cultura y el arte.

• Viabilizar el uso de los espacios públicos para la participación, recreación y expresión ciudadanas.

• Incentivar y promover redes de cooperación local, nacional e internacional para la producción, difusión y consumo de propuestas artísticas y sociales de las diferentes manifestaciones culturales gestadas desde la ciudadanía.

POLÍTICAS PARA PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LAS MANIFESTACIONES CULTURALES

• Fomentar desde las comunidades procesos de organización incluyentes, convocantes, amplios y diversos que generen una agenda cantonal estructurada con actividades artísticas, académicas y sociales propuestas a través del diálogo y la mediación con los actores y gestores culturales del cantón, valorando las múltiples propuestas de cada individuo y/o colectivo para garantizar a la población una oferta múltiple que promueva y proyecte el diálogo y la identidad cultural.

• Promover, incentivar y facilitar la creación de una industria social y solidaria de la cultura y las artes que fomente el empleo y la redistribución de la riqueza en el cantón.

• Crear espacios para evaluar a las diferentes instituciones culturales públicas.

2.2.13.4 Consumos culturales en el cantón:

a. Consumos culturales - vida cultural en el cantón:

De acuerdo a la investigación realizada por ACCIÓN SOCIAL MUNICIPAL a través de la empresa PROPRAXIS / SIGMADOS, para el desarrollo del "Modelo de gestión proyecto "Centro cultural Circo Social" estudio de mercado cuenca, 28 de diciembre de 2012", el estudio de mercado, realizado, tomó en cuenta "los hábitos y frecuencia de consumo de los productos culturales y recreativos por parte del público cuencano"[56], en dos segmentos: público familiar (jefes de hogar) y público joven. De este trabajo se obtuvieron las siguientes conclusiones:

Segmento Público Familiar (jefes de hogar)

Sobre la utilización de tecnologías de la información y comunicación, de los 285 hogares encuestados el 51% cuenta con servicios de internet, la disponibilidad de televisión pagada está presente en el 35% de los hogares y las redes sociales en dispositivos celulares es usada por el 18% de los mismos.

14% de los encuestados tienen algún miembro con discapacidad. En el 62% de los hogares que tienen miembros con discapacidad no se realiza ninguna actividad ni cultural ni recreativa con dicho miembro de familia.

El 68% de los jefes de hogar realiza alguna actividad física regular. La actividad que se realiza con mayor frecuencia son las caminatas en espacios públicos.

Con respecto a los consumos culturales, el 87% de los miembros de los hogares no consume bienes y servicios de cultura regularmente. El 13% restante consume bienes y servicios culturales pero con un frecuencia de al menos 15 días. La frecuencia con la que los jefes de hogar asisten a un evento cultural es un elemento importante para establecer los productos que más se consumen.

El producto cultural más consumido es el cine y dentro de éste sobre todo el cine comercial (Hollywood).

56. ACCIÓN SOCIAL MUNICIPAL MODELO DE GESTIÓN PROYECTO "CENTRO CULTURAL CIRCO SOCIAL" ESTUDIO DE MERCADO CUENCA, 28 DE DICIEMBRE DE 2012

Los productos culturales como funciones de teatro, exposiciones, conciertos, presentaciones de danza, muestras deportivas, artísticas y ferias son eventos a los cuales las personas asisten “cuando hay algo”.

La expresión “cuando hay algo”, puede indicar que son importantes las estrategias de promoción que se utilizan para la promoción y difusión de proyectos y eventos culturales que se ejecutan en el cantón.

Los escenarios a los que el público tradicionalmente asiste a los eventos culturales son

• Cine: Multicines
• Teatro: Teatro Sucre
• Exposiciones: Puente Roto
• Conciertos: Estadio / Coliseo
• Danza: Parques y Plazas
• Ferias: Lugares públicos, plazas, parques

La disponibilidad al pago por el consumo de bienes o servicios culturales es:

• Baja disponibilidad: Exposiciones, ferias, exhibiciones de danza

•Mediana disponibilidad: Funciones de teatro

• Alta disponibilidad: Conciertos (entre USD 20,oo y USD 30,oo) y cine (entre USD 5,oo y USD 10,oo)

Las actividades que, a los jefes de hogar, les gustaría que se realicen con más frecuencia son:

• Música y conciertos
• Danza
• Teatro
• Exposiciones artísticas

Al público encuestado le interesa que las actividades culturales se desarrollen en espacios abiertos, que sean gratuitos, que en lo que tiene que ver con el teatro, la danza y la música, se trate del género del folklor, la comedia y que el público infantil sea tomado en cuenta (actividades familiares) y que las manifestaciones artísticas de otros países también sean mostradas.

Segmento Público Joven.

Con respecto al uso de tecnologías de la información y la comunicación, de 100 jóvenes encuestados, el 91% utiliza las redes sociales (Facebook o Twitter), el 81% utiliza internet, el 58% son usuarios de la TV pagada, el 54% tiene acceso a las redes sociales en el celular, esto indica que para este segmento el uso de TIC, tiene alto valor para su cotidianidad.

En lo que respecta el deporte, en este segmento, el 66% no realiza ninguna actividad extracurricular, siendo su actividad principal el estudio. Quienes realizan actividades extracurriculares practican fundamentalmente deportes. Las actividades deportivas que más se practican son: caminar, trotar o pasear con mascotas y el deporte en equipo (futbol, básquet, etc.)

El 95% de los jóvenes encuestados no participan en ninguna clase de organización o asociación.

En lo que tiene que ver con las actividades culturales, dentro de este segmento, de 100 encuestados/as, y de acuerdo a la frecuencia (15 días), el 24% asiste a eventos culturales, sobre todo al cine (35%) y a conciertos (41%), "cuando hay algo"[57].

Los escenarios a los que el público tradicionalmente asiste a los eventos culturales son:

- Cine: Multicines
- Teatro: Teatro Sucre
- Exposiciones: Banco Central
- Conciertos: Estadio / Coliseo
- Danza: Teatro

La disponibilidad al pago por el consumo de bienes o servicios culturales es:

Baja: Exposiciones, ferias, exhibiciones de danza y de teatro.
Alta frecuencia y costumbre de pago Conciertos (entre USD 20,00 y USD 30,00) y cine (entre USD 5,00 y USD 10,00).

La actividad cultural que le gustaría al público joven que se diera con mayor frecuencia son los conciertos.

57. Se había indicado que la expresión "cuando hay algo" debe ser tomada en cuenta pues a pesar de que en el cantón existen actividades culturales, éstas no cuentan con la promoción suficiente y fallan las estrategias de promoción.

b. Investigación sobre consumos culturales

Durante los últimos meses de 2013 y primeros del año 2014, se planteó desde la Dirección Municipal de Educación, Cultura y Recreación, la necesidad de conocer cuáles son las tendencias de consumos culturales en el cantón, con el fin de contar con un línea base que permita tomar decisiones respecto a la políticas y las estrategias de trabajo en el ámbito cultural y en el territorio, para ello se solicitó la realización de este trabajo a investigadores de la Universidad de Cuenca, quienes utilizando el enfoque cualitativo de entrevistas realizadas a informantes calificados y no calificados, obtuvieron los siguientes resultados:

"De qué sirve que nos den una cancha más grande, una casa comunal más grande, más hermosa, si no se promueve la participación comunitaria, si no hacen un desarrollo comunitario"[58]

Para la promoción y difusión de la actividad cultural a los jóvenes del cantón, ésta debe realizarse principalmente a través de las redes sociales, pero no sólo a través de las páginas de Facebook y Twitter oficiales, debe tomarse en cuenta la importancia de que los eventos promocionados sean reseñados, analizados y criticados de forma amigable, y que se motive la asistencia del público; en el caso del público adulto, es adecuado que la invitación a eventos culturales se realice a través del correo físico o electrónico, y de forma masiva a grupos (familia, trabajo, etc.).

En el área rural es importante el elemento visual, por lo que la difusión de eventos culturales debe realizarse, a través de afiches o pancartas colocados en espacios públicos, como las paradas de buses. Es importante mencionar que la ciudadanía valora mucho a la Agenda Cultural, como un mecanismo de difusión de la cultura.

58. Datos obtenidos en la Dirección Financiera Municipal, Oficina de Presupuestos, con fecha 24/09/2014, Liquidación Presupuestaria: Educación y Cultura, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013

No existen mecanismos de masificación de la cultura, motivo por el cual ésta está en crisis. Es importante que se tome en cuenta lo que le interesa consumir a la gente, la clase de evento, y el lugar en el que se los muestra (un concierto de rock en espacio abierto, un concierto de violines en el teatro). Deben desarrollarse actividades con elementos tradicionales. Es importante que se pueda desconcentrar y descentralizar la infraestructura y los servicios culturales. Se debe apoyar a los artistas locales, tanto a los conocidos, como a aquellos que están surgiendo, y su trayectoria es corta. La mayoría de entrevistados optó por los eventos culturales nacionales, y manifestó que es difícil acudir en familia, porque en éstos se consume mucho alcohol.

Dentro de las propuestas que surgieron por parte de los jóvenes, se planteó la necesidad de que existan mecanismos de seguridad y control en los eventos que se realizan en la ciudad; los adultos sugirieron de igual forma, que se mantengan sistemas de control en toda clase de actividades artísticas y culturales que se realizan en espacios públicos, abiertos y cerrados. En el sector rural se sugiere que existan medios de transporte para poder movilizarse hacia los hogares, luego de los eventos.

Los eventos culturales que se desarrollan en la ciudad deben ser incluyentes, tomar en cuenta la familia, con equilibrio, y sin un excesivo protocolo,

La cantidad de eventos culturales, en espacios públicos, se da en ciertas épocas del año (fiestas de Cuenca, navidad), por lo que existen momentos de alta y baja intensidad u oferta, en el ámbito de la cultura. En épocas de alta oferta cultural deben desarrollarse procesos de coordinación y difusión para que la gente pueda disfrutar de la mayor cantidad de eventos.

Es difícil determinar la calidad de los eventos, es una percepción individual. En el caso de los jóvenes la calidad de los eventos es buena, y en el caso de los adultos, puede depender del tipo de espectáculo y del lugar en el que se presenta.

En cuanto a la asistencia a eventos culturales, es importante tomar en cuenta, también, la costumbre. Hay personas que asisten habitualmente y se van creado grupos por afinidad, de forma que se constituyen redes culturales. Es por este motivo que debe realizarse un análisis respecto de las redes sociales que se generan, para la formulación de políticas, el desarrollo de eventos de acuerdo al gusto de las redes, y desplegar mecanismos de difusión entre ellas; es importante tomar en cuenta la inclusión de otras redes, y por lo tanto, la diversificación de la oferta cultural y de uso de espacios públicos, no tradicionales.

Es necesario que se generen circuitos culturales, caravanas o temporadas de presentaciones en diferentes espacios públicos del cantón, que éstos sean coordinados con autoridades y dirigentes barrales, urbanos y rurales, y que se dote de infraestructura cultural a los diferentes barrios y parroquias, urbanas y rurales. Es importante que se puedan generar procesos de trabajo con los dirigentes barriales para que se transformen en gestores culturales en sus sectores y espacios cotidianos, por lo que se debe tomar en cuenta también la necesidad de formar promotores culturales de base, y comisiones de cultura barriales, para que mantengan la coordinación permanente con las instituciones culturales que existen en el cantón. Es importante por otro lado realizar diagnósticos culturales y estudios sobre consumos culturales en cada barrio y parroquia del cantón.

No existe disposición para asistir a eventos que tengan costos elevados, por lo que se menciona la necesidad de que exista subvención por parte de las instituciones públicas, de por lo menos la mitad del costo por entrada. Es importante que el ciudadano le de valor a la actividad cultural, y por lo tanto, pague una parte del costo total.

Las observaciones con respecto de las instituciones que prestan servicios culturales en el Cantón, tienen relación con: la poca agilidad para realizar los pagos a los artistas, y a los servicios que contratan, con la falta de definición del rol que éstas desempeñan, con la necesidad de que sea el Ministerio de Cultura el que regule y norme el alcance de las instituciones de cultura, con la necesidad de realizar procesos de coordinación y cooperación interinstitucional para mejorar la forma como se integran los eventos culturales en la Agenda Cultural.

2.2.13.5 Administración Cultural

Un elemento supremo dentro de la acción de las instituciones públicas que laboran en el área de la cultura, es el rol que desempeñan dentro de un espacio territorial determinado, como un actor principal, respecto de los recursos y las inversiones que se realizan. La relación entre el rol desempeñado y los recursos económicos que posee, tienen mucho que ver con la acción que desarrollan desde la gestión y la promoción, y su relación con los demás actores culturales. En cuanto al rol que desempeñan pueden ser: facilitadoras de procesos, ejecutoras de proyectos y eventos culturales, mediadoras culturales. Es fundamental limitar el campo de acción, pues, de otra forma se institucionaliza la creación y operación cultural; y se debe tomar en cuenta la necesidad de propiciar procesos de cooperación cultural.

Con respecto a la esfera Nacional, el Ministerio de Cultural desempeña un papel especial durante los últimos años, en el que los procedimientos de la planificación son muy importantes y muestran que, a pesar de la inestabilidad existente, y las dificultades para mantener una línea específica de trabajo, se constituye una institución que tiene como base los derechos culturales contenidos en la Constitución de la República del Ecuador y demás normativa vigente. Se destaca, también, que desde dicha Cartera de Estado, se establecen modelos de gestión, metodologías y demás insumos importantes en el manejo de: espacios culturales, fondos concursables, distribución de fondos públicos, investigación cultural, sistemas de festivales, fiestas y festividades populares, desarrollo, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos culturales, entre otros. Dentro de todo esto se establecen procedimientos administrativos de seguimiento y control del uso de los fondos públicos y la estructuración de nuevas políticas institucionales que permiten una mejor concepción y manejo de procedimientos y metodologías. Esto, tomado en cuenta, como un modelo que puede ser replicado en los diferentes espacios de Administración Cultural en el cantón.

Dentro de lo local, la infraestructura, cultural emblemática, existente, y que se construye en las últimas décadas del siglo XX y primeras del siglo XXI, se compone de espacios patrimoniales en su mayoría y contemporáneos en menor número, los cuales han sido recuperados y puestos en valor, entre otros:

• El edificio patrimonial conocido como Casa de la Temperancia, en el que funciona el Museo de Arte Moderno y es sede de la Bienal Internacional de Pintura.

• Museo de Sitio, Manuel Agustín Landívar.

• Museo de Arte religioso de la Conceptas.

• Los edificios del complejo arqueológico de Pumapungo con sus espacios culturales y su auditorio, hoy teatro Pumapungo.

• El complejo de la Casa de la Cultura con sus espacios culturales y su Teatro que lleva el nombre de la Institución.

• La Casa de Chaguarchimbana y la plaza del Herrero.

• El teatro Sucre de la Corte Superior de Justicia.

• La Casa de las Palomas.

• Museo Remigio Crespo Toral.

• Salón de la Ciudad.

• El Teatro Carlos Cueva Tamariz perteneciente a la Universidad de Cuenca.

• El Auditorio Carlos Crespi de la Universidad Politécnica Salesiana.

• El Edificio de la Catedral Vieja, hoy Museo Religioso

• La Quinta Bolívar.

• La Casa de las Posadas.

• La Casa de la Convención del 45, emblemática edificación de un importante sector emblemático en el que se establecieron los artesanos ceramistas.

Se siguen recuperando espacios y edificios patrimoniales dentro en el Centro Histórico, es el caso del Edificio de la Casa del Sombrero, en la que se implementará un centro de interpretación o un museo especializado en el tejido de la Paja Toquilla, el edificio conocido como la Escuela La Inmaculada o Central, en el que funcionó la Biblioteca de la Ciudad Daniel Córdova Toral y que no tiene definido el uso que se le va a dar.

El GAD Municipal del cantón Cuenca es la institución que mayor inversión ha realizado y realiza en este caso particular, desde la década de 1970 hasta la actualidad, luego tenemos al, en su momento, Área Cultural del Banco Central, hoy en día parte de la Red de Museos del Ministerio de Cultura y Patrimonio.

Es de indicar que no necesariamente los espacios patrimoniales que se recuperan deberían ser destinados a la prestación de servicios culturales. Se debe observar que la inversión para la implementación, mantenimiento, funcionamiento y prestación de servicios, resulta oneroso, tomando en cuenta que la Municipalidad en un espacio público provee, cubre, e invierte en:

o Servicios básicos: luz, agua teléfono, internet.
o Muebles y materiales de oficina.
o Guardianía.
o Instalaciones museográficas.
o Redes y equipos tecnológicos.
o Mantenimiento de edificios.
o Material bibliográfico y audiovisual.
o Conservación, restauración y puesta en valor de colecciones o otros bienes culturales pertenecientes al patrimonio de los espacios, de ser del caso.
o Sueldos del personal que labora en dichos espacios culturales sean permanentes o temporales.
o Estudios, proyectos, eventos culturales y académicos.

Un elemento sustancial y de importante valor son las reservas de arte, arqueológicas, etnográficas, antropológicas, archivos y otros, que posee el cantón, los mismos que en algunos casos han llegado a su límite o no son los adecuados, al respecto tenemos: el Museo de Arte Moderno, cuya reserva de arte, ya no guarda las condiciones adecuadas, al Museo Remigio Crespo Toral que no cuenta con un lugar y condiciones para que funcionen sus reservas patrimoniales.

Por otro lado existen reservas muy bien manejadas y en las que se toman en cuenta los protocolos correspondientes, como el caso del área de reservas del Museo Arqueológico Pumapungo, cuyos espacios fueron diseñados para este fin, cuentan por otro lado con un taller de conservación y restauración.

La Mayoría de espacios culturales se encuentran en el Centro Histórico de la Ciudad, sino el cien por ciento de ellos, o en el área declarada como Patrimonio Cultural de la Humanidad y en sectores aledaños inmediatos, en los que se han recuperado espacios abiertos como el Parque de la Madre, la Plaza del Otorongo y el Parque del Paraíso que son lugares que concentran una alta densidad de ciudadanos y ciudadanas que realizan actividades recreativas y asisten a eventos culturales, programados y ejecutados en ellos, cada año.

Los espacios culturales que cuentan con un modelo de gestión son el CIDAP y la Fundación Bienal de Cuenca; por otro lado, los museos que han establecido programas de involucramiento y participación comunitaria son Museo Pumapungo y el Museo de las Conceptas, es bastante bajo el nivel de contacto y relación con los vecinos de los sectores donde se encuentran desplazados los museos y centros culturales municipales.

Existe un bajo porcentaje de programas y proyectos institucionales de intervención y trabajo en las parroquias urbanas, alejadas del Centro Histórico, y en las parroquias rurales, podemos mencionar, únicamente, al Proyecto Centros del Saber[59]; y, a la Red Municipal de Bibliotecas Rurales[60]

59. De este proyecto se habla en las páginas anteriores dentro de este Diagnòstico en lo que tiene que ver con el GAD Municipal del cantón Cuenca.
60. De este proyecto se habla en las páginas anteriores dentro de este Diagnòstico en lo que tiene que ver con el GAD Municipal del cantón Cuenca.

Se debe tomar en cuenta que dentro de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de los GAD Parroquiales del Cantón, no se han tomado en cuenta a la cultura y el patrimonio como elementos del desarrollo de sus territorios.

Los espacios culturales y proyectos institucionales de mayor envergadura por su importancia y aportes para el sector y expresión artística a la que fortalecen, además de la inversión que se realiza, los estudios realizados y los resultados obtenidos son:

El Festival de Artesanías de América, (es el evento artesanal más importante con el que cuenta la ciudad, y se desarrolla una vez al año, durante las fiestas de Independencia de Cuenca. Se realiza en el espacio público, cuenta con 200.000 visitantes por año, y se ofrece un espacio gratuito a los artesanos locales, nacionales y de toda América, para que puedan realizar la exhibición y venta de sus productos. Para el año 2014 se desarrolla su XIII edición y cuenta en esta ocasión con el apoyo de la UNESCO para la entrega, por primera vez, del premio a la excelencia artesanal, en el cual participan artesanos de todo el Continente Americano.

La Bienal Internacional de Pintura, es una gran muestra de arte moderno o contemporáneo que se realiza cada dos años y tiene como sede principal al Museo de Arte Moderno y se utilizan otros espacios emblemáticos, como el Museo de Historia de la Medicina, las salas de exposición del Museo Arqueológico Pumapungo, centros culturales, galerías, espacios públicos y otros; en ella muestran su trabajo importantes artistas de todos los continentes, y es un espacio que pretende la formación y fortalecimiento del desarrollo artístico de la ciudad.

La muestra permanece abierta al público durante tres meses, convoca a visitantes de diferentes lugares del planeta en un número aproximado de 80.000. Genera beneficios económicos a la Ciudad, además de que es una ventana que muestra los valores culturales y patrimoniales de Cuenca, al Mundo.

Por su valor como espacios de ciudad tomamos en cuenta:

Museo Arqueológico Pumapungo. Cuenta con un espacio excepcional y vasta experiencia en gestión cultural, museología y museografía; sus instalaciones permiten la diversificación de la oferta cultural y el desarrollo de eventos culturales de calidad. Con un presupuesto modesto y la adecuada administración cultural este espacio mantiene un promedio de 68.086 personas por año desde el 2011 hasta 2013.

Museo Municipal de Arte Moderno, funciona en uno de los espacios patrimoniales más emblemáticos de la urbe y se encuentra ubicado en el tradicional barrio de San Sebastián, es sede de la Bienal Internacional de Pintura, posee una importante reserva de arte moderno, a pesar de lo estipulado en la Ordenanza de creación del Museo, este espacio cultural no posee presupuesto propio, sin embargo, sus salas de exposición y su belleza arquitectónica, recuperada a finales de la década del setenta, brindó la oportunidad de realizar eventos y exposiciones artísticas de mucha trascendencia y calidad, salones de pintura y escultura. Desde el año 2010, no cuenta con una persona como encargada permanente de la coordinación o dirección de este Museo, lo cual ha generado una serie de inconvenientes en las tareas de administración, y por lo tanto, ha afectado la calidad de su gestión cultural. No se ha podido plantear un proceso de actualización y construcción de un modelo de gestión, la presentación de proyectos, el mejoramiento de los sistemas de conservación, investigación y puesta en valor de las obras que forman parte del acervo patrimonial que posee.

Durante los últimos cinco años tiene un promedio de visitas de 10.000 personas al año.

Podemos nombrar, también, a espacios particulares como Museo del Arte Religioso del Monasterio de las Conceptas, que brindan un importante aporte al desarrollo cultural de la ciudad, al igual que al área cultural de la Universidad Politécnica Salesiana.

Ámbito académico

La Universidad Cuencana ha cumplido siempre un papel fundamental para el desarrollo de la ciudad y su cultura. Como no puede ser de otra manera, ha sido uno de los principales actores culturales. Con sus facultades, emblemáticas en nuestra Ciudad, como: la de Arquitectura, Filosofía, la escuela de Bellas Artes, hoy Facultad de Artes, y otros esfuerzos más recientes como la Licenciatura en Gestión Cultural de la Universidad de Cuenca y la Escuela de Ciencias de la Hospitalidad entre otras, ha sido pilar fundamental, al igual que la facultad de Diseño de la Universidad del Azuay, esfuerzo que vale la pena destacar, así como los post grados en Estudios de la Cultura y Gestión Cultural realizados por la Universidad del Azuay y la Universidad Politécnica Salesiana. Dentro del ámbito del Patrimonio también los post grados y especialidades desarrollados en estos establecimientos académicos.

Patrimonio Cultural

Según la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural de 1972, se considera el Patrimonio Cultural:
"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."[61]

61. UNESCO, "Convención sobre la Protección del patrimonio mundial, cultural y natural"; Pág. 2

En ejercicio de funciones el Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural estableció importantes acciones, así tenemos por ejemplo el Decreto de Emergencia del Patrimonio Cultural, que permitió conocer la situación en la que se encontraba el Patrimonio Cultural de la Nación, desplegando, a través del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, un programa de trabajo en con tres componentes:

• Seguridad de los bienes patrimoniales,

• Gestión de bienes culturales.

• Difusión para sensibilización a la ciudadanía.

Para el efecto se plantearon como metas:

•Establecer los procesos de conservación y puesta en valor del patrimonio.

•Realizar el rescate, conservación e intervención integral en bienes inmuebles.

•La construcción de un Inventario Nacional de bienes patrimoniales, divididos en cinco fondos: documental, arqueológico, edificado, inmaterial, bienes muebles.

En cuanto al inventario de bienes patrimoniales, éste trabajo permitió conocer los siguientes elementos dentro del cantón Cuenca:

Con respecto a los Bienes Documentales se realizó un registro de 164 fichas en un total de 37 contenedores con documentación histórica.

Bienes arqueológicos: se realizó un inventario de 15 sitios arqueológicos, en las parroquias de Cumbe, Victoria del Portete, Turi, Sidcay, Molleturo, Nulti.

Bienes inmateriales: se registraron 503 fichas que contemplaron Tradiciones y expresiones orales, artes del espectáculo, usos sociales, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, técnicas artesanales y tradicionales. Del total el 20% corresponde al área rural y el 80% al área urbana.

Bienes muebles: se registraron 5511 bienes, entre: mural, escultura, pintura de caballete, orfebrería, retablos, yasería, latones, carpintería, textiles, equipamientos industriales, armas filatelia, numismática, documentos relevantes, equipamiento urbano, campanas, piedra – mármol, mobiliario utilitario, instrumentos musicales, otros.

Otros elementos respecto del Patrimonio:

La Dirección Municipal de Áreas Históricas y Patrimoniales entre 2009 y 2012[62], desarrolló una serie de acciones, entre otras, la restauración y adaptación a nuevo uso de bienes inmuebles (6), promoción y difusión del Patrimonio (3), Dotación de sistemas de iluminación, sonorización y seguridad en bienes patrimoniales inmuebles de uso público (1), Restauración de pintura mural (2), recuperación de áreas urbanas (8), restauración de bienes inmuebles (6), elaboración de ordenanzas, estudios y proyectos (12), obras emergentes (2).

Por otro lado, se celebraron cinco convenios de cooperación interinstitucional para la preservación, conservación, mantenimiento, puesta en valor y monitoreo del Patrimonio edificado del cantón con instancias locales, nacionales e internacionales. Se desarrollaron 9 eventos de promoción y difusión del patrimonio, académicos y otros.

La inversión realizada fue de diecisiete millones cuatrocientos cuarenta y seis mil ciento setenta y cuatro dólares con ochenta y ocho centavos (USD. 17.446.174,88).[63]

Es importante que se pueda establecer un modelo de intervención en el cantón que tome en cuenta tres esferas:

1. El Centro Histórico y los espacios públicos aledaños.

2. Las parroquias urbanas y sus espacios públicos (en los sectores que se encuentran alejados del Centro Histórico y en la periferia urbana).

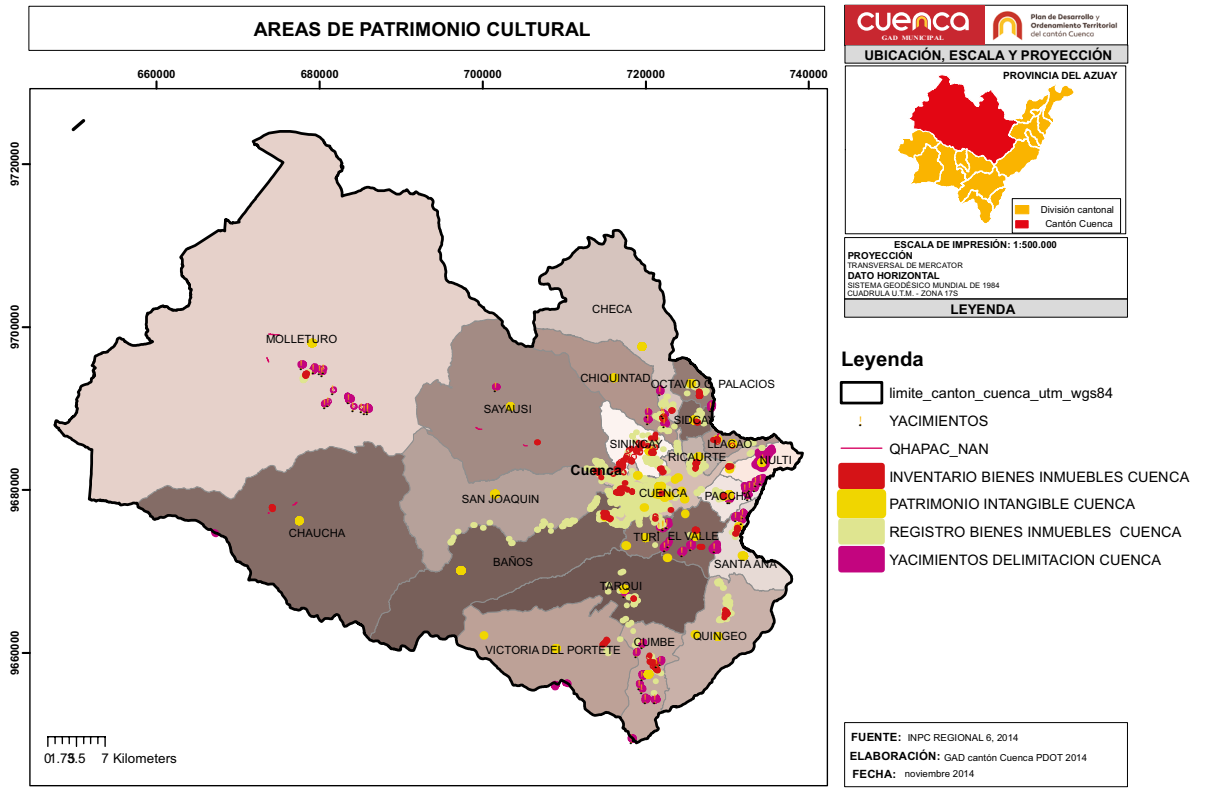
3. Las Parroquias rurales.

62. Informe de rendición de cuentas, Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales 2009-2012
63. Informe de rendición de cuentas, Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales 2009-2012

Registro del Patrimonio Cultural

El patrimonio está registrado en el sistema informático ABACO que maneja el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural INPC. El registro funciona asignando un código a cada uno de los bienes registrados, con su respectiva ficha que incluye una georeferenciación del bien.

Mapa 2.2.7.2 1: Registro de patrimonio dentro del cantón Cuenca.



Fuente: INPC Regional 6, 2014
Elaboración: GAD Municipal del Cantón Cuenca – PDOT 2014

Lo importante es señalar que todos aquellos lugares en donde se encuentren los bienes deben conservarse. Aquí se incluyen los bienes muebles, inmuebles, arqueológicos, documentales así como el patrimonio inmaterial, los cuales tienen en parte la función de garantizar los derechos del buen vivir que constan en la Constitución del Ecuador 2008, artículos 21, 22, 23, 24, 25 es indispensable la existencia de ese "lugar" o ese "bien inmueble cultural" en donde se materializa la cultura.

Las políticas nacionales, acompañadas de una extensa normativa, garantizan la conservación del Patrimonio Cultural. En ese contexto en el cantón Cuenca tenemos la "Ordenanza especial para preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y árboles patrimoniales del cantón Cuenca", la "Ordenanza para la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales de Cuenca", "Ordenanza que regula la gestión y conservación de las áreas históricas y patrimoniales de la parroquia rural de Quingeo, Cantón Cuenca, Provincia del Azuay"

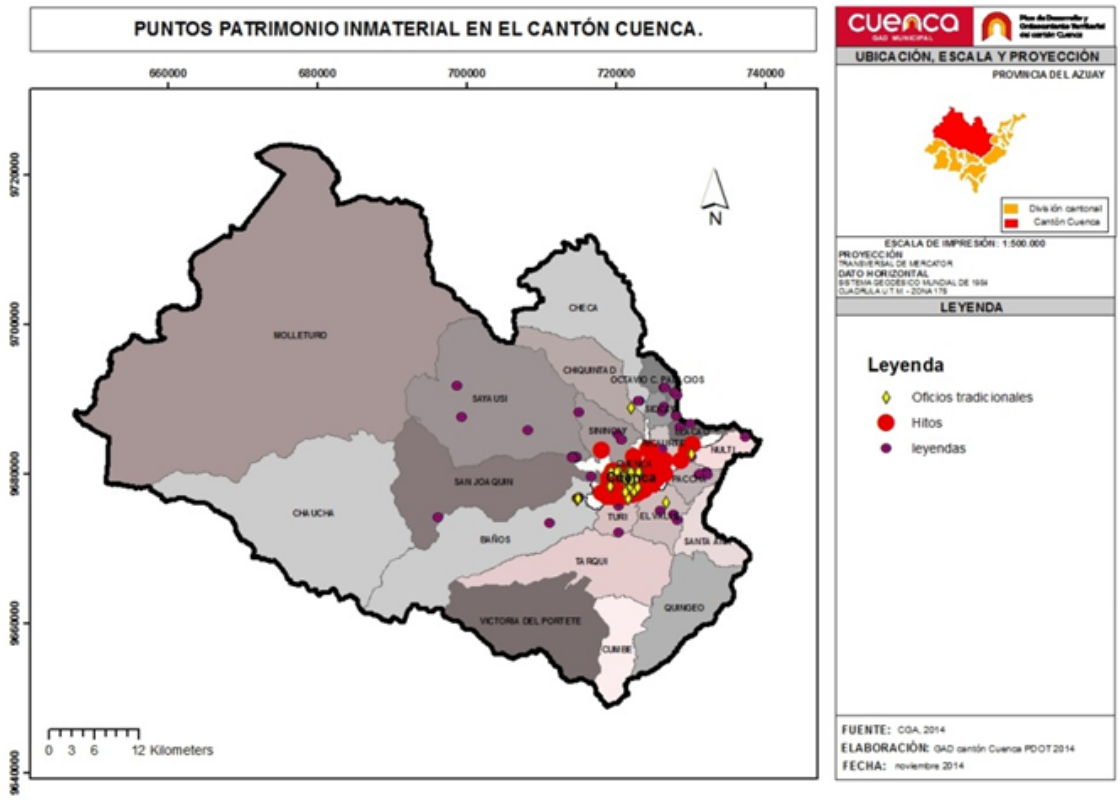
Del estudio de este cuerpo normativo se puede concluir de manera preliminar que todo patrimonio material deberá ser conservado y sólo podrán realizarse actividades de tipo educacional, turístico, cultural y proyectos de investigación. Es decir, son áreas en donde no debería urbanizarse y que deben servir como ejes para la educación y darle valor a la cultura.

Patrimonio Inmaterial

Se debe tomar en cuenta la existencia de más de 183 patrimonios inmateriales cuantificados y territorializados a nivel parroquial en el cantón Cuenca.

Este patrimonio incluye a Mitos y Leyendas como la del "Hombre al que le llevó el diablo" de la parroquia el Valle "La Olla de Oro" en Paccha o la de "Los Gagones" que es común en las parroquias de Cuenca, Baños, Sidcay Octavio Cordero el Valle y Turi. Danzas como la de "La Vaca Loca" característica de baños o la contradanza Azhapud y Zhiquir en Llacao. Las Fiestas como la de "La Virgen de la Merced" característica de Cuenca, Sidcay Nulti y Turi. Juegos Tradicionales como la "Escaramuza" o el popular juego del "Huayro". Música como la famosa banda de Baños. Prácticas como las Mingas y por último tenemos Ritos como el de los Huasicamas y Cuentacayos en Cuenca o Sayausí

Mapa 2.2.7.2 2: Puntos en los que existe patrimonio cultural inmaterial en el cantón Cuenca



Fuente: INPC Regional 6, 2014
Elaboración: Equipo PDOT

Conservar, valorar y potencializar este tipo de patrimonio es un objetivo amplio que incluye aspectos como educación, economía, tejido social, etc. Es decir, un componente de altísimo valor cuyo estudio sobrepasa el nivel de diagnóstico. Lo que sí se puede afirmar es que mucho de este conocimiento está ligado al reconocimiento y a la conservación de ecosistemas y paisajes de cada lugar.

Conclusiones y recomendaciones:

Es importante observar el impulso que ha recibido la cultura y el patrimonio en la ciudad sobre todo en los últimos años, esto exige la implementación de acciones para ordenar y estructurar modelos que nos permitan ser más efectivos y eficientes al momento de administrar la cultura y garantizar el desarrollo humano a partir de ésta. Hay que tomar en cuenta que en los últimos cinco años se han invertido aproximadamente treinta y cinco millones de dólares, desde el sector público en la gestión de la cultura y el patrimonio, siendo el GAD Municipal del Cantón Cuenca el que mayores aportes ha dado. En este sentido es importante pensar en varios elementos:

1. Mantener y aumentar los montos de inversión de forma progresiva.

2. Construir, de forma participativa, políticas públicas para el sector.

3. Construir y mejorar los modelos de gestión institucionales adecuados y que se vayan adaptando a las distintas realidades.

4. Propiciar la gestión de fondos.

5. Profesionalizar o establecer modelos técnicos para la administración y gestión de la cultura y el patrimonio.

6. 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.

7. Profesionalización de personal y capacitación a gestores comunitarios.

Con lo antes indicado, es fundamental desarrollar políticas culturales, un modelo de gestión de un Sistema Cantonal de Cultura que tome en cuenta a tres esferas de intervención: 1) el área considerada como Patrimonio Cultural de la Humanidad y sus áreas aledañas. 2) las parroquias urbanas que se encuentran alejadas del Centro Histórico y sus periferias. 3) las parroquias rurales del cantón y los mecanismos de cooperación con los GAD Parroquiales; y las elementos de cooperación interinstitucionales, de forma que se establezcan roles de trabajo, mecanismos de involucramiento, la participación de la sociedad civil, procesos de intervención en el territorio y sistemas de inversión.

En lo que tiene que ver con el GAD Municipal del cantón Cuenca, es fundamental, desarrollar, políticas públicas, un modelo de gestión, un Sistema Municipal de Cultura que involucre la participación de varias instancias dentro de Corporación Municipal, que permita la Coordinación y Cooperación permanentes, y que exista la Independencia y Autonomía en: los procesos administrativos y financieros, de talento humano, en la elaboración de Planes, Programas y Proyectos, de alto impacto y de trabajo con la comunidad, en la Gestión de Cultural y la Gestión de Fondos de los diferentes espacios culturales.

La construcción e implementación de infraestructura cultural en el cantón: espacios de cercanía y otros especializados como una reserva patrimonial de Ciudad, el Archivo Histórico de la Ciudad, es fundamental además la inversión en equipamiento de infraestructura cultural adecuada para realizar muestras artísticas, patrimoniales y de arte moderno y contemporáneo de mayor formato y en espacios abiertos y cerrados, entre otros.

Es importante tomar en cuenta el fortalecimiento de 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.

Desarrollar investigación y estudios culturales permanentes, éstas son herramientas importantes para la elaboración de planes, programas y proyectos.

La inversión anual en el desarrollo de las bibliotecas rurales debe ser una prioridad a fin de establecer espacios que tengan la capacidad de diversificar los servicios, pero sobre todo ser centros que dinamizan y permiten el acceso a la vida cultural de cada una de las parroquias (equipamientos comunitarios de gran formato).

Problemas:

La falta de políticas públicas, elaboradas de forma participativa y con la participación de los sectores público, privado y sociedad civil.

La falta de un modelo de gestión de la cultura en el cantón.

La falta de nuevos proyectos culturales de cantón.

La miopía frente a los nuevos retos en torno a la cultura y el patrimonio y la falta de creatividad e innovación en la administración cultural.
La falta de acciones respecto de la gestión de fondos.

La concentración de actividades, equipamientos e infraestructura cultura en el Centro Histórico.

La falta de generación de conocimientos desde la institucionalidad pública.
La falta de programas de sensibilización y puesta en valor del Patrimonio Cultural de la Humanidad.

La falta de equipamientos culturales de gran formato.

La reinversión de fondos en el desarrollo artístico local.

El involucramiento en la gestión cultural por parte de los actores de base en el territorio.

2.3 ECONÓMICO

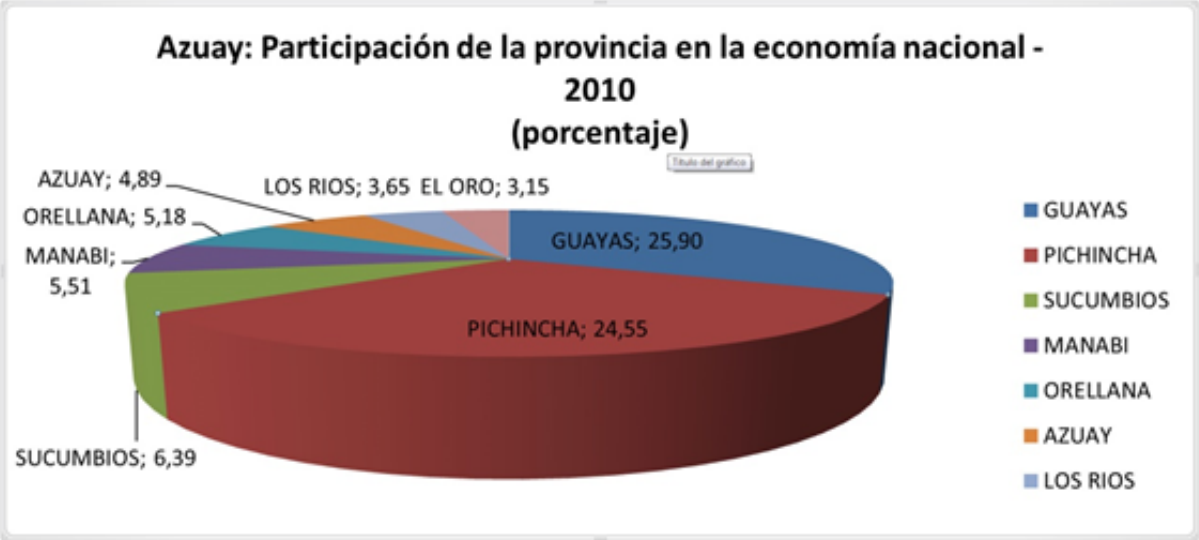
SISTEMA ECONÓMICO

El presente diagnostico expone las principales características económicas del Cantón Cuenca, y su estructura productiva, analiza el comportamiento específico de los principales sectores de la economía y empleo.

2.3.1 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 Guayas (25.90%) y Pichincha (24.55%), que aportaron con alrededor del 50% del Valor Agregado Bruto (VAB) del país. Les siguieron en importancia Sucumbíos (6.39%), Manabí (5.51%), Orellana (5.18%) y Azuay (4.89%), porcentaje que a la provincia del Azuay lo sitúa en la sexta posición en la producción nacional.

Gráfico 2.3 1: Participación de la provincia del Azuay en la economía nacional por porcentaje



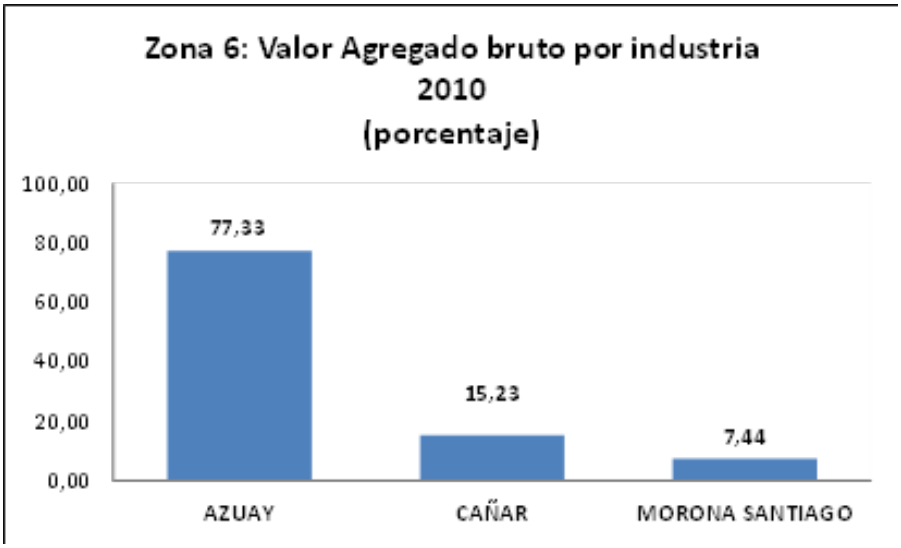
Fuente: Banco Central del Ecuador - 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

La alta producción de las provincias orientales de Orellana y Sucumbíos obedece a su margen petrolero, mientras que la de Manabí se explica por su mercado atunero. La provincia de Pichincha, por su parte, recibe un gran impulso del sector público ubicado en Quito, mientras que Guayas, tiene una enorme actividad comercial debido en gran parte a que alberga el primer puerto marítimo del Ecuador, mientras que en Azuay el VAB aporta con más del 50% al sector servicios.

2.3.2 Situación de la provincia del Azuay en el contexto regional

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 2010, representa el 77,33% del valor agregado de la zona siendo la provincia que más aporta. El cantón Cuenca aporta con el 75.39% del VAB de la provincia, el VAB del cantón en el período 2007-2010 creció en un 48,22%.

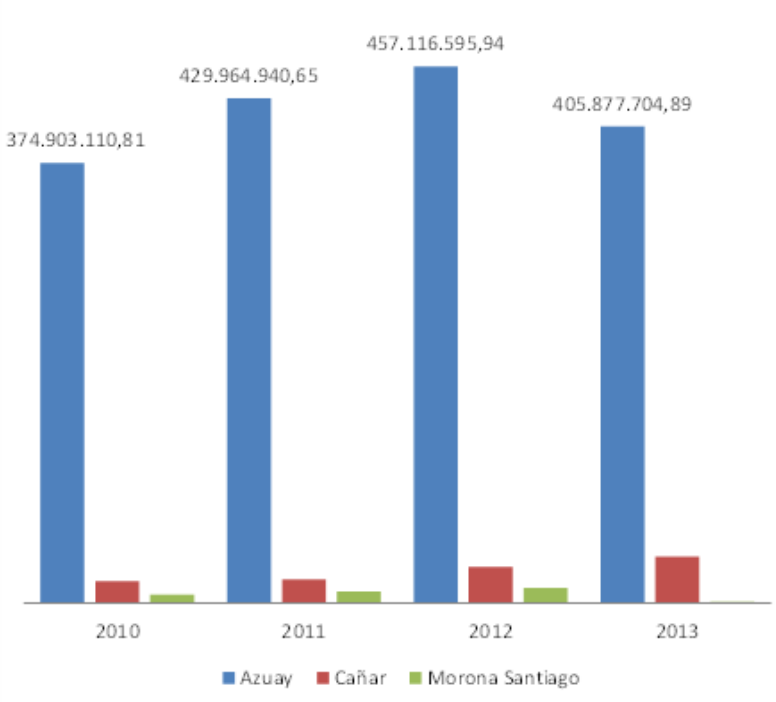
Gráfico 2.3 2: Valor agregado bruto por industria



Fuente: Banco Central de Reserva 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

En la recaudación receptada por el Servicio de Rentas Internas (SRI) durante los años del 2010 -2013, a la provincia del Azuay le corresponde el 92.25% del monto recaudado en relación a la provincia del Cañar y Morona Santiago, esto evidencia la concentración de empresas en la provincia del Azuay y específicamente en el cantón de Cuenca, que de acuerdo al Censo Económico del año 2010, el 80% de los establecimientos del Azuay se concentran en el cantón Cuenca, es decir 280 926 empresas; a nivel nacional el cantón concentra 5,6 de establecimientos.

Gráfico 2.3 3: Estadística de recaudación en la Zona 6



Fuente: SRI 2010-2013
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

En relación al comercio exterior, la participación de la provincia del Azuay es del 99.03%; en relación a los otros cantones de la Zona 6, demostrando el dinamismo del sector exportador del cantón y la provincia del Azuay.

Gráfico 2.3 2: Valor agregado bruto por industria



Fuente: SENAE
Elaboración: Pro Ecuador



Fuente: SENAE
Elaboración: Pro Ecuador

2.3.3 Estructura productiva del cantón Cuenca

La economía del cantón Cuenca se sustenta en el sector terciario de la economía, es decir las actividades que producen servicios; que aportan con el 74,5% del VAB cantonal, le siguen las actividades secundarias, principalmente la manufactura que aporta con el 22.58% del VAB.

Gráfico 2.3 4: Valor agregado bruto del cantón Cuenca por rama de actividad

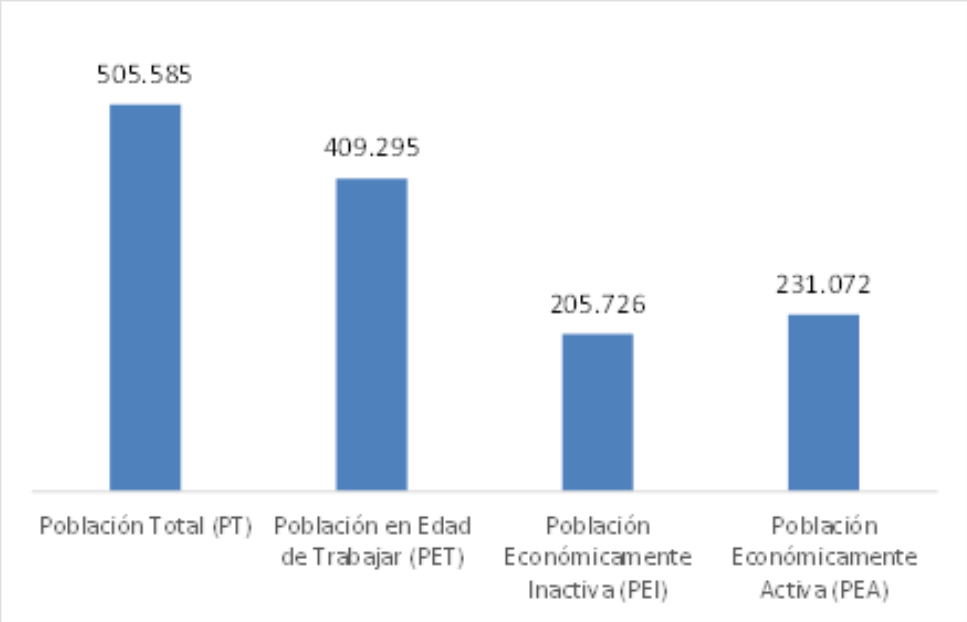


Fuente: Banco Central del Ecuador 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.4 Fuerza laboral y empleo

La población en edad de trabajar (PET[64]) en el cantón Cuenca, es de 409.295 personas, es decir, el 80.9% de la población total del cantón. A partir de la PET se determina la población económicamente activa (PEA) que constituye la "oferta de fuerza de trabajo" que es de 231 072 habitantes, es decir el 56.4% de la PET, por tanto el 43.6% restante representa la población económicamente inactiva (PEI).[65]

Gráfico 2.3 5: Estructura económica de la población del cantón Cuenca



Fuente: INEC 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

64. Según el INEC, la PET está constituido por las personas de 10 años y más.
65. De acuerdo a la metodología de INEC la PEI está integrada por: rentista, jubilado o pensionado, estudiante, ama de casa e incapacitado.

La estructura económica de la población del cantón Cuenca por sexo se representa en el siguiente cuadro.

Tabla 2.2.13.7 1: Estructura económica de la población del cantón Cuenca por sexo

Estructura económica de la población del Cantón Cuenca por sexo	Hombres	Mujeres	Total Cantón
Población Total (PT)	239.497	266.088	505.585
Población en Edad de Trabajar (PET)	190.714	218.581	409.295
Población Económicamente Inactiva (PEI)	4.196	201.530	205.726
Población Económicamente Activa (PEA)	128.485	102.587	231.072

Fuente: INEC 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

De este cuadro llama la atención, la estructura de la PEI; mientras el sexo masculino en esta clasificación representa el 2% , el 88% restantes está constituida por mujeres, esto con seguridad se debe a que según la metodología de INEC dentro de esta clasificación están incluidas las amas de casa.

Las personas que están trabajando en alguna actividad económica (población ocupada) representa el 96.6 % de la PEA cantonal, es decir 223 232 personas, en tanto que el 3,4% (7,840 personas) están en el grupo de población desocupada.

Tabla 2.2.13.7 2: Estructura económica de la población por sexo y por parroquia

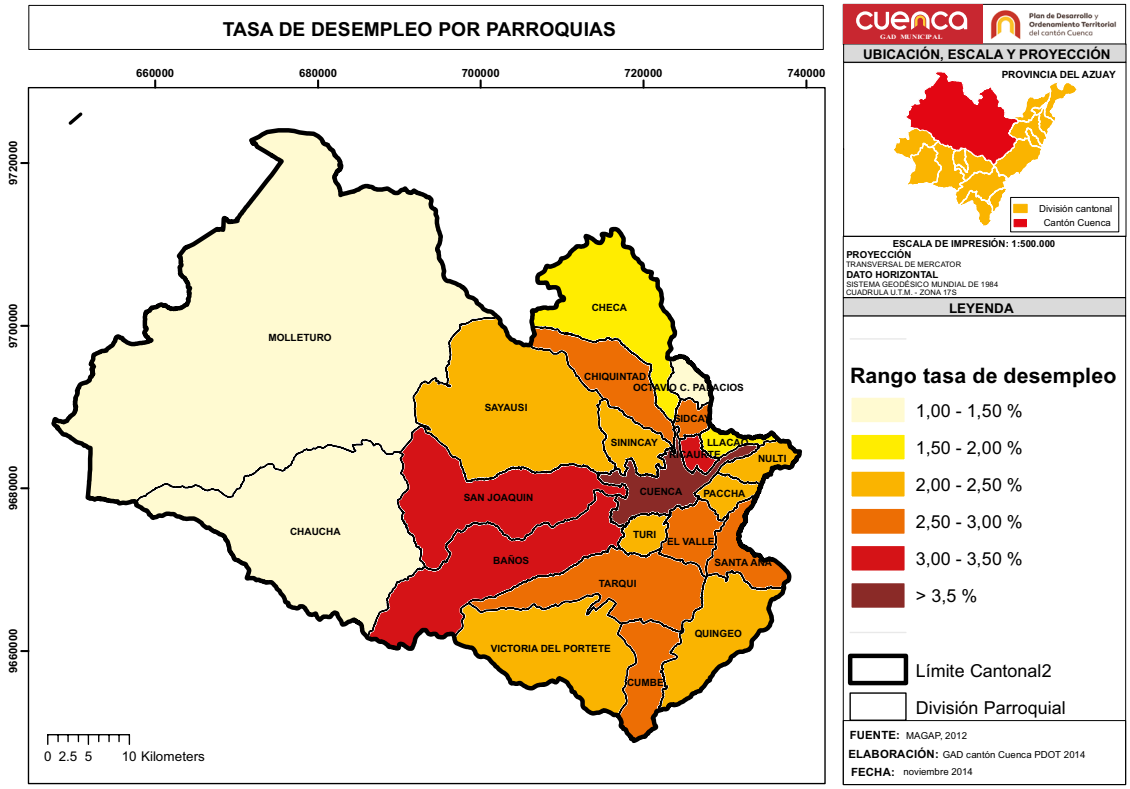
ESTRUCTURA ECONÓMICA DE LA POBLACIÓN POR SEXO Y POR PARROQUIA												
Parroquia	10 AÑOS Y MÁS			PEA			POBLACIÓN OCUPADA			POBLACIÓN DESOCUPADA		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Cuenca	128.306	144.518	272.824	87.119	72.436	159.555	84.063	69.494	153.557	3.056	2.942	5.998
Baños	6.068	7.173	13.241	3.999	3.201	7.200	3.865	3.106	6.971	134	95	229
Cumbe	1.905	2.511	4.416	1.226	917	2.143	1.181	899	2.080	45	18	63
Chaucha	466	519	985	331	204	535	324	203	527	7	1	8
Checa (Jidcay)	922	1.260	2.182	584	472	1.056	571	465	1.036	13	7	20
Chiquintad	1.787	2.127	3.914	1.159	738	1.897	1.128	714	1.842	31	24	55
Llacao	1.953	2.300	4.253	1.281	736	2.017	1.260	721	1.981	21	15	36
Molleturo	2.704	2.559	5.263	1.908	890	2.798	1.890	880	2.770	18	10	28
Nulti	1.603	1.767	3.370	1.084	664	1.748	1.055	655	1.710	29	9	38
Octavio Cordero Palacios (Santa Rosa)	784	1.069	1.853	492	486	978	484	481	965	8	5	13
Paccha	2.321	2.857	5.178	1.471	965	2.436	1.441	941	2.382	30	24	54
Quingeo	2.383	2.974	5.357	1.535	1.056	2.591	1.493	1.036	2.529	42	20	62
Ricaurte	7.222	8.121	15.343	4.821	3.286	8.107	4.657	3.189	7.846	164	97	261
San Joaquín	2.682	3.119	5.801	1.829	1.584	3.413	1.771	1.530	3.301	58	54	112
Santa Ana	1.916	2.279	4.195	1.273	915	2.188	1.232	896	2.128	41	19	60
Sayausí	2.993	3.550	6.543	1.929	1.537	3.466	1.877	1.503	3.380	52	34	86
Sidcay	1.382	1.851	3.233	899	784	1.683	874	760	1.634	25	24	49
Sinincay	5.616	6.976	12.592	3.858	3.034	6.892	3.768	2.980	6.748	90	54	144
Tarqui	3.732	4.540	8.272	2.431	1.804	4.235	2.359	1.764	4.123	72	40	112
Turi	3.148	3.767	6.915	2.175	1.790	3.965	2.122	1.748	3.870	53	42	95
Valle	8.994	10.415	19.409	5.906	4.216	10.122	5.735	4.120	9.855	171	96	267
Victoria del Portete (Irquis)	1.827	2.329	4.156	1.175	872	2.047	1.139	858	1.997	36	14	50
TOTAL	190.714	218.581	409.295	128.485	102.587	231.072	124.289	98.943	223.232	4.196	3.644	7.840

Fuente: INEC 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.4.1 Tasa de desempleo

La relación entre la PEA y la población desocupada determina la tasa de desempleo; el análisis realizado para el cantón Cuenca, da como resultado que las jurisdicciones que concentran una mayor cantidad de población, tienen mayores tasas de desempleo, así en primer lugar la ciudad de Cuenca con 3.76%, seguida por las parroquias rurales San Joaquín con 3,28%, Ricaurte con 3,22%, y Baños 3,18% ; el resto de parroquias tienen una tasa de desempleo menor al 3%, la parroquia de Molleturo ocupa el último lugar (1%).

Mapa 2.3.4 1: Tasa de desempleo por jurisdicción en el cantón Cuenca



Fuente: INEC 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.4.2 Concentración de la PEA por rama de actividad

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. Es interesante comparar estos datos a nivel de la Zona 6 en donde la agricultura y ganadería concentran el 36% de la PEA zonal, evidenciando que el cantón Cuenca constituye el principal centro comercial e industrial a nivel de región.

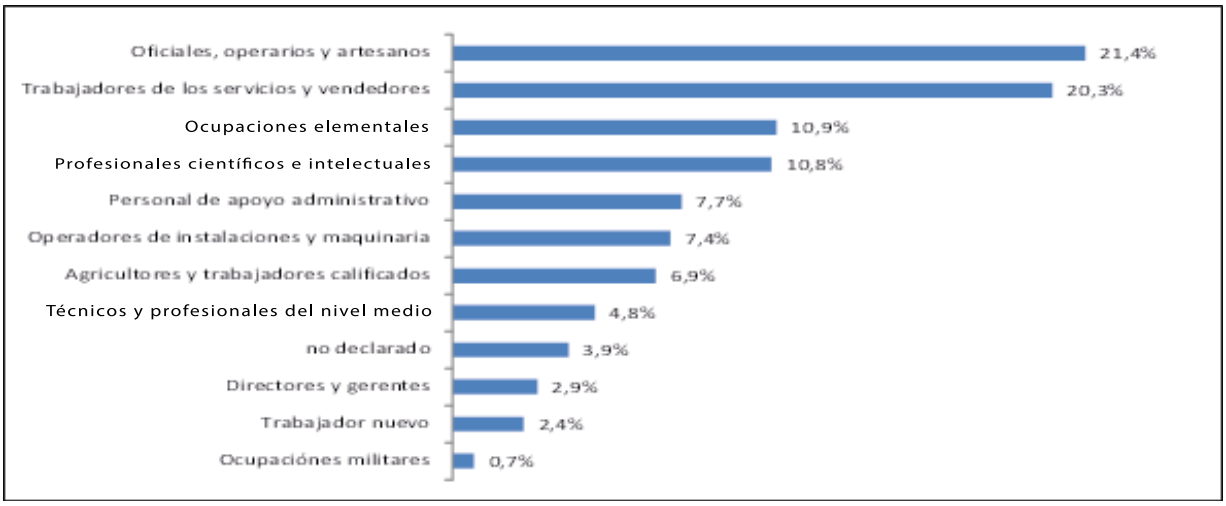
Gráfico 2.3 6: Población económicamente activa según rama de actividad en el cantón Cuenca



Fuente: INEC 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

La PEA por grupo de ocupación se refiere a las tareas, labores, actividades, oficios o funciones que las personas desarrollan en su trabajo independientemente de la relación de dependencia y de la actividad del establecimiento; en este análisis se observa que en el cantón Cuenca el 21.4% trabaja como oficiales, operarios y artesanos, este grupo comprende las ocupaciones, cuyas tareas principales requieren para su desempeño los conocimientos y la experiencia necesaria para ejercer oficios de artesanías y artes mecánicas y en segundo lugar encontramos a los trabajadores de los servicios y vendedores con un 20,3%.

Gráfico 2.3 7: Población económicamente activa por grupo de ocupación en el cantón Cuenca



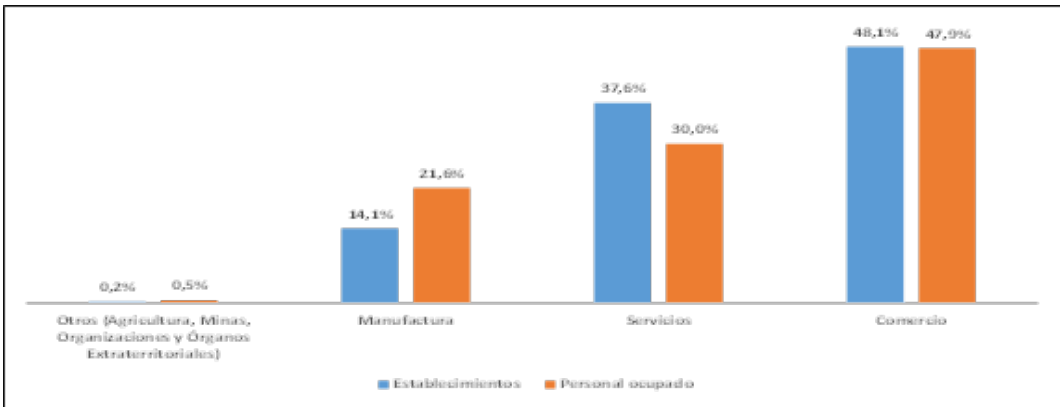
Fuente: INEC 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.5 Establecimientos económicos en el cantón Cuenca

De acuerdo al Censo Económico del año 2010, el 80% de los establecimientos de la provincia del Azuay se concentran en el cantón Cuenca, el mayor porcentaje de establecimientos económicos corresponden a las actividades de comercio que representan el 48,1%, le siguen los establecimientos de prestación de servicios que representa el 37,6%, luego los establecimientos manufactureros que representan el 14,1%, el resto de porcentaje lo constituye empresas dedicadas a diversas actividades. Cabe destacar que las principales industrias manufactureras son las de fabricación de prendas de vestir, seguido por las de fabricación de muebles y las de fabricación de productos metálicos para usos estructural.

El personal ocupado en los establecimientos económicos se distribuye de la siguiente manera: las empresas de comercio concentran el 47,9% de personas, los establecimientos de servicios el 30%, las empresas manufactureras ocupan el 21,6% y el resto de porcentaje se distribuyen en empresas que realizan diversas actividades[66]. De estos datos llama la atención que las empresas manufactureras ocupan un porcentaje menor en comparación a la de comercio y servicios, esto tal vez se debe a que estas empresas tienen mayores niveles de tecnificación.

Gráfico 2.3 6: Población económicamente activa según rama de actividad en el cantón Cuenca



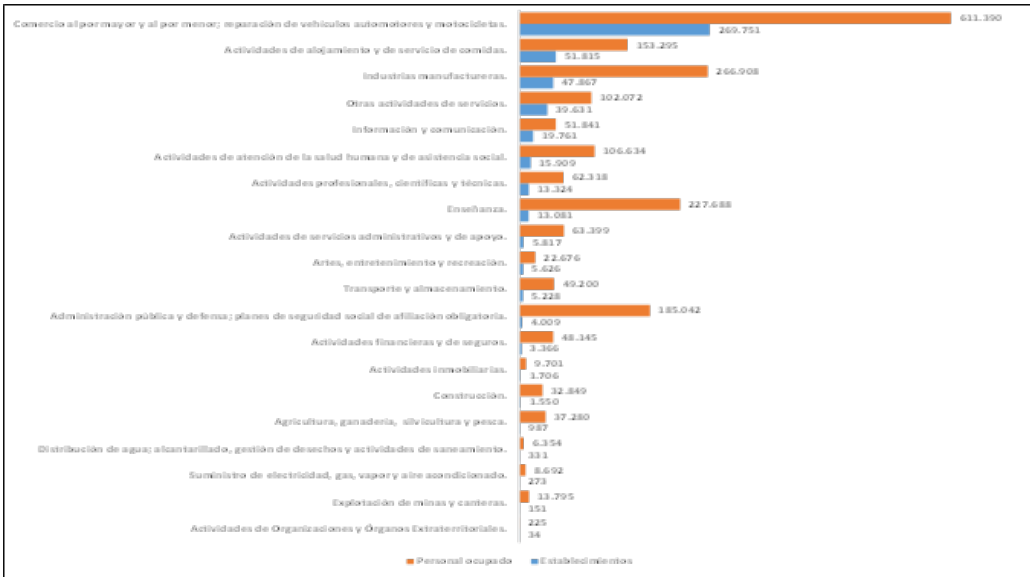
Fuente: INEC 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

66. Censo Económico 2010.

Otro dato importante es con respecto a la constitución de la empresa, en el cantón Cuenca el 92.9% son establecimientos que corresponde a empresas de persona natural, esto nos indica que existen muchos negocios familiares o PYMES que no requieren de mucha inversión para su constitución.

La principal actividad económico en el cantón Cuenca, de acuerdo al Censo Económico 2010, es la de comercio al por mayor y menor que agrupa la mayoría del personal ocupado, y después del comercio, la industria de la manufactura es otra actividad que destaca. Las actividades económicas que registraron mayores ingresos según el Censo Económico del 2010 fue la industria manufacturera con el 48,7% del total de ingresos anuales percibidos por ventas y prestación de servicios seguido del comercio al por mayor y menor con un 31,5%.

Gráfico 2.3 9: Establecimientos económicos y personal ocupado según actividad económica



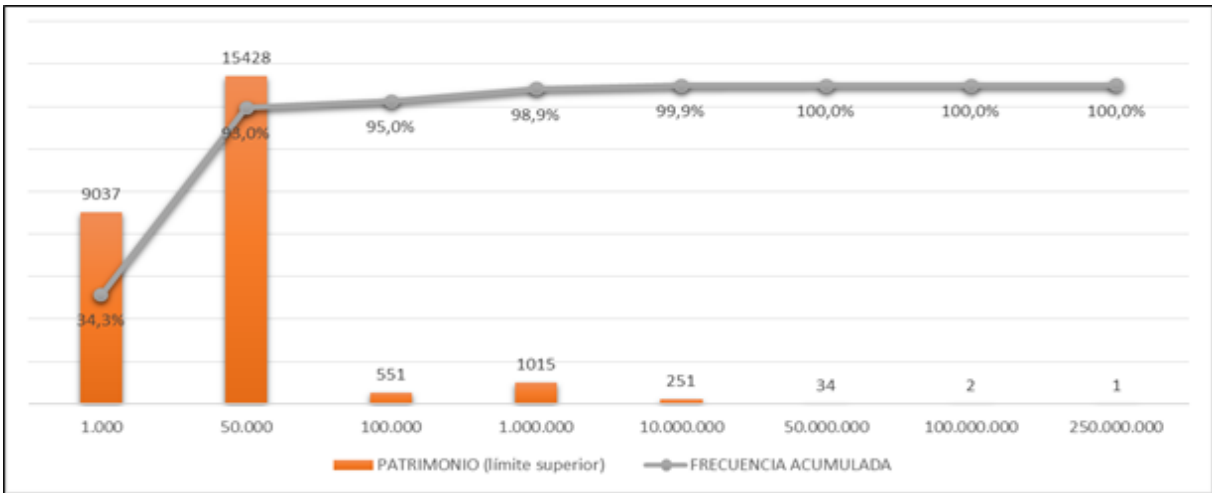
Fuente: INEC 2010
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

El impuesto por patentes posee carácter territorial y da cuenta de las actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias y profesionales teniendo como límite la jurisdicción a la cual se circunscribe, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 547 del COOTAD están obligados al pago anual del impuesto de patentes municipales,

En el cantón Cuenca, este análisis durante los años 2012 hasta septiembre del 2014, advierte que el mayor porcentaje de empresas están constituidas como personas naturales con un porcentaje de 8 % y el 92 % corresponden a personas jurídicas

Realizando un análisis del 2013, se registra un pago de patentes de 26 319 contribuyentes, del total de estos, el 93% de ellos tienen patrimonio menor a 50 000 dólares, el 34.3% corresponden a contribuyentes cuyo patrimonio es menor a 1000 dólares. Cabe destacar que menos del 1% de contribuyentes registran un patrimonio por valores mayores a 10 000 000 dólares.

Gráfico 2.3 10: Distribución de patentes por patrimonio y frecuencia acumulada en el cantón Cuenca



Fuente: GAD cantón Cuenca 2013
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.6 Sector artesanal

En el cantón Cuenca, se concentra el 68.50% de los talleres artesanales, esto permite dimensionar la importancia social, política y económica del sector, que involucra de manera directa a más de 15 000 trabajadores y de manera indirecta 75 000 habitantes.[67]

Según el estudio realizado por el Centro Interamericano de Artesanías y artes populares - CIDAP se identificó un total de 11 826 artesanos y de estos el 52% pertenecen a la rama artesanal de costureros, bordadores y afines; esta rama es tradicional en el cantón Cuenca y son artesanos de tejidos, cuero y materiales similares; también en esta rama de ocupación se encuentran los tejedores de paja toquilla oficio que fue declarado "Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad".

Gráfico 2.3 11: Artesanos por ramas artesanales en el cantón Cuenca



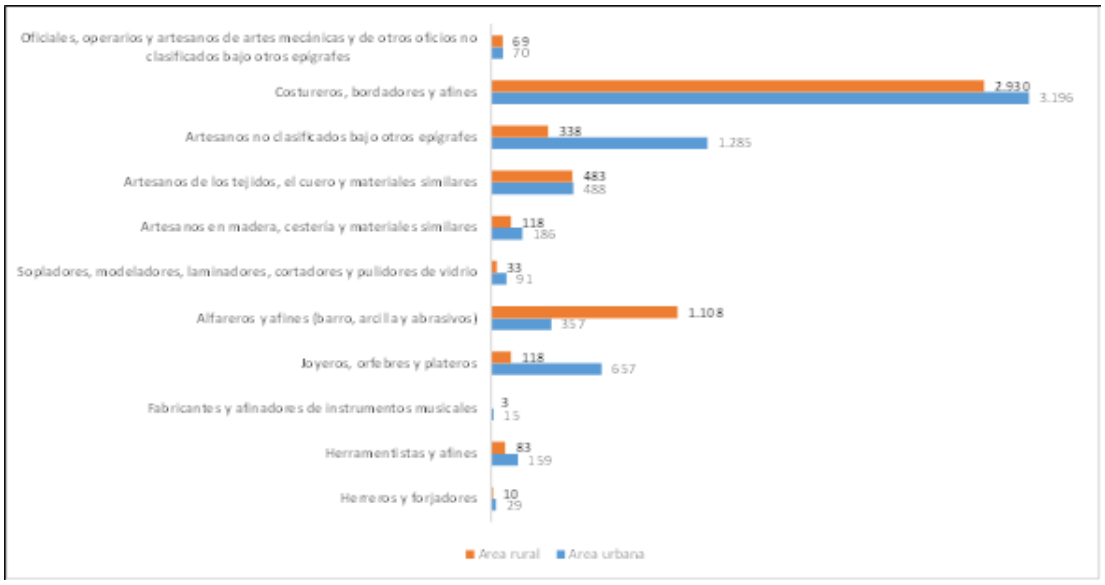
Fuente: Universidad de Cuenca – CIDAP -2012
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

67. Plan de Reactivación del sector productor Artesanal de Cuenca EDEC – Municipalidad de Cuenca -2013

La mayor concentración de artesanos se encuentran en el área urbana con un 55.24% y solo el 44.76% en el área rural.

Las ramas como costureros, bordadores y afines y joyeros orfebres se desarrollan en el área urbana y la rama de alfareros y afines en el área rural, esta se explica por características físicas – geológicas, principalmente conformada por tierras arcillosas.

Gráfico 2.3 12: Artesanos en el área urbana y rural por rama artesanal en el cantón Cuenca

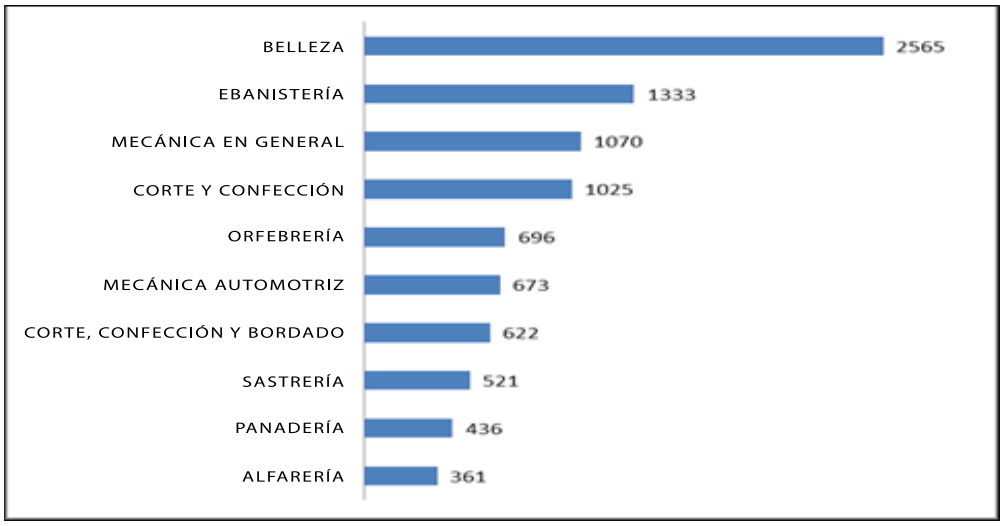


Fuente: Universidad de Cuenca – CIDAP -2012
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

La Junta Nacional de Defensa del Artesano tiene registrado un total de 14 255 artesanos (maestros de taller o artesanos autónomos) en el cantón Cuenca.

En el cantón, la principal rama de ocupación artesanal es la de belleza referida a establecimientos de salones de belleza; según información proporcionada por el GAD cantonal de Cuenca se han tramitado 951 licencias de funcionamiento desde el año 2012 hasta septiembre del 2014 ubicándose entre las primeras seis actividades importantes tramitadas. Según la PEA por grupo de ocupación[68] , el 21.4% conforman el grupo integrado por artesanos, operarios y oficiales.

Gráfico 2.3 13: Artesanos con calificación artesanal 2014 – cantón Cuenca



Fuente: Junta Nacional de Artesanos
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

68. INEC 2010

2.3.7 Formas de organización de los modos de producción

En el cantón Cuenca el desarrollo industrial ha logrado consolidar empresas de alimentos y agroindustrias, electrodomésticos, línea blanca, muebles, cuero, caucho, plásticos, textiles, entre otros. A partir de esto se han desarrollado dinámicas que generan necesidades de asociatividad, conformación de clústeres y de organizaciones gremiales que representan a los diferentes sectores productivos con el fin de facilitar la prestación de servicios empresariales para diseñar estrategias de competitividad como es la capacitación, negocios en mercados locales y externos, asesoramiento e innovación tecnológica.

La Agencia Cuencana para el Desarrollo e integración Regional (ACUDIR) dentro de sus líneas de trabajo, fomenta la asociatividad productiva, redes empresariales y competitividad empresarial, según datos proporcionados por esta organización, han logrado constituir clúster de:

• Clúster de cuero y calzado del Azuay (ASOPIEL) con 39 empresas.

• Clúster de confecciones textiles de Cuenca (CONFECUENCA) con 25 empresas.

• Clúster de madera y muebles del Azuay con 15 empresas.

• Clúster de turismo de la Región con 13 empresas.

• Clúster de lácteos del Azuay con 10 empresas.

• Clúster de metalmecánica con 8 empresas.

• Clúster de paja toquilla del Azuay con 15 empresas.

• Clúster de software del Azuay con 8 empresas.

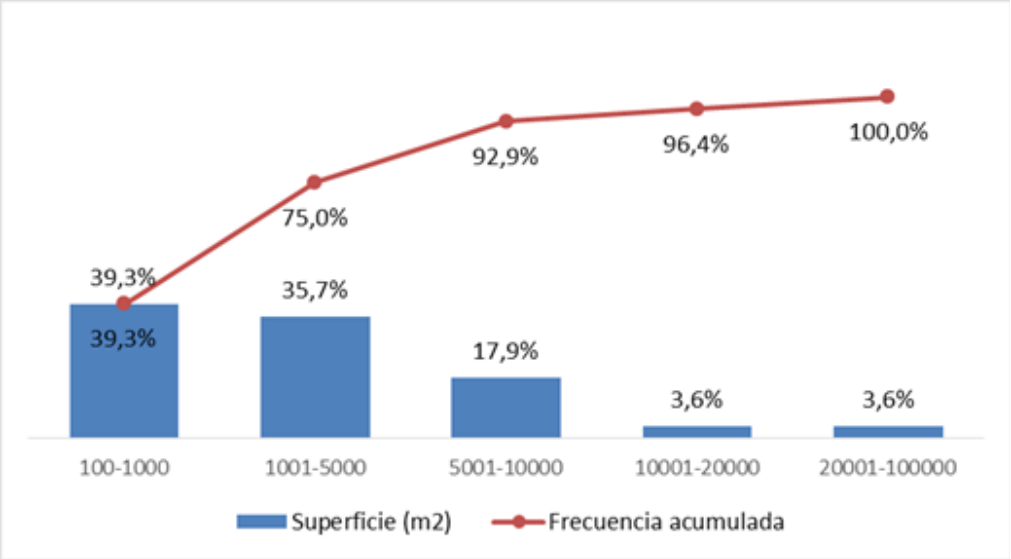
Por otro lado la Cámara de Industrias de Cuenca como organización gremial levantó una encuesta con una población de 108 afiliados, para ello se realizó una muestra de 60 afiliados obteniéndose los siguientes importantes resultados:

Se estima que el 73.3% de las empresas afiliadas pertenecen al sector secundario, seguido con el 25% del terciario y solo el 1,7% del sector primario.

A los afiliados de la Cámara de Industrias de Cuenca se les preguntó si se encuentran interesados en la adquisición de suelos industriales. El 39.3% están interesados en suelos industriales de hasta 1000 metros cuadrados, es decir que el 75% han planteado su interés por superficies de hasta 5000 metros cuadros.

Existe el interés de los afiliados en la adquisición de suelo industrial (39.3%) que tengan lotes de hasta 1000m2.

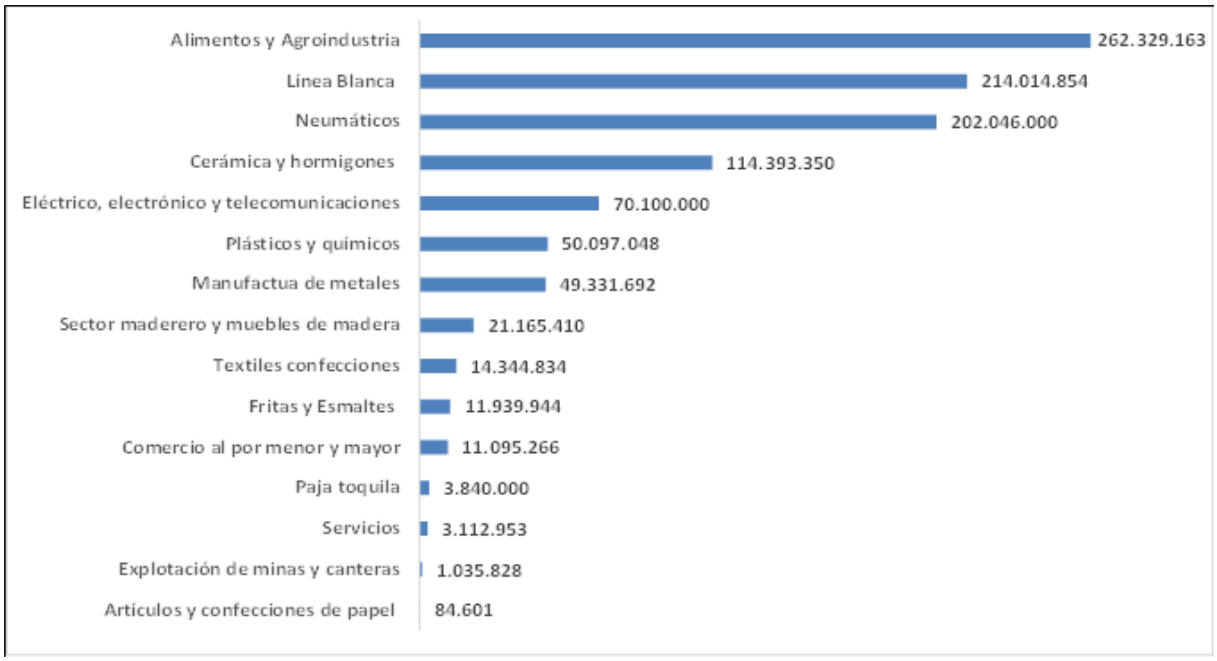
Gráfico 2.3 14: Interés de las empresas afiliadas para la adquisición de suelos industriales



Fuente: Cámara de Industria de Cuenca
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

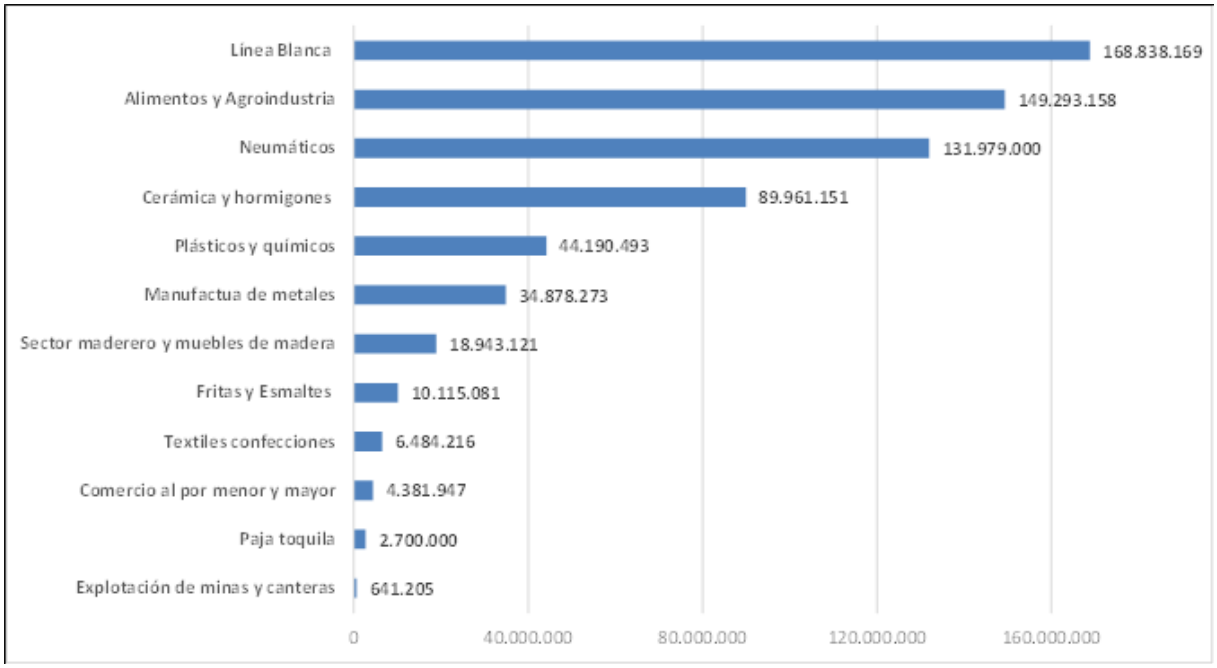
Los mayores volúmenes de venta de las principales actividades de las empresas afiliadas a la Cámara de Industrias son los de alimentos y agroindustria seguido por la de línea blanca. Esta última durante el año 2012 ha tenido un mayor monto de producción y el mayor volumen de exportaciones, sus principales mercados son países en Sudamérica, Centroamérica y el Caribe.

Gráfico 2.3 15: Monto de ventas según actividad económica 2012 (expresado en dólares) – cantón Cuenca



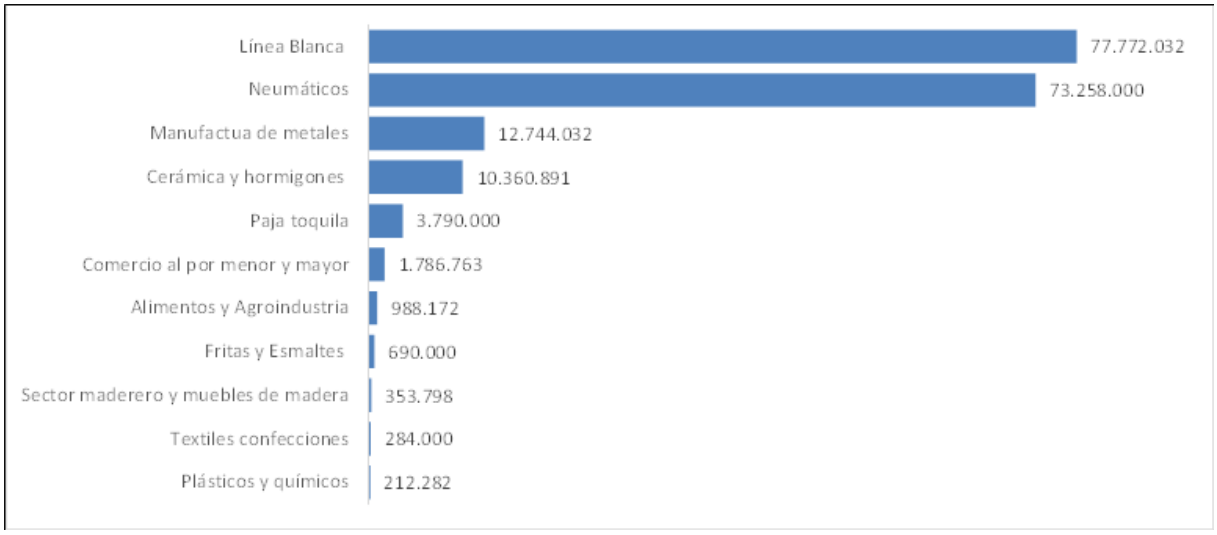
Fuente: Cámara de Industria del Cantón Cuenca 2012
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Gráfico 2.3 16: Monto de producción según actividad económica 2012 (expresado en dólares) – cantón Cuenca



Fuente: Cámara de Industria de Cuenca 2012
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Gráfico 2.3 17: Monto de exportaciones según actividad económica 2012 (expresado en dólares) - cantón Cuenca



Fuente: Cámara de Industrias de Cuenca 2012
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

En estos análisis la actividad de producción en línea blanca ocupa el primer lugar en producción y exportaciones, pero se encuentra en el séptimo puesto en la generación de empleo, esto se explica por el mayor grado de tecnificación que tienen. Las empresas de alimentos y agroindustria seguido por cerámica y hormigones, neumáticos son las que generan mayores puestos de empleo en el cantón.

Gráfico 2.3 18: Generación de empleo según actividad económica – cantón Cuenca



Fuente: Cámara de Industria de Cuenca 2012
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Del análisis de los datos de la encuesta realizada por la Cámara de Industrias de Cuenca a sus afiliados, se deduce que en su mayoría son empresas dedicadas a la manufactura, estimación que no coincide con los resultados del censo económico en virtud de que en éste se investigaron todos los establecimientos, incluidos los afiliados a la Cámara. Toda esta información permite estimar que en el cantón Cuenca el sector manufacturero es importante; sin embargo, el sector de servicios es el que más empleo genera, coincidiendo esta estimación con el Censo Económico.

2.3.8 Sistemas de producción agropecuaria

Los sistemas de producción agropecuario se definen como el conjunto de insumos, técnicas, mano de obra, tenencia de la tierra y organización de la población para producir uno o más productos agrícolas y pecuarios. (Jouve, 1988).

2.3.8.1 Estructura organizativa agropecuaria

Se define la existencia de alrededor de 53 organizaciones, con la presencia de 3 redes; en esta actividad se encuentran vinculados alrededor de 2233 personas en calidad de miembros de estas organizaciones, de las cuales el 53,3% son mujeres; 27 son jurídicas, 13 son de hecho y las 13 organizaciones restantes no referencian el estado legal de su organización.

De las 22 parroquias que integran el cantón, incluida la cabecera cantonal, las 11 parroquias cuentan con organizaciones agropecuarias activas, de estas, la parroquia donde mayor número de organizaciones agropecuarias existe es Molleturo, donde han sido identificadas alrededor de 27 organizaciones.[69]

2.3.8.2 Uso de suelos agropecuarios

La producción agropecuaria en el cantón Cuenca es básicamente para el autoabastecimiento, las actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca representan el 2.09% del VAB y ocupan al 7.8% de la población económicamente activa.

Según el Censo Agropecuario de 2001, la mayor superficie de suelo estaba destinado a pastos cultivados con 24 948 hectáreas, seguida de cultivos transitorios y barbecho con 15 581 hectáreas y la menor superficie de suelo con 1 740 es utilizada para cultivos permanentes. El 43.17% de las UPA se encuentran ubicadas en el cantón Cuenca del total provincial.

69. “ELABORACION DE LINEA DE BASE DE OFERTA PRODUCTIVA EN EL AZUAY”.GPA 2010

2.3.8.3 Características de las unidades productivas

En el Cantón Cuenca existen 43,016 unidades económicas de producción agropecuaria (UPA) con un total de 217 023 hectáreas

• Estructura productiva

El cultivo (monocultivo) que ocupa el primer lugar como el más representativo del cantón es el maíz suave seco con 3527 UPA y una superficie sembrada de 942 hectáreas seguidas de caña de azúcar, papa, cacao y banano según información del III Censo Nacional Agropecuario.

Tabla 2.3.8.3 1: Número de UPA y superficie en hectáreas por principales cultivos (monocultivos)

MAÍZ SUAVE SECO		PAPA		BANANO		CACAO		CAÑA DE AZÚCAR PARA OTROS USOS	
UPA	Superficie sembrada	UPA	Superficie sembrada	UPA	Superficie plantada	UPA	Superficie plantada	UPA	Superficie plantada
3.527	942	1.903	429	387	362	40	398	378	540

Fuente: III Censo Nacional Agropecuario - INEC- MAG. SICA
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

A nivel del cantón Cuenca, los principales productos altamente importantes son el maíz y el fréjol, en las parroquias de Victoria del Portete, Cumbe y Tarqui; el principal cultivo es el pasto, ya que son parroquias donde la mayor cantidad de animales de cría son ganado bovino destinado a la producción de leche; en la parroquia de San Joaquín la Lechuga.

Los cultivos de frutales, verduras y hortalizas son importantes, pero según la información obtenida de la línea de base del GPA no son consideradas cultivos de primer orden.

Las flores son cultivos que son significativos en el cantón, del total de superficie sembrada por la principales flores el 23.81% son de rosas y el 37.5% claveles.

Tabla 2.3.8.3 2: Cultivos por parroquia y por clasificación de importancia

Parroquia	Altamente importante	Muy importante	Medianamente importante	Importante	Menos importante
Nulti	Maíz	Fréjol	Haba	Tomate Riñón	Alfalfa
Llacao	Maíz	Fréjol	Arveja	Nabos	Haba
Chiquintad	Maíz	Fréjol	Reigrass	Hortalizas	Papas
Turi	Maíz	Fréjol	Haba	Arveja	Hortalizas
Victoria del Portete	Pastizales	Maíz	Papas	Fréjol	Hortalizas
Sidcay	Maíz	Reigrass	Papas	Fréjol	Cebada
Santa Ana	Maíz	Haba	Fréjol	Cebolla	Papas
Quingeo	Maíz	Fréjol	Haba	Arveja	Papas
Checa	Maíz	Arveja	Fréjol	Haba	Papas
Sinincay	Maíz	Haba	Fréjol	Cebada	
Chaucha	Maíz	Fréjol	Arveja	Papas	
Ricaurte	Alfalfa	Maíz	Fréjol	Papas	
Paccha	Maíz	Fréjol	Arveja	Pastizales	
Cumbe	Pastizales	Maíz	Papas	Zanahorias	Lechuga
Baños	Maíz	Papas	Fréjol	Alfalfa	
Octavio Cordero Palacios	Maíz	Reigrass	Manzana	Zanahorias	Papas
El Valle	Maíz	Fréjol	Alfalfa	Papas	Arverja
Tarqui	Pastizales	Maíz	Fréjol	Verduras	Papas
Sayausí	Maíz	Fréjol	Alfalfa	Hortalizas	
Molleturo	Maíz	Fréjol	Naranjilla	Tomate de árbol	Café
San Joaquín	Lechuga	Col	Coliflor	Brócoli	Zanahoria

Fuente: Encuesta Línea de Base; Febrero 2010 GPA

• Actividad Ganadera por especies y por razas

La ganadería tiene su mayor importancia en la crianza de ganado vacuno, lo que permite una buena producción de leche y carne.

Con 133 124 cabezas y con una variedad de razas como el mestizo y criollo que son los de mayor importancia, esto se encuentra en estrecha relación con el cultivo de pastos que sirve de alimento. También se registra un número importante de cabezas de ganado porcino criollo, mestizo y pura sangre que asciende a 50 964 animales.

La crianza de animales como el ganado porcino y cuyes suele ser una actividad complementaria que permite a las familias tener por lo menos ingresos semanales que les posibilita adquirir alimentos de la canasta básica para la manutención.

Las principales razas del ganado porcino son criollo, mestizo y pura sangre con un total de 51.964 cabezas. La crianza de cuyes se desarrolla al interior de las familias y contribuye a la seguridad alimentaria y sostenibilidad a las actividades de los pequeños productores, la producción se destina al mercado interno, en el cantón.

Tabla 2.3.8.3 3: Número de UPA y cabezas de ganado vacuno según razas

CRIOLLO		MESTIZO SIN REGISTRO		MESTIZO CON REGISTRO		PURA SANGRE DE CARNE		PURA SANGRE DE LECHE		PURA SANGRE DOBLE PROPÓSITO	
UPA	Cabezas	UPA	Cabezas	UPA	Cabezas	UPA	Cabezas	UPA	Cabezas	UPA	Cabezas
22.768	108.459	3.212	21.879		138	11	861	49	1.357		430

Fuente: III Censo Nacional Agropecuario - INEC- MAG. SICA
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

A nivel del cantón Cuenca los principales animales de crianza son el cuy, ganado lechero, gallinas y pollos; solo en la parroquia de Molleturo es el ganado de carne. En la parroquia de Checa la crianza de borregos es importante y la crianza de cerdos en las parroquias de Sayausí y San Joaquín.

Tabla 2.3.8.3 4: Crianza de animales por parroquia y por clasificación de importancia

Parroquia	Altamente importante	Muy importante	Medianamente importante	Importante	Menos importante
Nulti	Gallinas	Cuy	Ganado lechero	Borregos	Cerdos runas
Llacao	Pollos	Cuy	Cerdos runas	Ganado de carne	Borregos
Chiquintad	Ganado Lechero	Cuy	Cerdos extranjeros	Pollos	Borregos
Turi	Cuy	Gallinas	Cerdos runas	Ganado lechero	Borregos
Victoria del Portete	Ganado Lechero	Cuy	Gallinas	Borregos	Ganado de carne
Sidcay	Cuy	Pollos	Cerdos runas	Borregos	
Santa Ana	Cuy	Ganado lechero	Cerdos runas	Borregos	
Quingeo	Cuy	Ganado lechero	Cerdos runas	Ganado de carne	
Checa	Cuy	Borregos	Gallinas	Cerdos extranjeros	Ganado lechero
Sinincay	Cuy	Pollos	Gallinas	Cerdos runas	Ganado lechero
Chaucha	Cuy	Gallinas	Pollos	Cerdos runas	
Ricaurte	Cuy	Pollos	Cerdos extranjeros	Borregos	Ganado lechero
Paccha	Cuy	Gallinas	Cerdos runas	Borregos	Ganado de carne
Cumbe	Ganado Lechero	Cuy	Gallinas	Cerdos runas	Borregos
Baños	Pollos	Cuy	Gallinas	Cerdos extranjeros	
Octavio Cordero Palacios	Cuy	Pollos	Cerdos runas	Borregos	Ganado lechero
El Valle	Pollos	Cuy	Cerdos runas	Cerdis extranjeros	Ganado lechero
Tarqui	Ganado Lechero	Borregos	Cuy	Gallinas	Cerdos runas
Sayausí	Pollos	Cerdos extranjero	Cuy	trucha	Ganado lechero
Molleturo	Ganado de carne	Cerdos runas	Gallinas	cuy	
San Joaquín	Ganado de leche	Cuy	Gallinas	Cerdos extranjeros	Ganado de carne

Fuente: Encuesta Línea de Base; Febrero 2010 GPA

• Tenencia de tierra

La tenencia de la tierra es muy variable y heterogénea, en el cantón se tienen cinco formas de la misma. Se puede observar que el patrón de dominación es la de tenencia propia con título y en segundo lugar la tenencia mixta.

Tabla 2.3.8.3 5: Formas de tenencia – cantón Cuenca

PROPIO CON TÍTULO		OCUPADO SIN TÍTULO		ARRENDADO		APARCERÍA O AL PARTIR		COMO COMUNERO O COOPERADO		OTRA FORMA		TENENCIA MIXTA	
UPA	Hectáreas	UPA	Hectáreas	UPA	Hectáreas	UPA	Hectáreas	UPA	Hectáreas	UPA	Hectáreas	UPA	Hectáreas
27.950	155.713	1.083	15.726	420	2.164	318	924	70	6.276	3.644	7.080	9.531	29.140

Fuente: III Censo Nacional Agropecuario - INEC- MAG. SICA
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.8.4 Principales productos: Volúmenes de producción y productividad

Los principales productos agrícolas son el maíz, fréjol, papa y hortalizas. Según información obtenida del Proyecto Unidad zonal de información del MAGAP, se detalla en el siguiente cuadro estimaciones de los principales productos de cuatro parroquias del cantón y sus volúmenes de producción. El l 95% de la producción de hortalizas se dirige hacia los mercados de Cuenca y Guayaquil, el maíz y papas a los mercados de Cuenca.

Tabla 2.3.8.4 1: Principales productos por volumen de producción

Cantón Cuenca: Principales productos por volumen de producción				
Parroquia	**Producto**	**Variedad Sembrada**	**Volumen de producción**	**Unidad productiva**
Cumbe	Maíz	Gima	8000,00	Quintal
	Fréjol	Bola	2400,00	Quintal
Victoria del Portete	Maíz	Gima	400,00	Quintal
	Papa	Super Chola	200,00	Quintal
San Joaquín	Lechuga Repollo	Híbrida	2.500.000,00	Unidad
	Col	Híbrida	700.000,00	Unidad
	Brócoli	Híbrida	1.100.000,00	Unidad
	Coliflor	Híbrida	1.100.000,00	Unidad
	Zanahoria	Híbrida	80.000,00	Kg
Sayausí	Maíz	Gima	435	Quintal
	Papas	Chaucha	300	Quintal

Fuente: Proyecto Unidad zonal de información – Dirección Provincial del Azuay - MAGAP
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

La crianza del ganado lechero a más de ser importante en su cantidad, también lo es por ser productor de la materia prima para una serie de productos procesados, tal es el caso de productos como quesos, quesillos, yogurt, manjares, etc.

La crianza de cuyes es un sector altamente capacitado, este tiene una fuerte demanda por ser un producto tradicional en la gastronomía del cantón, este provee de ingresos a las familias que realizan y la crianza de esta especie es asumida generalmente por la mujer.

Tabla 2.3.8.3 5: Formas de tenencia – cantón Cuenca

PRODUCCIÓN DIARIA DE LECHE		CUYES		VENTA TRIMESTRAL DE LANA	
Cabezas	Litros	UPA	Número	UPA	Tm.
31.045	123.689	29.408	482.454	1.647	6

Fuente: III Censo Nacional Agropecuario - INEC- MAG. SICA
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Otra especie de importancia en el cantón es la crianza de aves, especialmente el pollo, porque su carne es una fuente de proteínas más barata comparada con la carne de cerdo y res por lo que se ha incrementado la demanda por esta ave, en el cantón se tiene un número de 321 941 entre gallos, gallinas y pollos La producción de huevos en la industria avícola, representa también un importante producto. Esta producción se divide entre huevos del campo y de planteles avícolas.

Tabla 2.3.8.4 3: Volumen de producción de huevos de gallina

DE CAMPO		DE PLANTELES AVÍCOLAS	
UPA	Número	UPA	Número
19.982	321.856	*	11.500

Fuente: III Censo Nacional Agropecuario - INEC- MAG. SICA
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.8.5 Seguridad y soberanía alimentaria

En el artículo 281 de la constitución del país, la soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.

• Los productores agroecológicos

En el cantón Cuenca las expresiones de soberanía alimentaria se dan a través de la producción agroecológica y la venta directa organizada en espacios de comercialización, es garantizada a través de mecanismos de sistema de participativo de garantía, que se fundamenta en prácticas de solidaridad y ética; este proceso se da a través de la carnetización de los productores agroecológicos.

En el año 2000 se comienza con iniciativas agroecológicas congregando a diferentes instituciones públicas y privadas del austro ecuatoriano, con propuestas en los campos de la producción, comercialización y sensibilización a consumidores con el objetivo de mejorar la calidad de vida y la soberanía alimentaria de los agricultores minifundistas. Se establece una coordinación de trece entidades diversas desde organizaciones no gubernamentales, instituciones públicas y entre ellas el GAD Municipal de Cuenca a través del programa de Agricultura Urbana – PAU.

La comercialización de los productos agroecológicos responde a dos modelos de venta directa, una que se da en espacios específicos como el Biocentro y en Miraflores, y otras en los mercados convencionales como el mercado 12 de Abril y 27 de Febrero; en estos espacios la Red de Productores Agroecológicos del Austro, organización integrada por pequeños productores de los cantones de la provincia del Azuay, Morona Santiago, el Oro que se dedican exclusivamente a la producción de hortalizas, frutales andinos, tropicales, tubérculos, granos, animales mayores y menores, lácteos, elaborados medicinales, etc. venden de manera directa sus productos desarrollando una relación directa productor- consumidor.

Dentro de la Asociación de Productores Agroecológicos del Austro existen 30 productores del cantón Cuenca pertenecientes a 10 parroquias rurales, siendo los más representativos los productores de Octavio Cordero.

Tabla 2.3.8.5 1: Número de productores de la Asociación de Productores Agroecológicos de Austro por parroquia

Cantón Cuenca: Productores APAAUstro 2014										
San Joaquín	Sayausí	Octavio Cordero	Turi	Molleturo	Tarqui	El Valle	Cuenca	Nulti	Chiquintad	**Total**
2	2	11	4	2	1	3	1	3	1	**30**

Fuente: APAAUSTRO 2014
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Según datos proporcionados por APAAUSTRO los productos más representativos que se comercializan son: el tomate riñón, pepinillo, pimientos, aguacate, frutilla, leche, huevos, tomate de árbol y babaco; el 12 de Abril de 2014 en el Biocentro, se registró un promedio de ventas de 5,536.95 dólares y un promedio de ventas por productor de 184,37 dólares.

2.3.8.6 Infraestructura de apoyo a la producción existente en el territorio

El cantón Cuenca cuenta con dos centros de acopio de leche que cumplen la función de reunir la producción de los productores de leche y se encuentran ubicados en las parroquias con orientación ganadera.

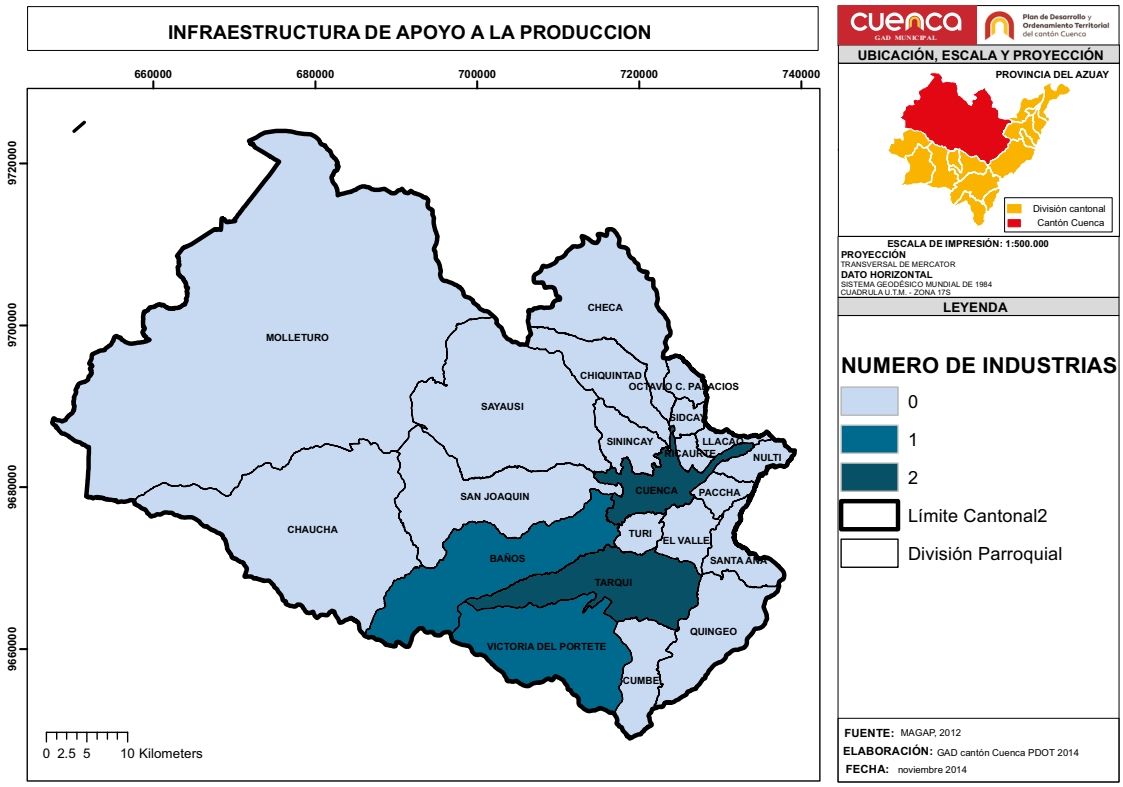
Se dispone de tres fábricas de balanceados ubicados en las parroquias de Tarqui, Baños y Cuenca.

Tabla 2.3.8.6 1: Infraestructura de apoyo a la producción agropecuaria en el cantón Cuenca

NOMBRE	TIPO DE INFRAESTRUCTURA	PARROQUIA	CAPACIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE CAPACIDAD
BALANCEADOS ALTA SIERRA	FÁBRICA DE BALANCEADOS	TARQUI	1,00	TM/HORA	MOLIENDA
BALANCEADOS EL GRANJERO	FÁBRICA DE BALANCEADOS	CUENCA, CABECERA CANTONAL Y CAPITAL PROVINCIAL	20,00	TM/HORA	MOLIENDA
MOLINOS BARRERA	FÁBRICA DE BALANCEADOS	BAÑOS	2,00	TM/HORA	MOLIENDA
AGROINSUR CIA. LTDA.	CENTROS DE ACOPIO DE LECHE	VICTORIA DEL PORTETE (IRQUIS)	55.000,00	LITROS/DIA	RECEPCION
CENTRO DE ACOPIO DE LECHE LA	CENTROS DE ACOPIO DE LECHE	TARQUI	15.000,00	LITROS/DIA	RECEPCION
LÁCTEOS SAN ANTONIO	PASTEURIZADORAS LECHE	CUENCA, CABECERA CANTONAL Y CAPITAL PROVINCIAL	270.000,00	LITROS/DIA	PROCESAMIENTO

Fuente: MAGAP 2012
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Mapa 2.3.8 1: Infraestructura de apoyo a la producción agropecuaria en el cantón Cuenca



Fuente: MAGAP 2012
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

En el campo agrícola la maquinaria y equipo que emplean para apoyar el proceso productivo y mejorar las técnicas de cultivo, las más utilizada en el cantón son los tractores de rueda, de oruga, vehículos y fumigadoras. Los invernaderos son construcciones que generan condiciones necesarias para la producción agrícola y son usados en los cultivos de verduras, flores y frutas, a nivel del cantón estas instalaciones son las más importantes porque se tienen 234 invernaderos[70] .

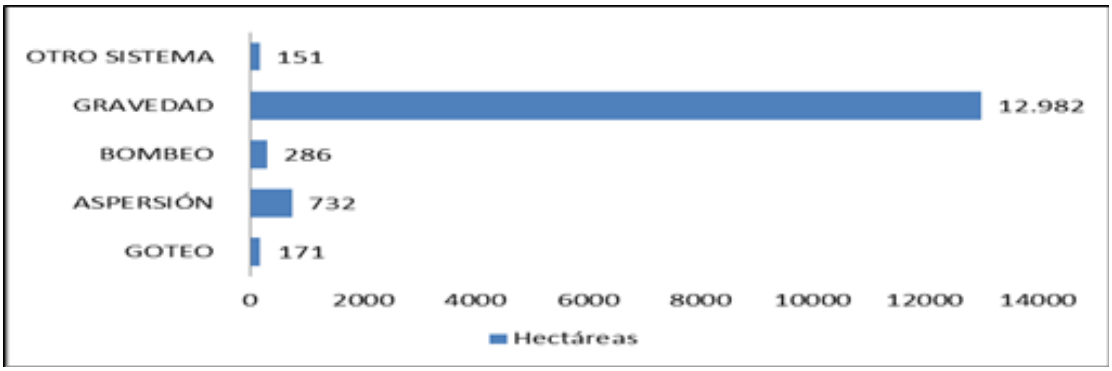
Tabla 2.3.8.6 2: Instalaciones para producción agrícola – cantón Cuenca

INVERNADEROS		SILOS		TENDALES	
UPA	Número	UPA	Número	UPA	Número
201	234	6	6	4	7

Fuente: III Censo Agropecuario .INEC-MAG-SICA
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Sistemas de riego: El principal objetivo de los sistemas de riego es el aprovisionamiento del agua para fines productivos. El agua es aprovechada fundamentalmente para cubrir las necesidades hídricas de cultivos y pastizales, por lo que el riego es un servicio de infraestructura importante para incrementar la productividad agropecuaria, particularmente en los lugares donde existe déficit hídrico. El sistema de riego por gravedad cubre 12 982 hectáreas.

Tabla 2.3.8.6 3: Sistema de riego por hectáreas en el cantón Cuenca



Fuente: III Censo Agropecuario .INEC-MAG-SICA
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

70. Al ser un estudio a nivel provincial, la fuente de consulta solo dispone esta información a nivel de cantón.

Tabla 2.3.8.6 44: Área regada y familias beneficiadas por parroquias

Localización	Área regada	Familias Beneficiadas
Chiquintad	420	3275
Checa- Sidcay-Ricaurte	500	933
Molleturo	2122	421
Victoria del Portete	260	21
Ricaurte	1155	2193
Tarqui	300	190

Fuente: Encuesta Línea de Base; Febrero 2010 GPA

El cantón Cuenca cuenta con una infraestructura vial de 1558.56 Km, y de acuerdo a la clasificación de la red vial nacional se tiene vías del orden provincial con 1394.84 y red estatal 163.72.[71]

Comercialización de productos agropecuarios

El destino de los productos agropecuarios es dirigido al autoconsumo que abastece a la familia, no genera excedentes y se distribuyen dentro de las propias comunidades, los principales cultivos que se destinan al autoconsumo son el fréjol, haba, maíz, papa entre otros, los pastizales son destinados para el consumo propio de los animales y este comportamiento está presente en las parroquias que se dedican a la crianza de ganado lechero y de carne.

Los animales que se destinan para el sustento familiar son animales menores como los cuyes, aves, entre ellos pollos y gallinas; cerdos y borregos.

Los cultivos que se comercializan son productos exclusivos y en sitios que permiten una mayor o mejor producción de estos, en el caso de San Joaquín son hortalizas que por lo general tienen una producción tecnificada, lo mismo ocurre en la parroquia

71. La infraestructura vial se aborda con mayor amplitud en el Sistema Movilidad Energía y Conectividad.

de Zhimad con los cultivos de maíz. De los cultivos destinados a la venta, el 78% se comercializa en los mercados locales el 20% en la parroquia/ comunidad y el 4 % mercados provinciales.

La comercialización de animales el 34% se realiza dentro de la comunidad, el 57% en los mercados locales, el 7% en el camal y en tiendas y supermercados el 2%.

Los animales que se venden son los que consideran espacios acondicionados para la crianza, asistencia técnica, manejo de alimentos y complementos nutritivos, que permitan garantizar la calidad y el peso, los animales que mayormente son criados en grandes cantidades bajo estos conceptos son el ganado lechero, pollos, cuyes y cerdos extranjeros[72] .

2.3.9 Sistema Financiero

2.3.9.1 Sistema Financiero Privado

En el sistema financiero privado del cantón Cuenca operan 16 bancos privados, 1 emisora y administradora de tarjetas de crédito, 2 mutualistas y 3 sociedades financieras (SBS 2014).

Las instituciones financieras privadas del cantón Cuenca captan los recursos de estos territorios y los colocan en menor proporción en créditos. Se nota un incremento en el número de clientes y captaciones durante estos años y un descenso notable en el monto de colocaciones.

En el total de colocaciones abarca los créditos por línea de negocio que corresponde al comercial, consumo, vivienda y microcrédito.

72. Fuente: Encuesta Línea de Base; Febrero 2010 GPA

Tabla 2.3.9.1 1: Captaciones y colocaciones de la banca privada

Año	N° de clientes	Captaciones (dólares)	Colocaciones(dólares)
2011	376,008.00	1,164,682,208.87	791.697.892,44
2012	398,259.00	1,280,763,411.64	1.587.433.808,00
2013	415,131.00	1,395,320,407.71	627.330.790,50

Fuente: SBS, 2011-2013
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.9.2 Sistema Financiero Público

En el cantón Cuenca operan las siguientes instituciones públicas: Banco Central del Ecuador (BCE), el Banco del Estado (BEDE), el Banco Ecuatoriano de la Vivienda(BEV), el Banco Nacional de Fomento (BNF), la Corporación Financiera Nacional (CFN), el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) y el Instituto de Crédito Educativo (IECE).

De acuerdo a la información de la Superintendencia de Bancos, entre el 2012 y el 2013 el crédito abarca colocaciones dirigidas al sector comercial, consumo, vivienda y microcrédito; durante este período se nota un incremento en el número de clientes, y un descenso notable en las captaciones y colocaciones del año 2012 al 2013.

Tabla 2.3.9.2 1: Captaciones y colocaciones de banca pública

Año	N° de clientes	Captaciones (dólares)	Colocaciones(dólares)
2011	12,451.00	12,321,929.30	242.386.054,58
2012	13,945.00	23,616,692.83	686.100.869,37
2013	14,753.00	14,889,310.41	92.923.041,63

Fuente: SBS, 2011-2013
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.9.3 Sistema Financiero de la economía popular y solidaria

El Sector financiero popular y solidario está conformado en parte por las cooperativas de ahorro y crédito que operan en el país y que adecuaron sus estatutos en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), estas instituciones han posibilitado el acceso al crédito a los sectores de la economía popular convirtiéndose este sector en un elemento dinamizador de la economía nacional para la colocación de créditos.

Según información de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria se tienen registradas a 37 organizaciones del sector financiero popular y solidario que corresponden a Cooperativas de Ahorro y Crédito, de las cuales el 76% se encuentran en las parroquias urbanas y el 24% en parroquias rurales.

De acuerdo a la información se puede notar un crecimiento del número de clientes del 2011 al 2013 y un descenso importante de las colocaciones del 2012 al 2013.

Tabla 2.3.9.3 1: Captaciones y colocaciones de cooperativas de ahorro y crédito

Año	N° de clientes	Captaciones (dólares)	Colocaciones(dólares)
2011	237,139.00	350,541,887.99	281.456.411,32
2012	268,049.00	409,301,479.76	649.649.618,14
2013	294,543.00	496,274,624.13	336.186.918,11

Fuente: SBS, 2011 -2012 y SEPS -2013
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.10 Turismo

Según el Banco Central del Ecuador al 2008 el turismo generó US$ 7423 millones (equivalente al 1,53% del PIB nacional). Si bien esta cifra representa casi el doble de los aportes del turismo al PIB, 4 años atrás (492 millones generados en 2005), estos aportes equivalían al 4% del PIB para el país en ese año (OMT, 2010), es decir que a pesar de mantener un crecimiento en número de visitantes y aportes al PIB, el turismo en el Ecuador ha tenido un crecimiento menos dinámico con respecto a otras actividades productivas.

El sector turístico se encuentra en el sector terciario de la economía y se ve representado por actividades de alojamiento y comidas, durante el año 2010 este sector aportó el 74.5% del VAB cantonal y la actividad de alojamiento y comida ha tenido un crecimiento desde el 2008 hasta el 2010.

En el cantón Cuenca de acuerdo al catastro de establecimientos turísticos actualizado a septiembre del 2014, información obtenida del Ministerio de Turismos, estos establecimientos se encuentran distribuidos en las parroquias de Cuenca, Ricaurte, San Joaquín y Sayausí con un total de 1186 establecimientos generando un total de 2796 empleos; el Municipio de Cuenca ha tenido un rol activo a partir del proceso de descentralización, es responsable del cobro de la licencia anual de funcionamiento y desde el año 2012 hasta septiembre del 2014 se han tramitado 1481 establecimientos que corresponden a estas actividades turísticas.

Tabla 2.3.9.3 1: Establecimientos turísticos en el cantón Cuenca

Cantón Cuenca : Establecimientos Turísticos	N°
Agencia de viaje	69
Alimentos y bebidas	870
Alojamiento	171
Casinos, salas de juego y parques de diversión	5
Intermediación	46
Transportes turístico	25
Total	1186

Fuente: Ministerio de Turismo
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.3.11 Sectores Estratégicos

La Constitución de la República del Ecuador considera que la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, los hidrocarburos, la biodiversidad, el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico y el agua, entre otros, constituyen los recursos estratégicos de la nación.

Dentro de este marco en el cantón Cuenca se han identificado dos proyectos estratégicos de minería metálica a gran y mediana escala: los auríferos de Loma Larga ubicado entre las parroquias de Victoria del Portete y Baños y Río Blanco en la parroquia de Molleturo. De acuerdo a la valoración realizada por el Banco Central del Ecuador el potencial minero una vez que entre en fase de explotación, podría generar insumos para la industrialización en sectores como orfebrería, industrias básicas (metalmecánica, y refinería de cobre, entre otras, construcción y agricultura.[73]

Tabla 2.3.11-1: Reservas inferidas de minerales en los proyectos estratégicos en el cantón Cuenca

Proyecto	Reservas oro (Onza)	Reservas plata (Onza)	Reservas cobre (Lb)
Río Blanco	605 000	4 300 000	0
Loma Larga	1 682 000	9 487000	74 982 738

Fuente: ARCOM, 2012
Elaboración: Senplades

73. Agenda Zone 6 – Senplades

2.2.4.16 Principales problemas y potencialidades del sistema económico.

Variable	Potencialidades	Problemas
Trabajo y Empleo	- La oferta de fuerza de trabajo (PEA) es más del 50% - Las actividades principales que generan empleo son el Comercio y la Industria manufacturera,	- Baja calificación de la mano de obra de la actividad secundaría. -Insuficientes plazas de empleo - Baja calificación de la mano de obra de la actividad secundaria - Falta mano de obra en la actividad agropecuaria
Estructura productiva	- Potencial para producir energía eléctrica, reserva de agua dulce - Diversidad natural - Proyectos estratégicos -La provincia del Azuay y el cantón Cuenca con mayores exportaciones a nivel de la zona 6, en comparación con otros cantones de la misma zona -Potencialidad en el sector terciario -Importante recaudación tributaria en el cantón Cuenca - Existe un cinturón verde en el cantón que hay que potenciar y proteger	- Bajos rendimientos productivos agropecuarios - Canales de comercialización inadecuados del sector agropecuario - Disminución de la superficie agropecuaria - Malas prácticas agrícolas Canales de comercialización inadecuados del sector agropecuario - Disminución de la superficie agropecuaria - Insuficiente asistencia técnica del sector agropecuario - Pérdida de mercado turístico
Relación entre sectores económicos	-Potencialidad en el sector secundario y terciario - Importante desarrollo industrial que generan necesidades de asociatividad y conformación de clústeres	- Integrar los recursos disponibles a cadenas con potencial de mercado - Abandono de la actividad primaria - Emplazamientos industriales en áreas inapropiadas
Principales actividades económicas	- Actividades de servicios como principal actividad en el cantón - El cantón es referente en el sector artesanal - Potencial turístico en la que genera diferentes servicios y actividades económicas vinculadas a este sector	- Escasa oferta de suelo para localización industrial - Escaso valor agregado en productos agropecuarios

Principales productos	- Oferta diversificada de diferentes productos agropecuarios y otros	- Precios inequitativos de los productos agropecuarios - Precios altos en relación a las demás provincias especialmente en productos de la canasta básica.
Modos de producción	- Organizaciones gremiales que representan a los diferentes sectores productivos - Instituciones públicas Privadas que promueven la inversión y el desarrollo económico	- Baja capacidad tecnológica y de gestión sobre todo de las pequeñas y microempresas - Escasa asistencia técnica para microempresarios que fortalezcan e impulsen economías de escala - Es necesario conformar conglomerados industriales de acuerdo a la vocación del cantón -Burocracia para iniciar actividades económicas
Seguridad y soberanía alimentaria	- Experiencia agroecológica como referente a nivel nacional	- Desequilibrio entre la huella alimentaria y la productividad primaria
Infraestructura de apoyo a la producción	- Existe una importante dotación de servicios de infraestructura para apoyo a la producción - Parque Chaullayacu - Centro comercial artesanal	- No se tiene una red vial adecuada que permita garantizar la accesibilidad de los centros de consumo.
Mercado de capitales y finanzas	- Importante número de instituciones financieras y cooperativas en el cantón. - Asociaciones de la economía popular solidaria que funcionan en el cantón brindando servicios	- Importante número de instituciones financieras y cooperativas en el cantón. - Asociaciones de la economía popular solidaria que funcionan en el cantón brindando servicios - Limitadas líneas de crédito - Limitados productos financieros para diferentes sectores - Importante sector de pequeños emprendimientos que requieren financiamiento para fortalecer e iniciar actividades económicas y que no encuentran respuesta en las instituciones financieras

2.4 ASENTAMIENTOS HUMANOS

2.4.1 Asentamientos Humanos

Uno de los aspectos relevantes de la Planificación es el proceso organizativo y de ocupación del territorio por el poblamiento, 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 socioeconómicas de convivencia, considerando dentro de las mismas sus componentes naturales y sus obras físicas o materiales.

2.4.1.1 Asentamientos Humanos a Nivel Nacional

Es importante tener una visión de la estructura de asentamientos de la provincia, región y el país; considerando que a nivel nacional se pasó de una población de 3,2 millones de habitantes en el año 1950 (Senplades 2013c) a 14,5 millones al año 2010 (INEC, 2010c), y que la proyección de la población al año 2025 es de 18,6 millones de habitantes (Senplades 2013c). Este crecimiento poblacional se concentra fundamentalmente en las áreas urbanas de las ciudades de Quito y Guayaquil, con el 44.23% de acuerdo a la (Senplades 2013c), ahondando los desequilibrios territoriales, tanto poblacionales como en la dotación de infraestructura y servicios básicos. La Agenda Zonal 6 toma como base varias particularidades físico espaciales, socio culturales, económicas y políticas de los territorios ya que condicionan el desarrollo nacional, dentro de la estructura actual planteada en la Estrategia Territorial Nacional se cuentan con 110 asentamientos que constan en seis categorías de jerarquización, estando la cuidad de Cuenca y sus conurbaciones en la Jerarquía 2 “Nodo Nacional”, con el 3,74% de la población total teniendo como rol: ALTO DESARROLLO DE FUNCIONES RELACIONADAS CON ACTIVIDADES COMERCIALES E INDUSTRIALES, PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS COMPLEMENTARIOS A LOS OFRECIDOS EN LOS ASENTAMIENTOS DE MENOR JERARQUÍA.

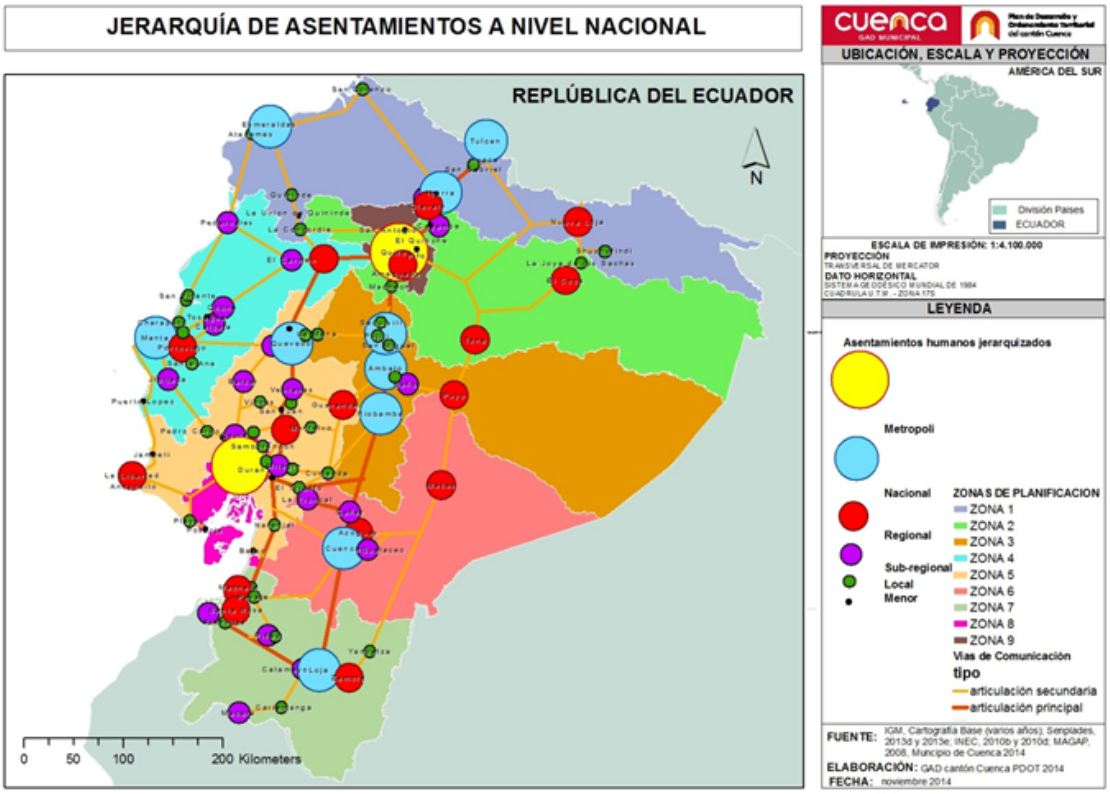
Por lo que el rol cantonal focalizado fundamentalmente en la ciudad de Cuenca con sus conurbaciones alineadas a la política y planificación estatal, guía y condiciona el desarrollo del presente plan.

Tabla 2.4.1.1 1: Jerarquía de Asentamientos a nivel Nacional

Tipología	Características
1. Metrópolis	Rol: Vinculación del país con el mundo, y provisión de servicios especializados para la población nacional. Población urbana: 44% (4 155 045 habitantes). PEA urbana: 46% de la PEA urbana (1 781 421 habitantes).
2. Nacionales	Rol: 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. Población urbana: 18% (1 702 615 habitantes). PEA urbana: 18% (712 591 habitantes).
3. Regionales	Rol: prestación de servicios relacionados con la construcción, administración pública y defensa. Población urbana: 16% (1 514 824 habitantes). PEA urbana: 16% (606 698 habitantes).
4. Subregionales	Rol: Distribución, transporte y almacenamiento de productos manufacturados y primarios. Población urbana: 10% (954 936 habitantes). PEA urbana: 9% (359 676 habitantes).
5. Locales	Rol: Acopio y distribución de alimentos y materias primas para la industria manufacturera. Población urbana: 9% (822 936 habitantes). PEA urbana: 8% (324 264 habitantes).
6. Menores	Rol: Producción de alimentos y materias primas, prestación de servicios relacionados con turismo recreativo. Población urbana: 2% (90 682 habitantes). PEA urbana: 3% (240 511 habitantes).

Fuente: Senplades
Elaboración: Senplades

Mapa No 2.4.1 1: Jerarquía de Asentamientos a nivel Nacional



Fuente: IGM, 2012; Senplades, 2013c; Senplades, 2013d; INEC, 2010a; INEC, 2010e.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.4.1.2 Asentamientos Humanos de la Zona de Planificación 6-Austro

La Zona 06 a la cual pertenece el cantón Cuenca cuenta con seis asentamientos humanos representativos dentro de la Estrategia Nacional Territorial. 1

Nodo Nacional jerarquía 2

- Conurbación Cuenca-Ricaurte-Baños-San Joaquín-Sayausí–Turi-Nulti

Nodo Regional jerarquía 3

- Las conurbaciones Azogues-Biblián

-Macas

Nodo Subregional jerarquía 4

- Gualaceo - Chordeleg

- Cañar

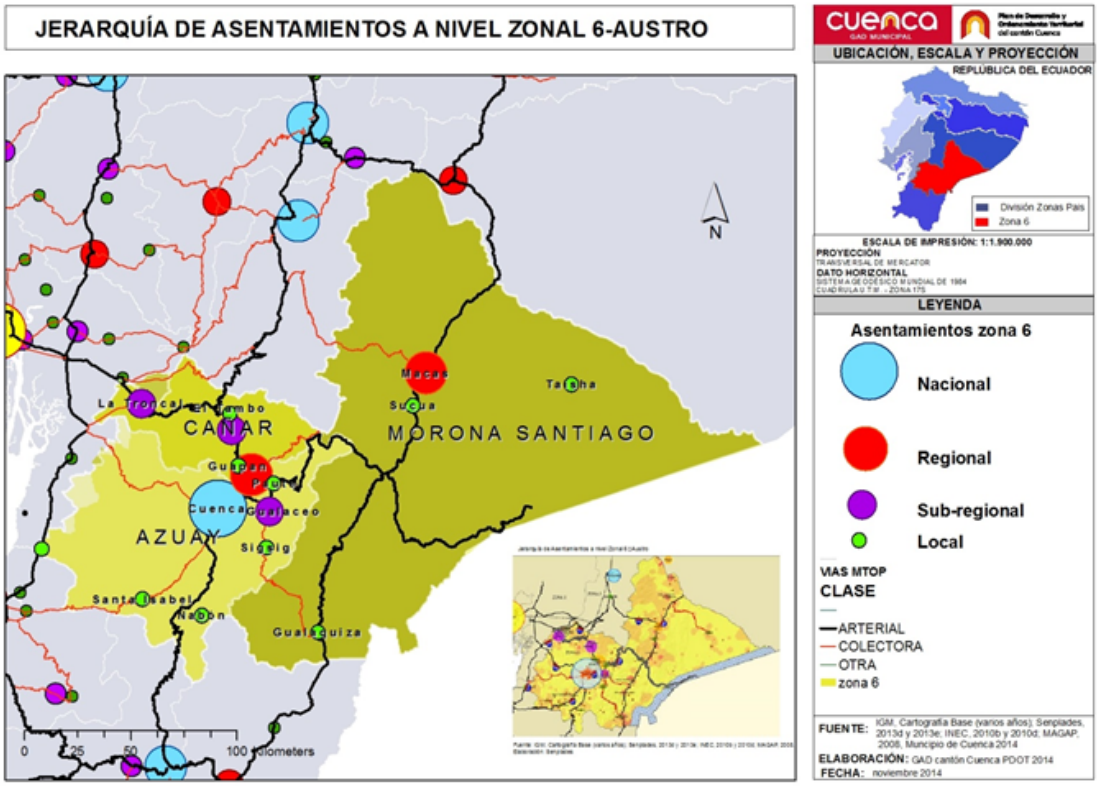
- La Troncal - Cochancay - Voluntad de Dios

Estos asentamientos constantes en la jerarquía 2, 3 y 4 de acuerdo al censo de población 2010 suman el 40.90% de la población zonal.

Nodo Local jerarquía 5 conformado por los asentamientos:

- Paute
- Gualaquiza
- Nabón
- Santa Isabel
- Ponce Enríquez
- El Tambo
- Méndez
- Sucúa
- Taisha
- Sígsig

Mapa 2.4.1 2: Jerarquía de Asentamientos a nivel Zonal 6-Austro



Fuente: IGM, Cartografía Base (varios años); Senplades, 2013d y 2013e; INEC, 2010b y 2010d; MAGAP, 2008.
Elaboración: Senplades

Asentamientos Humanos de la Provincia del Azuay
De acuerdo a la agenda Zonal 6-Austro tenemos que en la provincia del Azuay existen las siguientes jerarquías:

Nodo Nacional jerarquía 2
- Conurbación Cuenca - Ricaurte - Baños - San Joaquín - Sayausí - Turi - Nulti

Nodo Subregional jerarquía 4
- Conurbación Gualaceo - Chordeleg

Nodo Local jerarquía 5
- Paute
- Nabón
- Santa Isabel
- Ponce Enríquez
- Sígsig

Y de acuerdo al PDOT provincial 2011, establece una jerarquización en función de los grados de concentración de la población; así como los equipamientos y prestación de servicios. La estructura de los asentamientos de la Provincia está conformada por las 15 cabeceras cantonales de la siguiente manera:

- Jerarquía 1: población supera los 450.000 hab
cantón Cuenca

- Jerarquía 2: población que se encuentra entre los 20.000 y 40.000 hab.
Gualaceo, Sigsig y Paute

- Jerarquía 3: población entre los 10.000 y 20.000 hab.
Santa Isabel, Nabón, Girón, Pucará y Chordeleg

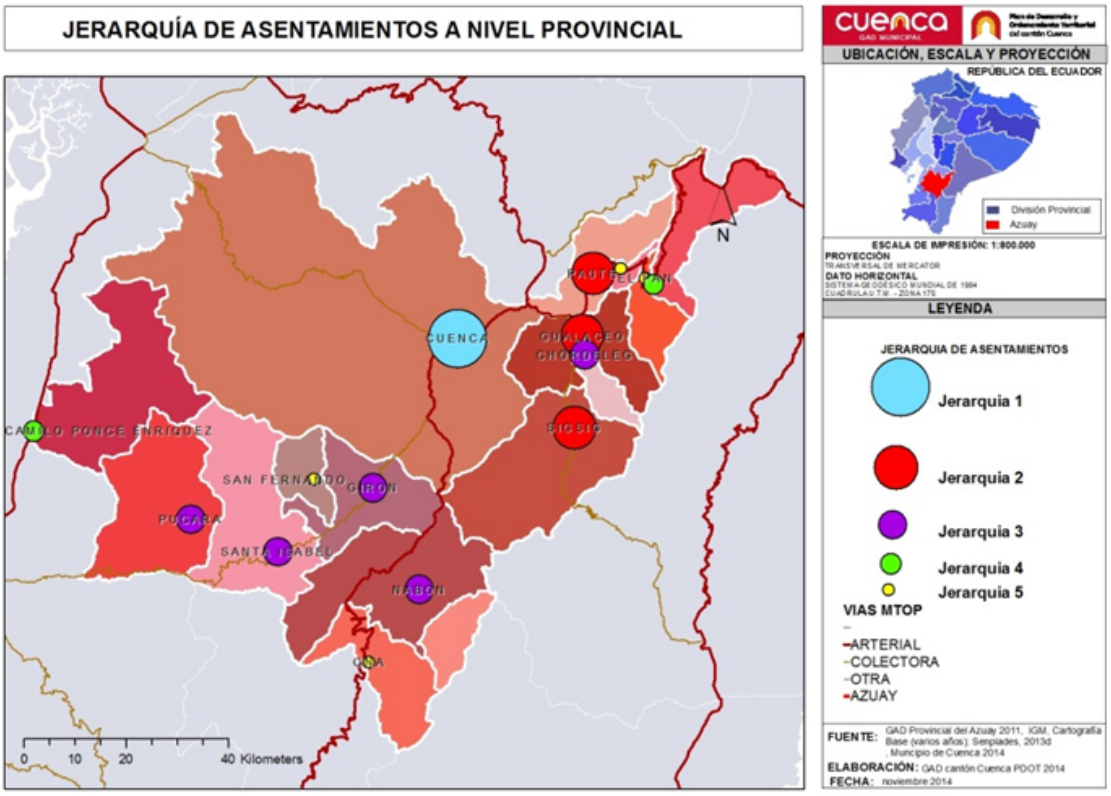
- Jerarquía 4: población entre los 5.000 y 10.000 hab.
Sevilla de Oro y Camilo Ponce Enríquez

- Jerarquía 5: población entre los 3.000 y 5.000 hab.
San Fernando, Oña, Guachapala y El Pan.

Sin embargo para la propuesta, el GAD Provincial del Azuay establece una estructura de asentamientos de acuerdo al rol que va a desempeñar a nivel provincial, estableciendo un sistema de nodos que se articula de la siguiente manera:

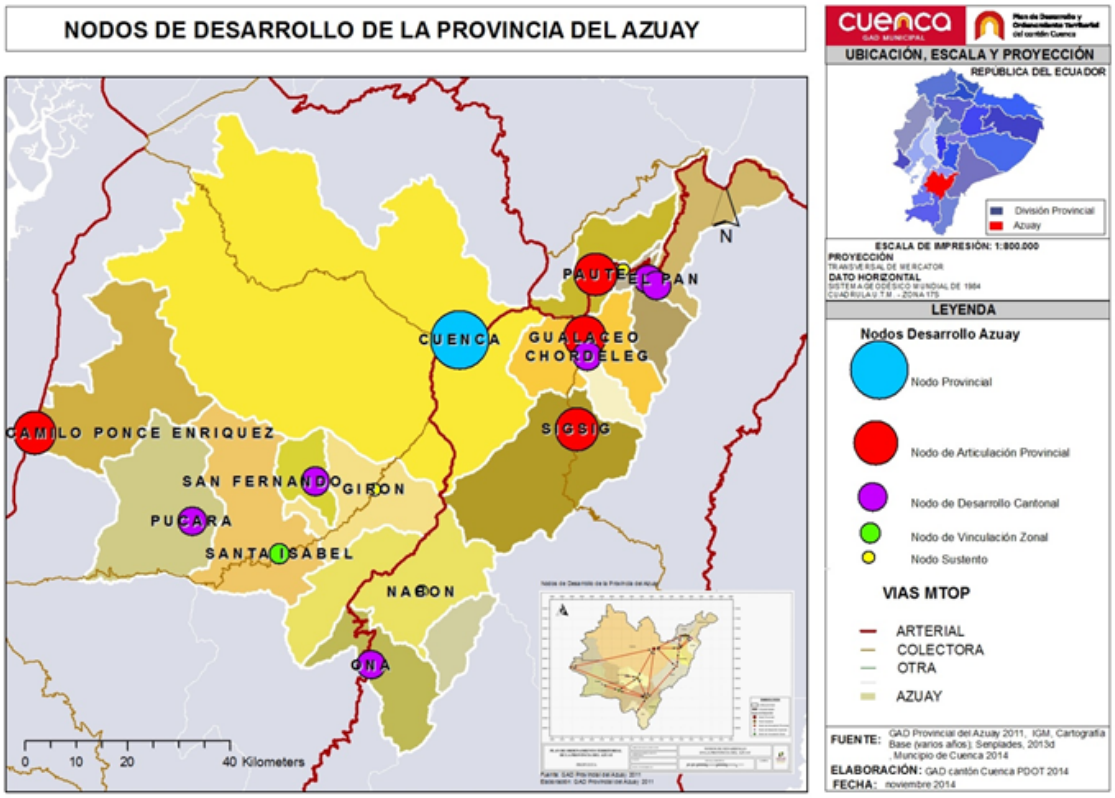
Nodo Provincial: Cuenca
Nodos de Articulación Provincial: Paute, Gualaceo, Sigsig y Camilo Ponce Enríquez,
Nodos de Desarrollo Cantonal: Chordeleg, Pucará, San Fernando, El Pan, Sevilla de Oro
Nodo de Vinculación Zonal: Santa Isabel
Nodo de Sustento: Guachapala, Nabón
Girón

Mapa 2.4.1 3: Jerarquía de Asentamientos a nivel Provincial



Fuente: GAD Provincial del Azuay 2011, IGM, Cartografía Base (varios años); Senplades, 2013d
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.4.1 4: Nodos de Desarrollo de la Provincia del Azuay



Fuente: GAD Provincial del Azuay 2011
Elaboración: GAD Provincial del Azuay 2011

Como se puede observar, la estructura de los asentamientos planteada por el GAD Provincial del Azuay 2011 no coincide con la estructura de planificación planteada por la Estrategia Nacional Territorial, y en consecuencia con la agenda Zonal 6-Austro 2013; situación que deberá ser abordada por el PDOT Provincial para su análisis.

Sin embargo las diversas estructuras de asentamientos planteadas por los diferentes niveles de gobierno, coinciden en el hecho de que el cantón Cuenca se constituye en un nodo nacional de alcance regional y provincial; situación que debe plasmarse en la elaboración del presente plan.

2.4.1.3 Identificación y distribución de los Asentamientos Humanos en el cantón Cuenca

El territorio cantonal cuenta con 21 parroquias rurales, más el área urbana que a su vez se compone de 15 parroquias urbanas y el área conocida como Challuabamba, que no cuenta con la denominación de parroquia urbana, ni se adicionado a la colindante existente; las 21 parroquias rurales están constituidas por 471 comunidades.

Tabla 2.4.1.3 1: Parroquias rurales y número de comunidades según su área

Parroquia Rural	Número de Comunidades	Superficie (ha)
Baños	12	22.037,01
Chaucha	22	43.006,68
Checa	9	18.275,98
Chiquintad	8	9.358,39
Cumbe	22	6.830,80
El Valle	30	4.404,43
Llacao	14	1.711,04
Molleturo	65	132.349,02
Nulti	19	2.852,53
Octavio Cordero	15	2.093,28
Paccha	22	2.389,19
Quingeo	28	11.842,64
Ricaurte	30	1.364,74
San Joaquin	24	21.007,61
Santa Ana	21	4.738,86
Sayausí	12	31.573,57
Sidcay	16	1.643,75
Sinincay	38	4.683,98
Tarqui	26	15.098,33
Turi	21	2.427,68
Victoria del Portete	17	19.543,74
TOTAL		**359.233,25**

Fuente: Ilustre Municipio de Cuenca
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Tabla 2.4.1.3 2: Parroquias urbanas por área

Parroquia Urbana	área sin definición	Superficie (ha)
Bellavista		528,99
Cañaribamba		113,61
El Batán		339,25
El Sagrario		74,77
El Vecino		328,04
Gil Ramirez Dávalos		62,30
Huayna Cápac		403,16
Machángara		1.120,39
Monay		510,51
San Blas		122,74
San Sebastian		950,59
Sucre		261,25
Totoracocha		339,31
Yanuncay		1.120,68
Hermano Miguel		646,30
	Chaullabamba	377,79
TOTAL		**7.299,68**

Fuente: Ilustre Municipio de Cuenca
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Dentro del estudio se ha establecido a las cabeceras parroquiales como los asentamientos de mayor jerarquía dentro de la estructura de asentamientos parroquiales, por lo que se 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 a la de ciertas cabeceras parroquiales con baja densidad. O en algunos casos se encuentran con una sumatoria de variables adicionales que las podría jerarquizar en igualdad de condición que su propia cabecera parroquial.

El 65.64% de la población se concentra en el área urbana del cantón y el restante 34.36% se encuentra en el área rural, lo que nos da una densidad poblacional del 47.01 % en el área urbana. Algunas cabeceras parroquiales más próximas al área urbana y/o sus conurbaciones, cuentan con las mayores densidades del área rural.

Tabla 2.4.1.3 3: Densidad poblacional (hab/ha) del cantón Cuenca, según el Censo 2010.

Densidad poblacional del cantón Cuenca, según el Censo 2010			
Parroquia	Censo 2010	area ha	Densidad hab/ha
OCTAVIO CORDERO PALACIOS (STA. ROSA)	2271	2052,05	1,11
CHECA (JIDCAY)	2741	6280,54	0,44
QUINGEO	7450	11659,23	0,64
SANTA ANA	5366	4446,73	1,21
PACCHA	6467	2571,13	2,52
NULTI	4324	3108,04	1,39
TARQUI	10490	13786,72	0,76
SININCAY	15859	2465,89	6,43
CHIQUINTAD	4826	9290,09	0,52
SIDCAY	3964	1708,31	2,32
CHAUCHA	1297	34078,85	0,04
CUMBE	5546	7084,43	0,78
VICTORIA DEL PORTETE (IRQUIS)	5251	20206,95	0,26
VALLE	24314	4305,01	5,65
TURI	8964	2682,21	3,34
MOLLETURO	7166	86265,15	0,08
BAÑOS	16851	32671,33	0,52
SAN JOAQUÍN	7455	18916,63	0,39
SAYAUSÍ	8392	36575,19	0,23
RICAURTE	19361	1399,99	13,83
LLACAO	5342	1784,38	2,99
CUENCA	331888	7059,48	47,01
TOTAL	505585	310398,33	1,63

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

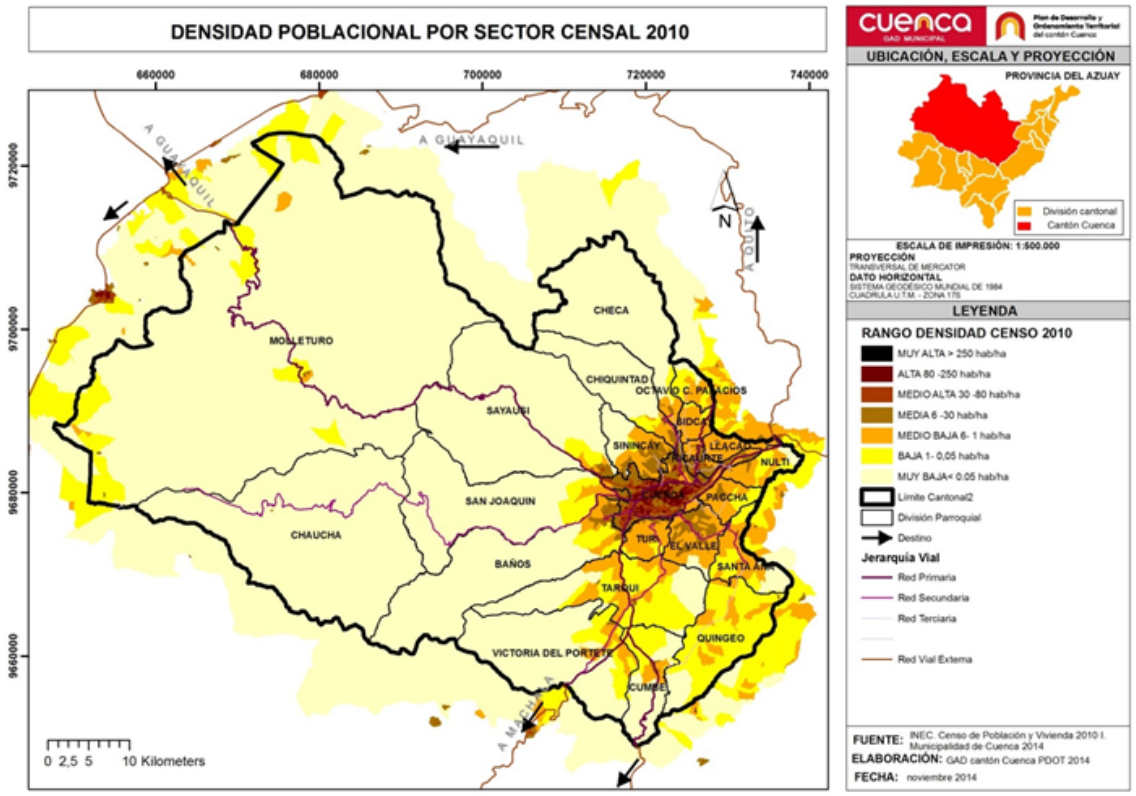
Con relación a la distribución de la población, se analizó la información por sector censal 2010 calculando la densidad poblacional bruta. Se establecieron unos rangos que en nuestro medio dan una lectura más clara de la relación demográfica territorial.

Tabla 2.4.1.3 4: Densidad poblacional por sector censal 2010

DENSIDAD POBLACIONAL CENSO 2010										
POBLACIÓN CON CARACTERÍSTICA POR DENSIDAD	RANGO	RANGO	ÁREA	%	ÁREA	%	POBLACIÓN CENSO 2010	%	POBLACIÓN CENSO 2010	%
URBANA	ALTA > 30 hab/ha	MUY ALTA > 250 hab/ha	20,51	0,01	3917,15	1,07	6251	1,24	298964	59,13
		ALTA 80 - 250 hab/ha	1470,38	0,40			173051	34,23		
		MEDIO ALTA 30 - 80 hab/ha	2426,26	0,66			119662	23,67		
URBANO-RURAL	MEDIA 6 - 30 hab/ha	MEDIA 6 - 30 hab/ha	9083,55	2,48	9083,55	2,48	116061	22,96	116061	22,96
RURAL	BAJA < 6 hab/ha	MEDIO BAJA 6- 1 hab/ha	26441,13	7,21	353532,22	96,45	55522	10,98	90560	17,91
		BAJA 1- 0,25 hab/ha	36436,04	9,94			20019	3,96		
		MUY BAJA < 0,25 hab/ha	290655,04	79,30			15019	2,97		
TOTAL			366532,92		366532,92		505585		505585	

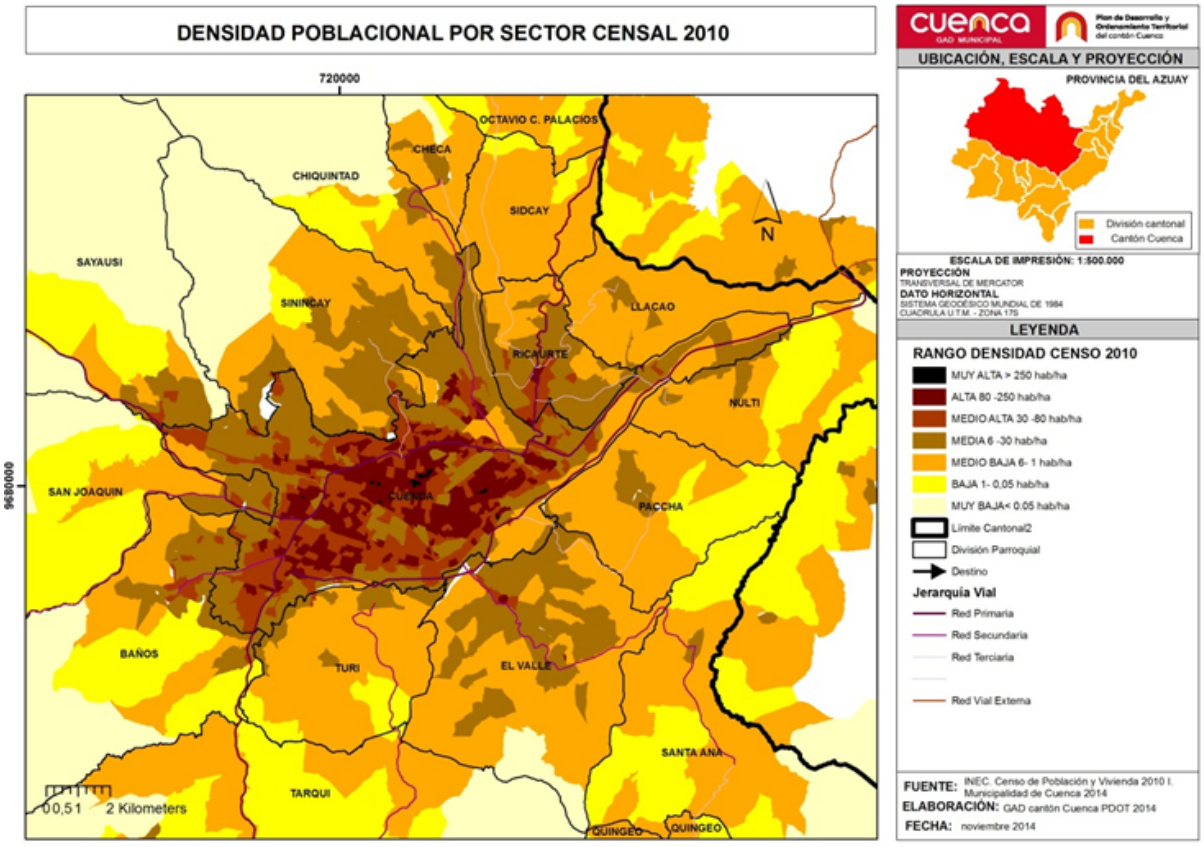
Fuente: INEC 2010, I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.4.1 5: Densidad poblacional por Sector Censal 2010



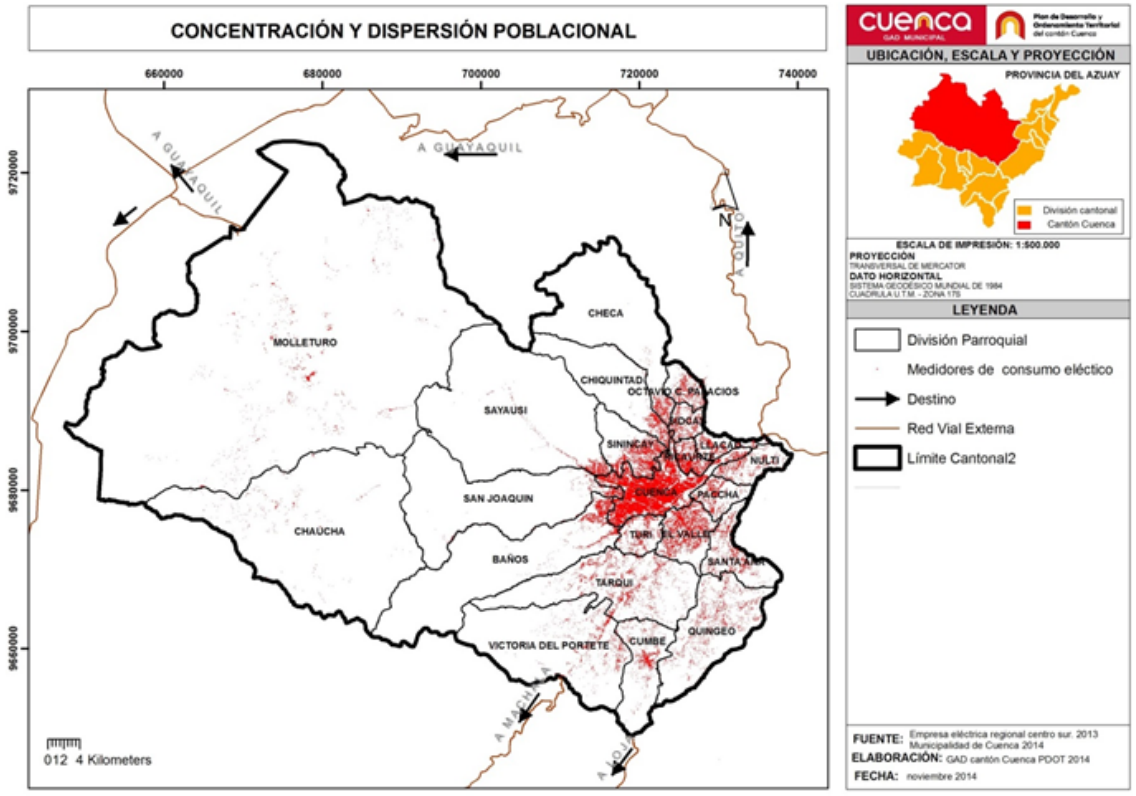
Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda 2010 I. Municipalidad de Cuenca 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.4.1 6: Densidad poblacional por Sector Censal 2010



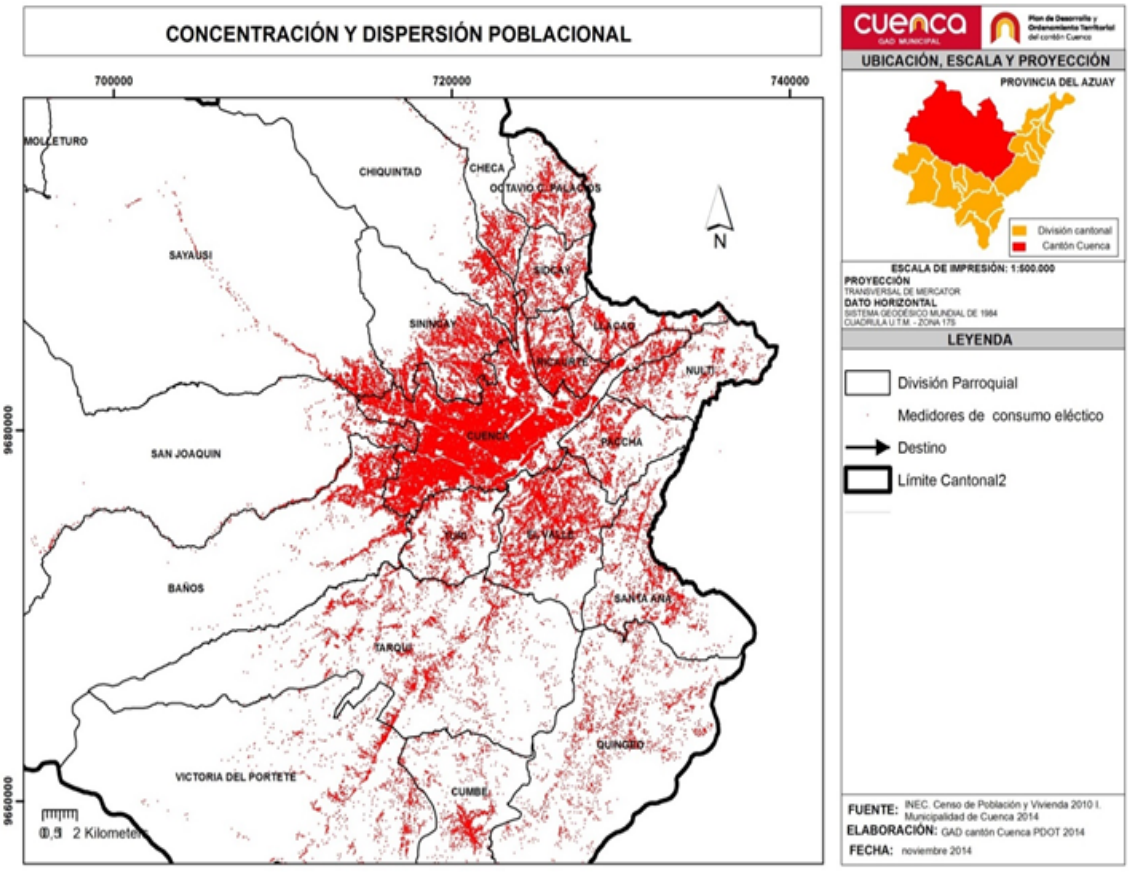
Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda 2010 I. Municipalidad de Cuenca 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.4.1 7: Concentración y dispersión poblacional



Fuente: Empresa eléctrica regional centro sur 2013. Municipalidad de Cuenca 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.4.1 8: Concentración y dispersión poblacional



Fuente: Empresa eléctrica regional centro sur 2013. Municipalidad de Cuenca 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

En estos mapas podemos observar que la mayor parte de la población del cantón se concentra en el área urbana y sus proximidades, es decir, que el 82.09% de la población ocupa el 3.55% del territorio cantonal, por lo que el resto del territorio presenta altos y variados niveles de dispersión, y por ende la distribución de la población en el territorio es inequitativa. Existe una situación recurrente en las proximidades del área urbana; como podemos observar, las densidades son similares y en algunos casos mayores al de ciertas áreas urbanas. 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.

2.4.1.4 Factores determinantes del 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 a una altitud entre los 2000 y 3000 msnm.

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 de los Incas, 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 cuadricular 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 cuadricular 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 deben 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 de los Incas, 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 y manufactureras. Este aguje se dio hasta finales del siglo XVII, y comenzó una época de declive económico que fue sutilmente atenuada 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 se concentró 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 región[74].

74. Fuente de información: "Programa de monitoreo de la calidad del aire en la ciudad de Cuenca", ETAPA – D.G.A
Ortiz, Gustavo, La Región Sur del Ecuador: Historia y Proyección, Universidad Técnica Particular de Loja, Loja, 2008

2.4.1.5 Análisis Interno de los Núcleos

Para la identificación, caracterización y jerarquización de los asentamientos del cantón Cuenca, se consideran componentes como: población, ubicación, conectividad, tamaño, grados de consolidación y usos principales.

El cantón Cuenca está constituido por el área urbana cantonal y 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 en el territorio parroquial al 2010, fluctuó entre 12,39 hab/ha y 0,03 hab/ha. y en el área urbana es de 47,01 hab/ha. Con relación al grado de consolidación; el área urbana presenta una baja densidad, una concentración de equipamientos subutilizados, y el límite urbano en incremento.

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:

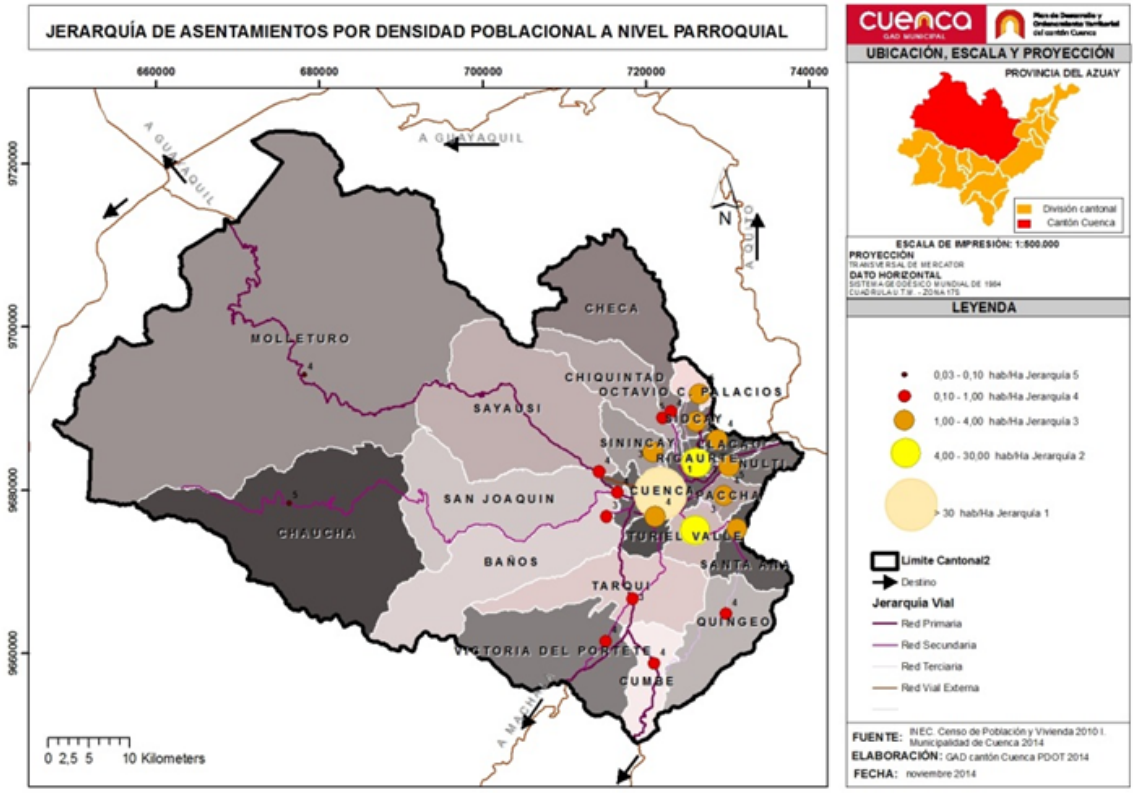
- Usos especiales.- Agricultura, protección ambiental y explotación de recursos, lotes vacantes, edificaciones desocupadas.

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 y explotación de recursos, esto involucra el 35% de los predios.

Mapa 2.4.1 9: Jerarquía de asentamientos por densidad poblacional y por parroquia.



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda 2010 I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

La jerarquización de los asentamientos por densidad poblacional nos presenta el siguiente resultado:

- Jerarquía 1 > 30hab/Ha
Área urbana ciudad de Cuenca
- Jerarquía 2 4,00 - 30,00 hab/Ha
Ricaurte y El Valle
- Jerarquía 3 1,00 - 4,00 hab/Ha
Turi, Sinincay, Llacao, Paccha, Sidcay, Nulti, Santa Ana y Octavio Cordero
- Jerarquía 4 0,10 - 1,00 hab/Ha
Cumbe, Baños, Tarqui, Quingeo, Chiquintad, San Joaquín, Sayausí, Victoria del Portete y Checa
- Jerarquía 5 0,03 - 0,10 hab/Ha
Molleturo y Chaucha

2.4.1.6 Análisis comparativos entre los modelos teóricos y la tendencia seguida

Modelo Vertical - Regla Rango Tamaño.

Es un instrumento de interpretación que mediante el análisis, formula una 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, se comparará con la jerarquización por densidad poblacional.

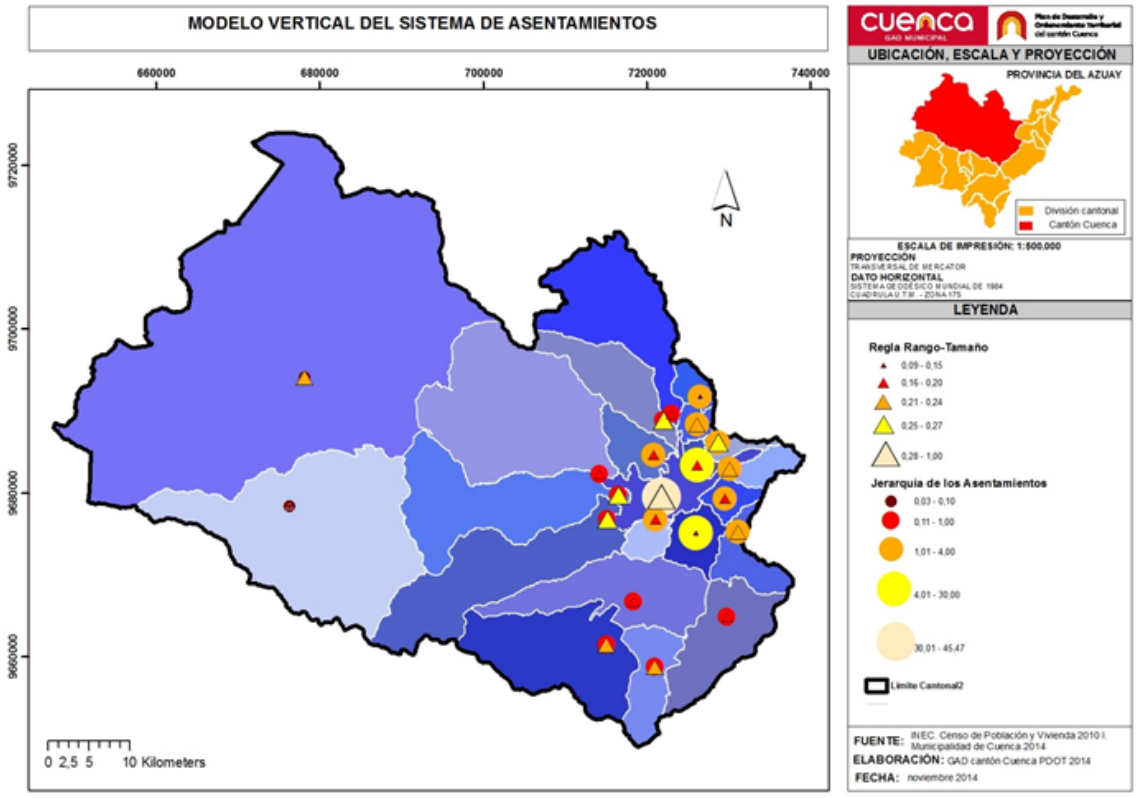
Del análisis cantonal se observa que la regla Rango Tamaño no se cumple para la gran mayoría de los asentamientos distribuidos en el territorio, debido a que la población asentada en ellos no alcanza o es mayor a los valores necesarios que posibilitan una distribución adecuada; este fenómeno se presenta considerando que la ciudad de Cuenca es un polo concentrador de población y de servicios y por varios factores analizados en los acápites anteriores. Sin embargo, esta situación está generado un desequilibrio territorial que será más complejo, de seguir manteniéndose la tendencia actual; por lo que debe impulsarse el desarrollo de ciertos asentamientos aledaños al área urbana de la ciudad de Cuenca si queremos evitar concentraciones y/o dispersiones excesivas de población que contribuirían a ahondar la brecha que va marcándose entre la ciudad, las cabeceras parroquiales y demás asentamientos rurales.

Tabla 2.4.1.6 1: Modelo Vertical Regla Rango Tamaño

MODELO VERTICAL REGLA RANGO TAMAÑO					
Jurisdicción	Población 2010	Jerarquía del asentamiento	Población esperada según la regla rango tamaño	% del total según la regla rango tamaño	relación con el asentamiento
Cuenca	331888	1	331888	27,04	1,00
Baños	16851	4	82972	6,76	0,25
Chaucha	1297	22	15086	1,23	0,05
Checa	2741	15	22126	1,80	0,07
Chiquintad	4826	20	16594	1,35	0,05
Cumbe	5546	13	25530	2,08	0,08
Llacao	5342	15	22126	1,80	0,07
Molleturo	7166	11	30172	2,46	0,09
Nulti	4324	18	18438	1,50	0,06
Octavio Cordero	2271	21	15804	1,29	0,05
Paccha	6467	12	27657	2,25	0,08
Quingeo	7450	10	33189	2,70	0,10
Ricaurte	19361	3	110629	9,01	0,33
San Joaquín	7455	9	36876	3,00	0,11
Santa Ana	5366	14	23706	1,93	0,07
Sayausí	8392	8	41486	3,38	0,13
Sidcay	3964	19	17468	1,42	0,05
Sinincay	15859	5	66378	5,41	0,20
Tarqui	10490	6	55315	4,51	0,17
Turi	8964	7	47413	3,86	0,14
Valle	24314	2	165944	13,52	0,50
Victoria del Portete	5251	16	20743	1,69	0,06
Total	**505585**		**1227540**	100,00	

Fuente: INEC 2010 I. Municipalidad del Cuenca – PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.4.1 10: Modelo vertical del sistema de Asentamientos



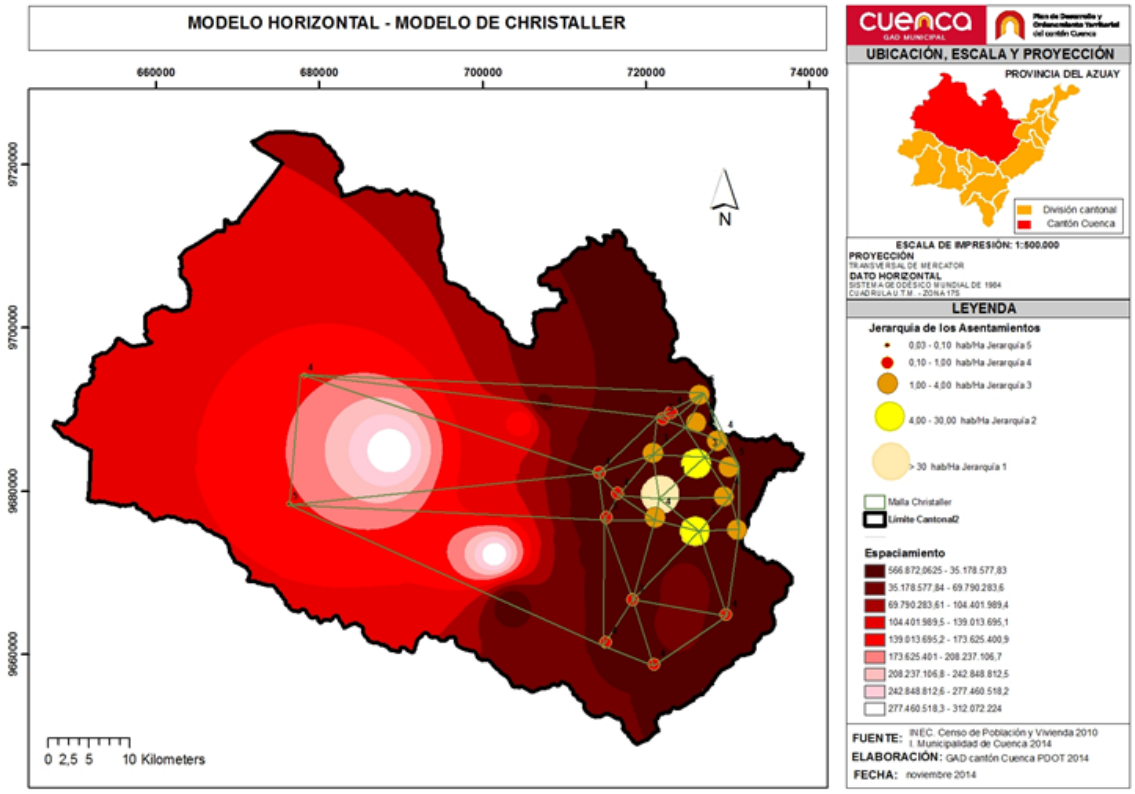
Fuente: Municipio de Cuenca
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

Modelo Horizontal - Modelo de Christaller: Este tipo de modelo considera la variable espacial, modelando la distribución de núcleos y 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.

Mapa 2.4.1 11: Modelo horizontal del sistema de asentamientos



Fuente: Municipio de Cuenca
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

2.4.1.7 Jerarquía de asentamientos 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 cantonal de asentamientos se base en la población parroquial, focalizada en las cabeceras parroquiales y de acuerdo a los siguientes rangos:

JERARQUÍA 1 25000,01 - 331888,00
Área Urbana Ciudad de Cuenca

JERARQUÍA 2 15000,01 - 25000,00
Ricaurte, El Valle, Baños, Sinincay y Tarqui

JERARQUÍA 3 5000,01 - 15000,00
San Joaquín, Sayausí, Molleturo, Turi, Quingeo, Cumbe, Victoria del Portete, Santa Ana, Paccha y Llacao

JERARQUÍA 4 2500,01 - 5000,00
Sidcay, Nulti, Chiquintad, Checa, Octavio Cordero 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 propuesto se resume a continuación:

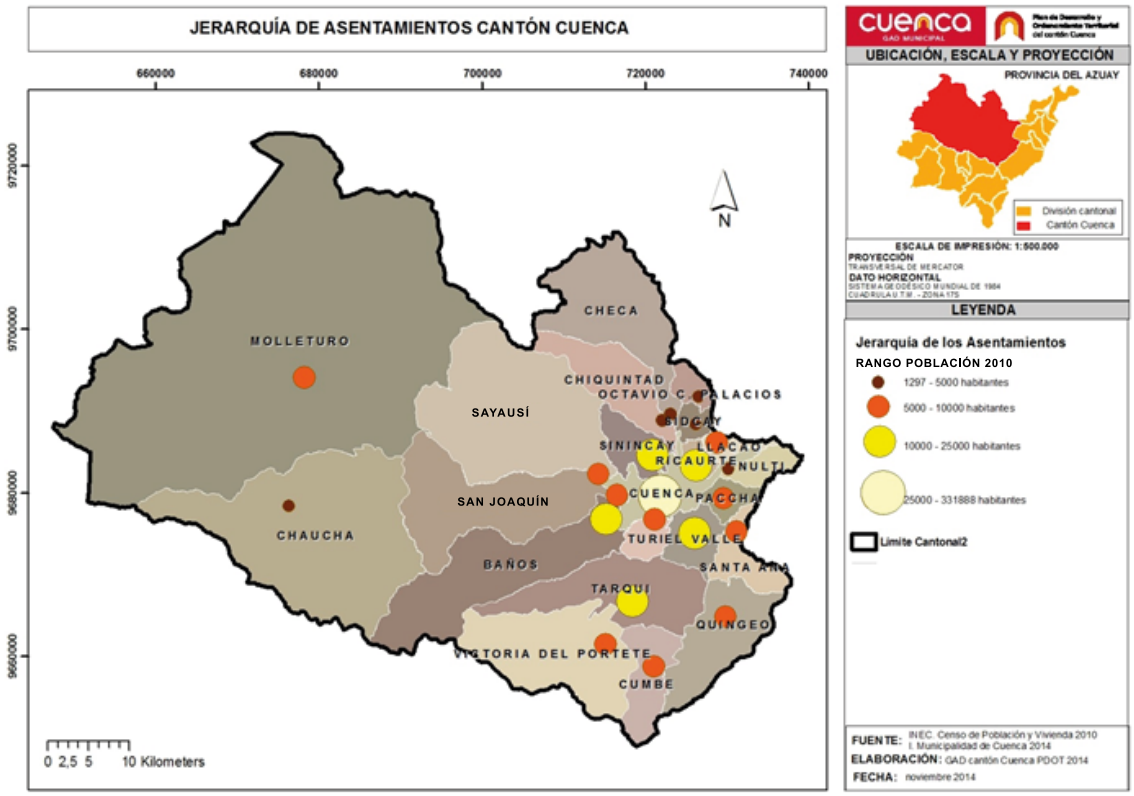
• Nodo del cantón
Este nodo corresponde a la ciudad de Cuenca

• Nodo de las áreas de desarrollo
Son los asentamientos urbanos poblacionales de las parroquias: El Valle, Ricaurte, Baños, Tarqui y Sinincay

• Nodo de las parroquias

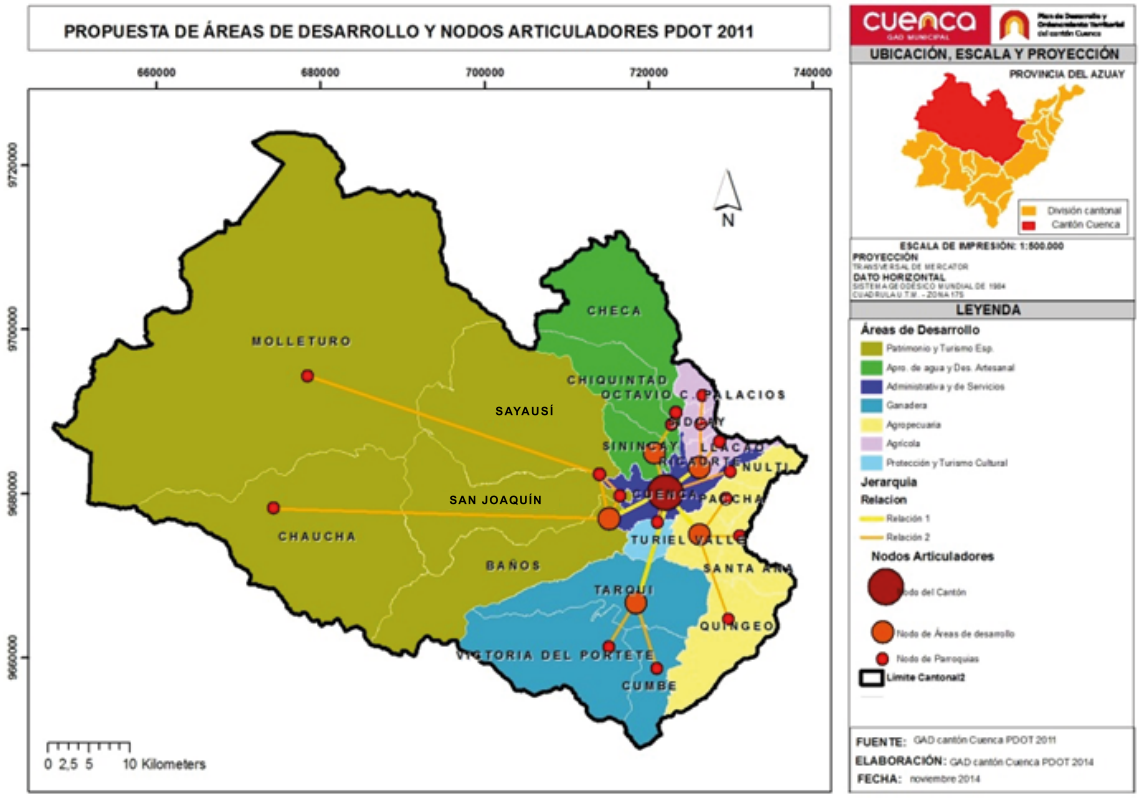
En este grupo se encuentran las restantes cabeceras urbano - parroquiales: San Joaquín, Sayausí, Molleturo, Turi, Quingeo, Cumbe, Victoria del Portete, Santa Ana, Paccha, Llacao, Sidcay, Nulti, Chiquintad, Checa, Octavio Cordero y Chaucha.

Mapa 2.4.1 12: Jerarquía de asentamientos cantón Cuenca



Fuente: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.4.1 13: Propuesta de áreas de desarrollo y nodos articuladores PDOT 2011



Fuente: I. Municipalidad de Cuenca– PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

2.4.1.8 Análisis de los Niveles Administrativos de Planificación

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (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 los siguientes niveles:

Zonas: están conformadas fundamentalmente por el conjunto de provincias que tienen características culturales y económicas similares y/o dependientes articuladas por su cercanía; también se han conformado zonas por su densidad poblacional y por agrupación de cantones. A nivel nacional se cuenta con nueve zonas.

Distritos: de acuerdo a la SENPLADES es la unidad básica de planificación y prestación de servicios públicos, coincide generalmente con los cantones, y en algunos casos dependiendo de la densidad poblacional se conforma fraccionamiento o la unión de cantones, se cuenta con 140 distritos en el país conformado cada uno con un promedio de 90.000 habitantes.

Circuito: es una estructura a nivel de parroquias urbanas o rurales estando conformadas por una sola parroquia, una fracción de la misma o conjunto de parroquias; en ésta estructura, la administración y prestación de los servicios es a nivel local, en el país se tienen 1134 circuitos con un promedio de 11.000 habitantes cada uno.

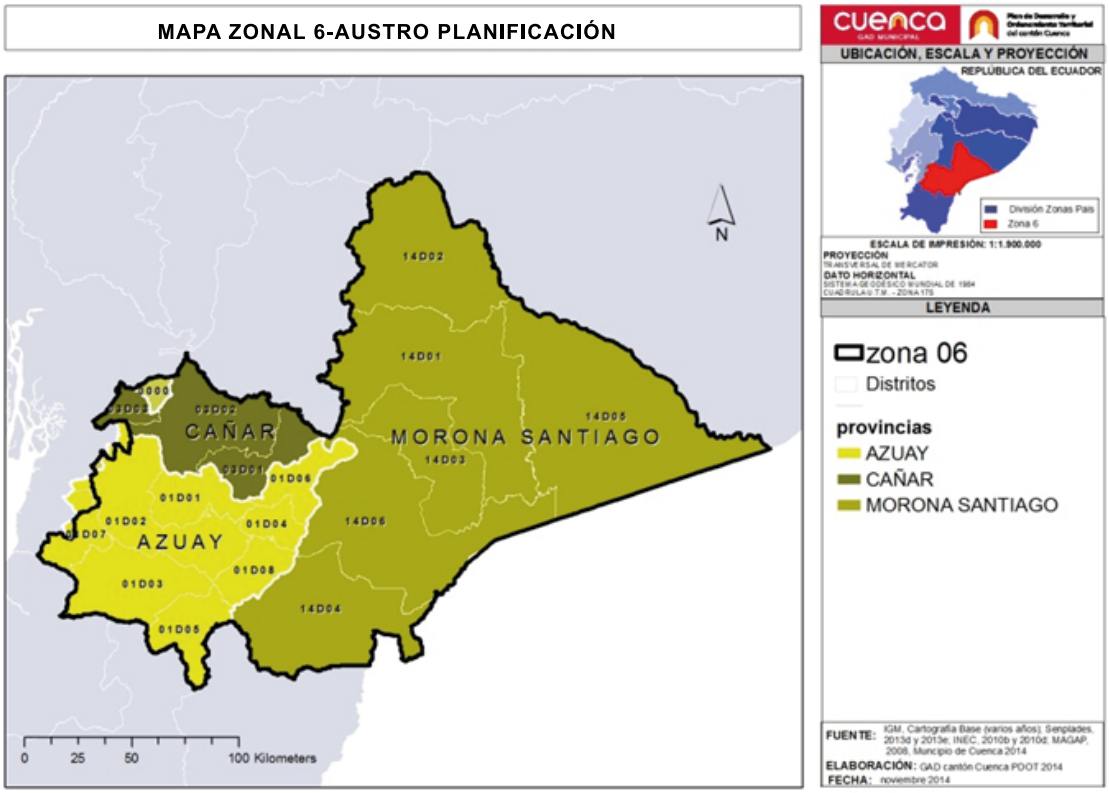
La zona 06 a la que pertenece el cantón Cuenca está conformada por tres provincias: Azuay, Cañar y Morona Santiago, y a su vez por 17 distritos, y 119 circuitos.

Mapa 2.4.1 14: Zonas de planificación de la República de Ecuador



Fuente: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Mapa 2.4.1 15: Distritos de la Zona 6



Fuente: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2015

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, Sinincay, San Joaquín, Sayausí, Machángara, Hno. Miguel, El Vecino, Totoracocha, Cañaribamba, San Blas, El Sagrario, Gil Ramírez Dávalos y Bellavista.

Tabla 2.4.1.8 1: Circuitos del Distrito 01D01

CÓDIGO CIRCUITO	DESCRIPCIÓN 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	Totorocoha
01D01C12	Totorocoha
01D01C13	Gil Ramírez Dávalos
01D01C14	Sayausí
01D01C15	San Joaquín
01D01C16	Paccha, Nulti
01D01C17	Ricaurte, Llacao
01D01C18	Checa (Jidcay), Chiquintad
01D01C19	Octavio Cordero Palacios (Sta. Rosa), Sidcay
01D01C20	Sinincay

Fuente: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES
Elaboración: Equipo PDOT 2015

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.

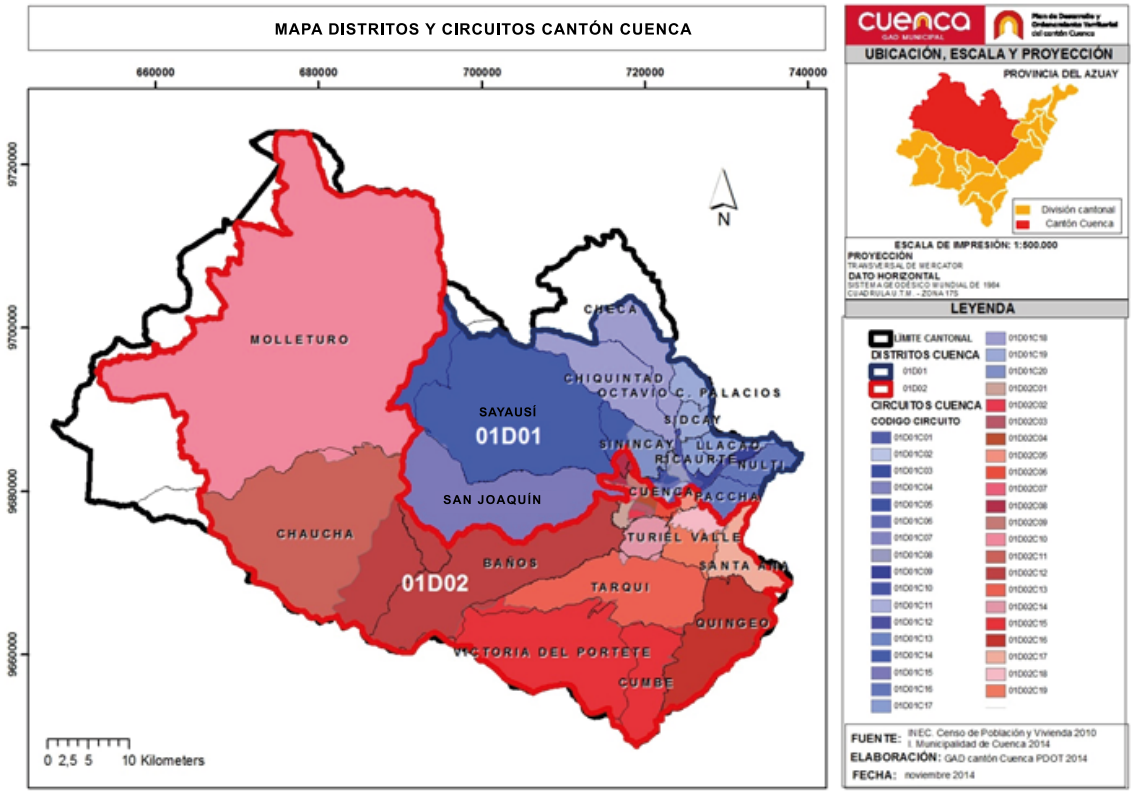
Tabla 2.4.1.8 2: Circuitos del Distrito 01D02

CÓDIGO CIRCUITO	DESCRIPCIÓN CIRCUITO
01D02C01	Yanuncay
01D02C02	Yanuncay
01D02C03	Yanuncay
01D02C04	Sucre
01D02C05	Monay
01D02C06	Huayna Capac
01D02C07	El Batán
01D02C08	San Sebastián
01D02C09	San Sebastián
01D02C10	Molleturo
01D02C11	Chaucha
01D02C12	Baños
01D02C13	Tarqui
01D02C14	Turi
01D02C15	Cumbe, Victoria Del Portete (Irquis)
01D02C16	Quingeo
01D02C17	Santa Ana
01D02C18	El Valle
01D02C19	El Valle

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES
Elaboración: Equipo PDOT

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 2.4.1 16: Distritos y circuitos del cantón Cuenca



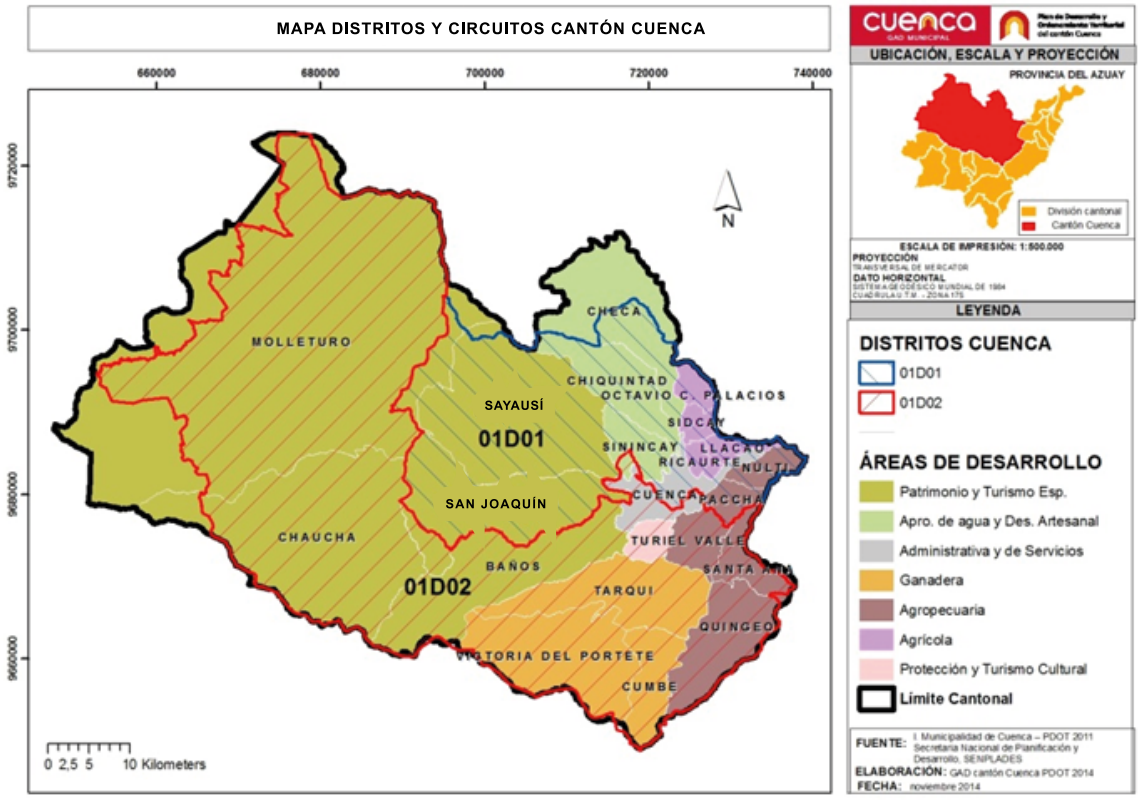
Fuente: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Como se puede observar, parte del área cantonal que se ubica hacia el oeste perteneciente a las parroquias de 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.

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 tengan que revisar "Las Áreas de Desarrollo" y posiblemente los nodos articuladores.

Mapa 2.4.1 17: Áreas de desarrollo PDOT 2011 y distritos SENPLADES



Fuente: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011 Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

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, la falta de servicios, infraestructura, equipamientos y otros, la prospectiva de este desarrollo 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 focalicen 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 y articulados, con servicios, infraestructura, equipamientos desconcentrados pero compactos en su morfología.

2.4.2 Equipamiento

Los equipamientos en el cantón Cuenca son espacios o edificaciones que prestan bienes y servicios con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población de una comunidad, cabecera parroquial o de la ciudad; buscando así mejorar la calidad de vida de sus habitantes y contribuir al buen funcionamiento de los asentamientos humanos.

Los equipamientos pueden ser de carácter público o privado de acuerdo a las instituciones o entidades que los provean, ya sea el gobierno nacional, gobierno provincial, gobierno local o instituciones privadas.
También los equipamientos pueden ser de diferentes tipos de acuerdo al servicio que prestan como educación, salud, gestión, cultura, aprovisionamiento, entre otros, y tener una cobertura de servicio territorial como comunal, parroquial, cantonal e incluso regional.

Actualmente la dotación de los equipamientos públicos en el cantón Cuenca, son provistos por los diferentes Ministerios del Gobierno y por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cuenca, los cuales de acuerdo a lo que determina la ley del COOTAD en algunos casos debe hacerlo dentro del marco de competencias concurrentes, lo cual se da generalmente en los equipamientos correspondientes a Salud, Educación, Bienestar Social y Seguridad.

La unidad territorial para la dotación de equipamientos en el cantón Cuenca corresponde actualmente a dos tipos de zonificaciones; la primera a las zonas, distritos y circuitos planteada por la SEMPLADES a la cual se acogen los diferentes Ministerios del Gobierno para la planificación y distribución de sus equipamientos; y por otra parte está la consideración de las parroquias rurales y las áreas de desarrollo y los nodos articuladores propuestos en el PDOT para la planificación y distribución de los equipamientos del GAD Municipal y GAD Parroquiales.

Es por tal motivo es necesario realizar una actualización de este tema con el fin de identificar de manera clara el rol que cada uno de los actores involucrados cumple en la dotación de equipamientos, y la forma en la cual se planifican los mismos; de modo que el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial pueda enmarcar éstos bajo un criterio articulado.

2.4.2.1 Objetivo

En esta actualización de diagnóstico de los equipamientos se pretende identificar quiénes son los encargados de su funcionamiento y dotación; con el objetivo de poder mejorar la propuesta de equipamiento para alinearla a las políticas nacionales, de forma que la distribución y localización de equipamientos en el territorio vincule a los diferentes actores involucrados en el tema y los enmarque dentro de las nuevas zonificaciones y divisiones territoriales propuestas por el Gobierno Nacional.

2.4.2.2 Competencias

En lo que se refiere a competencias de acuerdo al tipo de servicio que prestan los equipamientos, se atribuyen labores específicas, entre las que está la planificación, construcción y mantenimiento de las infraestructuras, es decir del equipamiento como tal, y el de realizar políticas, resoluciones y acuerdos para la prestación del servicio y el funcionamiento.

La competencia de planificación y construcción de equipamientos de acuerdo a la Constitución Política de la República del Ecuador le es atribuida a los GAD Municipales, en donde en su Art. 254 menciona “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 7) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados a la desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley”; mientras que en la misma Constitución de la República, en su artículo 154, numeral 1, prescribe para los ministerios que “...las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde ejercer las rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiere su gestión”.

Con lo cual se entiende que los Ministerios y los GAD Municipales tienen una competencia concurrente sobre algunos equipamientos; entre los cuales están los equipamientos referidos a la educación, salud, bienestar social y seguridad.

Actualmente la planificación, construcción y mantenimiento de equipamientos de salud, seguridad, bienestar social y seguridad, son realizados por los respectivos ministerios encargados de estos de conformidad a acuerdos ministeriales; hasta el año 2013 los ministerios mantenían conversaciones con la Municipalidad, para aprobar la localización de los equipamientos y la ampliación de algunos equipamientos existentes de acuerdo a la planificación y programación de dotación y mejoramiento de las infraestructuras y equipamientos que cada ministerio maneja.

En lo que respecta a los equipamientos de cultura, recreación, aprovisionamiento, transporte, administración y gestión; el GAD Municipal tiene la rectoría para la reserva, construcción y mantenimiento sobre estos, la cual realiza mediante una articulación con los GAD parroquiales, Empresas Municipales y organizaciones sociales.

2.4.2.3 Equipamientos en el cantón Cuenca

De acuerdo a los estudios realizados en el PDOT 2011, existen 9 tipos de equipamientos en el cantón Cuenca, teniéndose que las infraestructuras de mayor tamaño y cobertura de estos equipamientos se encuentran dentro de la cabecera cantonal o en sus áreas periféricas, mientras que las infraestructuras de menor tamaño y servicio de estos equipamientos se encuentran distribuidas en los diferentes centros poblados del cantón, siendo los señalados en el cuadro N°1 y 2 los equipamientos que se pueden encontrar en las parroquias rurales, mientras que los no señalados se encuentran únicamente en la cabecera cantonal.

Tabla 2.4.2.3 1: Equipamientos por tipos, subtipos y déficits totales – cantón Cuenca

Equipamientos en el Cantón Cuenca		
Tipos	Sub Tipos	Déficits Totales (2011)
Educación	Preescolar	30.3
	Inicial	
	Básico	
	Bachillerato	
	Universidad	
Salud	Unidad Móvil	1.1
	Puesto de Salud	
	Subcentro de Salud	
	Centro de Salud	
	Clínica	
	Hospitales	
Seguridad	Cuartel de Bomberos	21.4
	Estación de Bomberos	
	Unidad de Policía	
	Cuartel de Policía	
	Cuartel Militar	
	Consejo de Seguridad	
Bienestar Social	Guarderías Infantiles	16.2
	Cementerios	
	Casa hogar, Refugio o Albergue	
	Residencia para la tercera edad	
	Centros de reinserción social	
	Centro de enseñanza especial	
	Centros de salud para personas con discapacidad y de alto riesgo	
	CNH	

Fuente: GAD de Cuenca – PDOT 2011.
Elaboración: GAD – PDOT 2011

Tabla 2.4.2.3 2: Equipamientos por tipos, subtipos y déficits totales – cantón Cuenca (continuación)

Equipamientos en el Cantón Cuenca		
Tipos	Sub Tipos	Déficits Totales (2011)
Cultural	Bibliotecas	17.6
	Casa Comunal	
	Centros Culturales	
	Galerías de Arte	
	Museos	
	Planetario	
	Sala de Reuniones, Auditorios, Sala de exposiciónes	
	Zoológico	
Recreación	Parques	51.3
	Plazas y Plazoletas	
	Canchas	
	Piscinas	
	Estadio	
	Polideportivos	
Aprovisionamiento	Mercdos Mayoristas	27.1
	Mercados Minoristas	
	Ferias Libres	
	Camal Municipal	
	Feria Libre de Ganado	
Administración y Gestión	Correos	46.1
	Oficinas de Cobros	
	Oficinas de Gestión	
	Gobiernos Locales (Juntas Parroqiales, Municipio, etc)	
	Corte de Justicia	

Fuente: GAD – PDOT 2011.
Elaboración: GAD – PDOT 2011

a) Educación

Los equipamientos de educación de acuerdo al PDOT realizado en el 2011 identificaban un déficit de cobertura del 30.3% de forma generalizada en el cantón Cuenca, el cual correspondía en mayor grado a los equipamientos preescolares y de nivel inicial, los cuales fueron formalizados como parte de la educación en el año 2010. Con lo cual el gobierno a través del ministerio de Educación inició una política de apertura del nivel inicial en todos los establecimientos educativos, ejecutándose esto a través de las Zonales de Educación y dejando de forma opcional la implementación de establecimientos preescolares.

De lo que se pudo conocer, la Zonal 6 de Educación que tiene la rectoría en el cantón Cuenca realizó una planificación para la reestructuración de los establecimientos educativos, de forma que estos cuenten con los niveles inicial, básico y bachillerato y cumplan con las normas de infraestructura; siendo por tanto ahora esta entidad la encargada de la cobertura y servicio de las infraestructuras educativas.

Para la reserva de suelo y ampliación de suelo de los equipamientos educativos, el Ministerio debe coordinar con el GAD Municipal, por lo cual en los estudios del POU de Cuenca del año 2013 se pudo conocer que el mayor problema detectado está relacionado al tamaño de suelo requerido, pues el 68% de los predios de los establecimientos educativos no cumplen con el área requerida. Debiendo considerarse para la propuesta de equipamientos la forma de coordinación y las alternativas para la mejora del tamaño de lote para estas infraestructuras.

b) Salud

PDOT 2011, identificó un déficit del 1,1% correspondiente a los equipamientos de sub-centros de salud en las parroquias de El Valle y Ricaurte, debido a que estas parroquias experimentaron un alto grado de crecimiento poblacional presentando por tanto un déficit; sin embargo debe mencionarse que el Ministerio de Salud al mantener la rectoría sobre los establecimientos de salud, y bajo un nuevo modelo del sistema de salud, eliminó los sub-centros de salud y determinó que todos estos se conviertan en centros de salud, por tanto incrementó su capacidad de servicio, y mediante una planificación inició la mejora de las infraestructuras de salud, las cuales deben estar acordes a los nuevos niveles de atención; quedando por tanto el Ministerio de Salud por medio de la Zonal 6 de Salud a cargo de la cobertura territorial

y mejora de las instalaciones de los equipamientos de salud.

Debiendo únicamente coordinar con el GAD Municipal la reserva de suelo y la ampliación de suelo para los equipamientos de salud; detectándose al respecto que el 79% de los predios para establecimientos educativos no cumplen con el área requerida por el Ministerio de Salud, análisis que fue realizado por el POU de Cuenca en el año 2013; debiendo en la propuesta buscar los medios para coordinar las mejoras para la reserva y ampliaciones en lo que al tamaño de suelo requerido se refiere.

c) Seguridad

Los equipamientos de seguridad presentaron un déficit del 21,4% de acuerdo a los estudios del PDOT 2011, referidos a las unidades de Policía Comunitaria y Estaciones de Bomberos, el primero en algunas parroquias del cantón Cuenca y el segundo de forma general en el territorio cantonal.
De lo antes mencionado se ha identificado que el Ministerio del Interior está encargado de la planificación, construcción, mantenimiento y funcionamiento de las Unidades de Policía Comunitaria, y es quien vela actualmente por que este servicio dé la cobertura adecuada; únicamente se coordina con el GAD Municipal la reserva o ampliación de suelo para este tipo de equipamiento, los cuales de acuerdo a los estudios del POU del año 2013, el 60% de los predios no cumplían con el área de suelo requerido por el Ministerio del Interior para el correcto funcionamiento de las Unidades de Policía Comunitaria debiendo establecerse una coordinación para mejorar esta condición.
Respecto a las Estaciones de Bomberos, el GAD Municipal debe realizar la planificación y reserva de suelo y el Cuerpo de Bomberos la construcción, mantenimiento y funcionamiento.
Como se mencionó en párrafos anteriores las Estaciones de Bomberos presentan déficits en todo el territorio del cantón, ya que en su mayoría están ubicadas dentro del límite urbano, requiriéndose ampliar su servicio a las parroquias rurales, para lo cual es necesario que el PDOT establezca normativas claras para el servicio y cobertura en las áreas rurales, en coordinación con el Benemérito Cuerpo de Bomberos.

d) Bienestar Social

De acuerdo a los estudios realizados en el diagnóstico del PDOT del año 2011, existe un déficit del 16,2% en equipamientos de Bienestar Social, esto referido a la ausencia de guarderías infantiles, las cuales son im-

plementadas por entidades públicas y particulares, y reguladas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social; en lugar de las guarderías en las parroquias rurales se dispone de los CNH, que más que una infraestructura son un programa de capacitación a las madres para cuidar y estimular a niños menores de 5 años; capacitación que es impartida en la casa comunal o en el hogar de la persona que lo necesita; estableciéndose que no en todo centro poblado debe existir una guardería, sino únicamente en aquellas parroquias en las cuales ambos progenitores tienen que trabajar y no pueden atender de forma permanente a sus hijos.

Es por este motivo que en los últimos años el Ministerio de Inclusión social propone como política la implementación de un Centro de Cuidado Diario en aquellos lugares en donde existen personas de escasos recursos y que están dedicadas a laborar a tiempo completo; proponiendo para esto infraestructuras que requieren un área de 916 m2, terrenos que son solicitadas al GAD municipal y que deben ser referentes para regular las condiciones de reserva de suelo e implantación de equipamiento de este tipo por parte del GAD Municipal, GAD Parroquial y por particulares.

e) Cultura

Los equipamientos de cultura presentan un déficit del 17,6%, según los estudios del PDOT del año 2011, los cuales establecen que el número de bibliotecas y casas comunales no abastecen a la población del territorio cantonal; sin embargo de acuerdo a las políticas que está implementando el Ministerio de Educación, se prevé que los nuevos establecimientos educativos contemplen dentro de sus instalaciones bibliotecas, debiendo considerarse este hecho para una toma de decisiones en lo que ha implementación de bibliotecas se refiere.

Por otra parte de acuerdo a estudios más pormenorizados hechos en el POU del año 2013, se pudo identificar que la mayor parte de las casas comunales no cumplen con una función de integración social y difusión cultural, además de que al no contar con espacios arquitectónicos establecidos, sus reservas de suelo varían y no se puede conocer si son adecuados o no para prestar un buen

servicio, por lo cual es necesario determinar con precisión la función social de estos equipamientos y el tamaño de área requerida adecuada para cumplir dicha función.

f) Recreación

Este tipo de equipamiento es el de mayor déficit de acuerdo a los estudios del PDOT del año 2011, pues alcanza un valor del 51%, debido a que la mayoría de parroquias rurales cuentan con una plaza en su centro poblado y una cancha en varias comunidades para la recreación activa, pero se evidencia una escasa conformación de parques de recreación activa para niños, adolescentes y adultos mayores en las parroquias rurales, debiendo anotarse que las parroquias que mayores dificultades tienen son las que se encuentran cercanas al límite urbano de la ciudad, pues el crecimiento poblacional de estas evidencian la mayor necesidad de este servicio.

Requiriéndose por tanto políticas claras y normas que guíen a la conformación de parques de recreación activa en los diferentes territorios del cantón Cuenca, en donde se incluyan con claridad los espacios recreacionales de los que estos deben disponer para cumplir con su función social.

Por otra parte en cuanto a las áreas verdes, se elaboró un indicador tomando como base la información registrada en avalúos y catastros, y la levantada por el PDOT 2011, obteniéndose para el cantón un indicador 6,5 m2 /hab, el cual únicamente considera las áreas señaladas con verde en el cuadro N°3.

Este valor de acuerdo al plan de manejo integral de áreas verdes del año 2001estaría por debajo de la norma, ya que se debe tener un indicador mínimo de 12,5 m2/hab. Para estar en una condición considerada como buena.

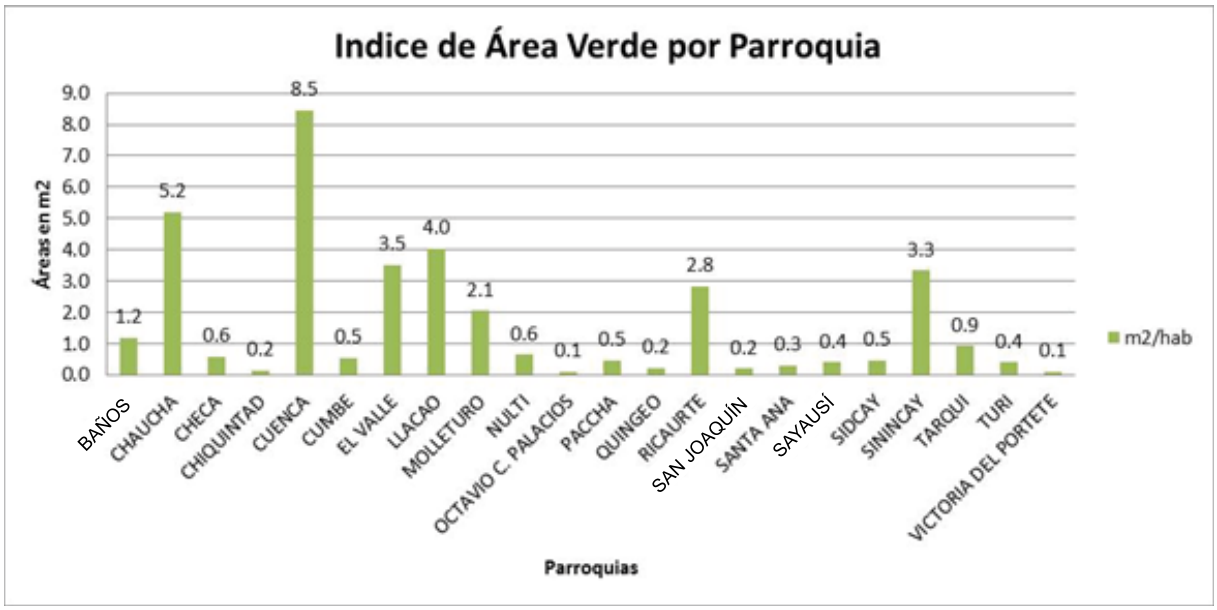
En el gráfico N°1, se pueden observar los indicadores por parroquias y en el área de la cabecera del cantón, en donde este último es el que tiene el indicador más alto, llegando a los 8,5 m2/hab., mientras que la mayoría de las parroquias tienen un indicador por debajo de 1m2/hab, lo cual vuelve a evidenciar que en las parroquias rurales no se han construido parques sino canchas en su mayoría.

Tabla 2.4.2.3 3: Áreas verdes por tipo, cantidad y superficie

Áreas Verdes Cantón Cuenca 2014			
Tipos de Áreas	N°	m2	Ha
Áreas Verdes en Parterres	124	356817.5	35.7
Áreas Verdes Municipales	526	740688.7	74.0
Parques Infantiles	179	322370.1	32.2
Parques Barriales	66	669075.6	66.9
Parques Urbanos	4	466398.2	46.6
Parques Lineales	34	1460506.8	146.1
Plazas y Plazoletas	50	67788.9	6.8
TOTALES		4083645.8	408.3
Indicador Áreas Verdes por Habitante			
Áreas (Ha)	Áreas Consideradas (m2)	Población INEC - 2010	Índice (m2/hab)
327.5	3275168.2	505585	6.5

Fuente: GAD Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011/ POU 2014.
Elaboración: GAD de Cuenca – POU 2014

Gráfico 2.4 1: Índice de área verde por parroquia



Fuente: GAD Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011/ POU 2014.
Elaboración: GAD de Cuenca – POU 2014

g) Aprovisionamiento

De los estudios realizados en el PDOT del año 2011 se identificó un déficit promedio del 27,1% en el cantón Cuenca, debido a que no todas las parroquias rurales disponen de una feria libre o mercado minorista para la comercialización de productos; sin embargo debe considerarse que algunas parroquias por la dinámica comercial o la cercanía a la ciudad no requieren de una infraestructura especializada para esto, sino que pueden generarse políticas para la multifuncionalidad de algunos espacios que puedan acoger eventualmente este servicio, así como tomar en cuenta usos comerciales que pueden estar dando el mismo, y que la implementación de un equipamiento de este tipo debe también estar apoyado en una norma que vaya acompañado con criterios de oferta y demanda que sustenten su implementación.

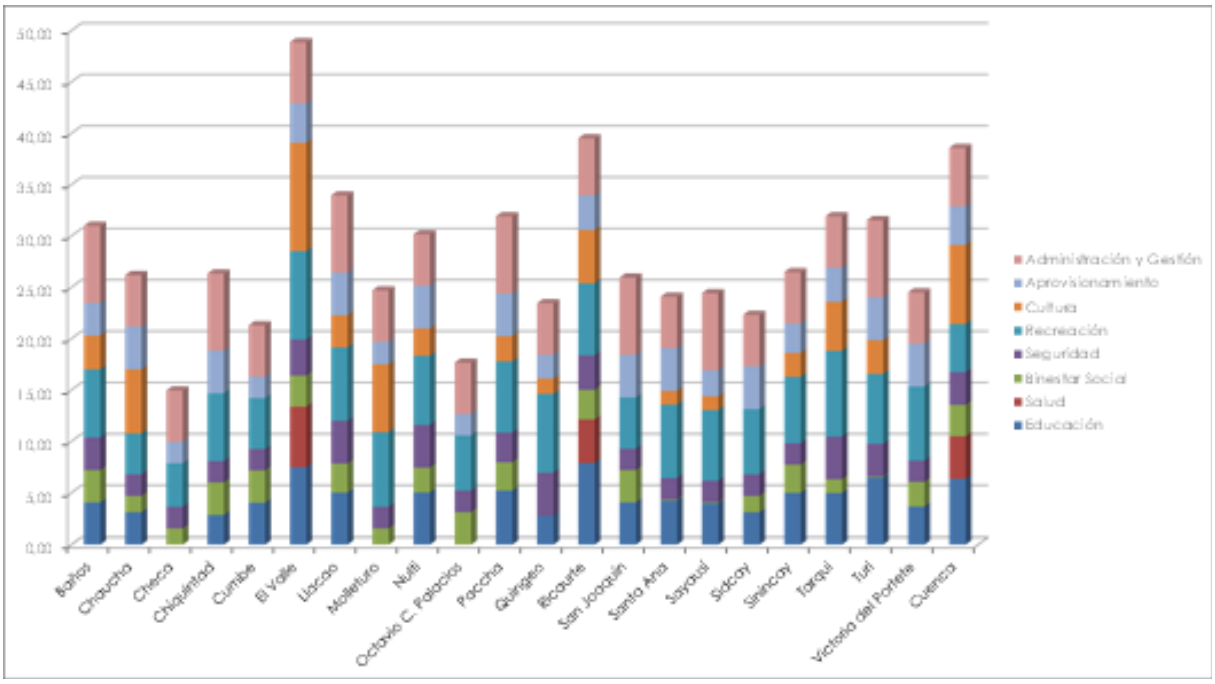
h) Administración y gestión

En lo que respecta a los equipamientos de Administración y Gestión, el déficit promedio identificado en el cantón Cuenca es del 46,1%, debido a que en la mayoría de las parroquias del cantón no disponen de oficinas de cobros y de gestión, sin embardo debe mencionarse que de acuerdo a las nuevas tendencias tecnológicas varios de los cobros pueden realizarse por internet, con lo cual puede eliminarse la necesidad de crear muchas oficinas de cobros, sino junto con las sedes de los GAD Parroquiales puede darse la aparición de puntos de cobros y un espacio para gestión de trámites que pueden ser desconcentrados del GAD Municipal. Por lo cual aunque el déficit sea alto, esto no se debe tomar como algo alarmante, sino que puede recurrirse a soluciones simples, tomando como base el sustituir el servicio de estos equipamientos por servicios en línea.

2.4.2.4 Conclusiones

Tomando los análisis ya realizados en el PDOT del año 2011, se recogen el gráfico 2.4.2.4-1, la tabla 2.4.2.4-1 , y el mapa 2.4.2.4 -1, donde se muestra de forma general el déficit por tipo de equipamiento en cada una de las parroquias rurales del cantón y de la cabecera cantonal de Cuenca, en donde las parroquias de El Valle, Ricaurte y Baños son las que tienen el mayor déficit; como se mencionó con anterioridad los equipamientos referidos a recreación, y administración y gestión son los que parecen requerir mayor implementación. Sin embargo como se mencionó en párrafos anteriores los equipamientos de Administración y Gestión no requieren de nuevas infraestructuras para mejorar su servicio.

Gráfico 2.4 2: Resumen de déficit de equipamientos de acuerdo a su ubicación



Fuente: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

Tomando en cuenta los resultados encontrados en el PDOT 2011 y las competencias que ejercen las diferentes entidades involucradas en el tema, el GAD Municipal debe dar énfasis al mejoramiento de los equipamientos, de recreación, cultura y aprovisionamiento; y buscar plantear una coordinación con procesos claros para la reserva y ampliación de suelo en lo que a equipamientos de educación, salud, seguridad y bienestar social se refiere.

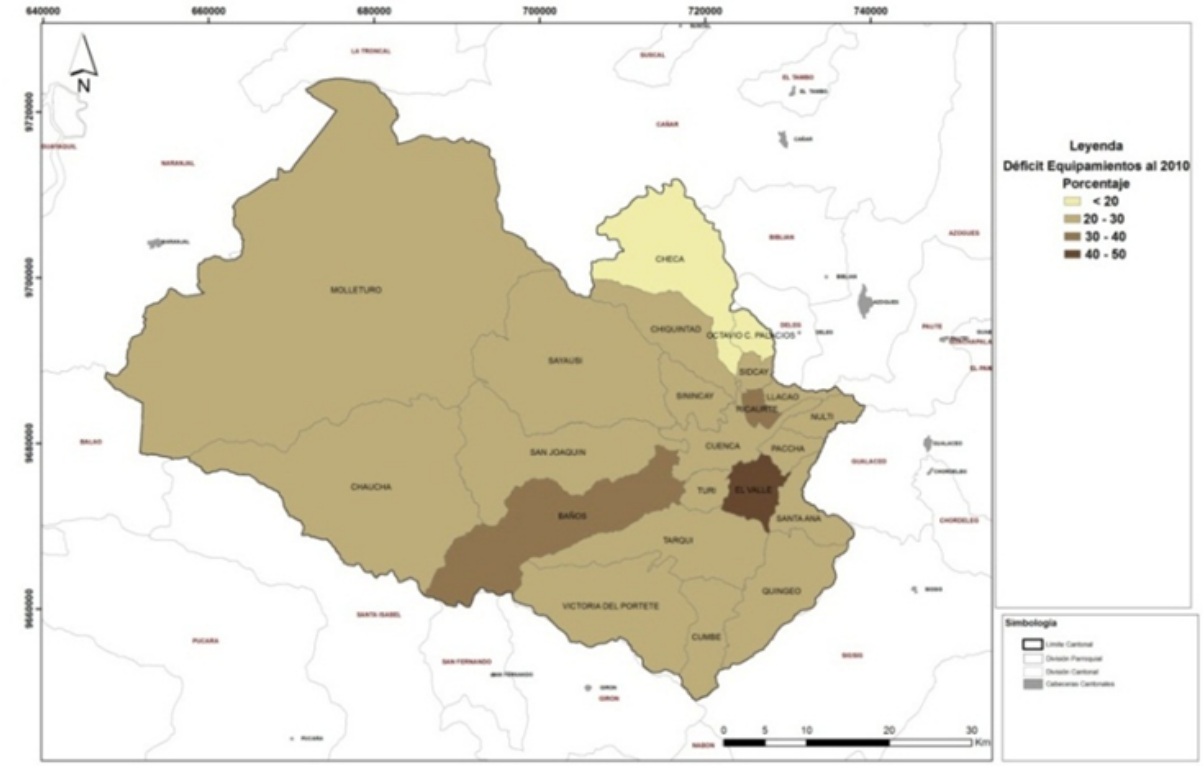
Tabla 2.4.2.4 1: Resumen de déficit de equipamientos

Ubicación	Educación	Salud	Bienestar Social	Seguridad	Recreación	Cultura	Aprovisionamiento	Administración y Gestión	Promedio
El Valle	52,87	23,15	23,87	25,8	67,55	77,4	29,57	41,92	42,77
Ricaurte	56,77	0	22,04	23,48	55,45	35,22	23,48	40	32,06
Baños	36,62	0	25	26,22	53,49	28,66	26,22	60	32,03
Llacao	26,92	0	20,66	33,33	57,14	6,63	33,33	60	29,75
Tarqui	37,32	0	9,95	33,33	65,6	24,5	24,83	40	29,44
Sinincay	49,46	0	22,72	16,67	53,23	27,2	25,73	40	29,38
Paccha	34,31	0	20,89	19,64	54,8	8,93	33,33	60	28,99
Turi	43,26	0	0	22,53	53,44	17,59	33,33	60	28,77
Chiquintad	26,67	0	25	16,67	53,39	0	33,33	60	26,88
Chaucha	25	0	12,5	16,67	33,47	50	33,33	40	26,37
San Joaquín	32,94	0	25	16,67	40,04	0,68	33,33	60	26,08
Nulti	24,57	0	16,07	33,33	52,04	5,33	33,33	40	25,58
Victoria del Portete	30,79	0	19,4	16,67	58,63	0	33,33	40	24,85
Sayausí	32,34	0	1,07	16,67	54,97	11,9	20,63	60	24,7
Molleturo	0	0	12,5	16,67	57,81	52,33	17,44	40	24,59
Cuenca	36,47	0	23,92	18,87	27,94	27,8	27,23	32,88	24,39
Quingeo	22,07	0	0	33,33	61,33	11,61	18,6	40	23,37
Sidcay	25	0	12,5	16,67	52,43	0	33,33	40	22,49
Santa Ana	30,37	0	0	16,67	57,14	1,87	33,33	40	22,42
Cumbe	33,26	0	25	16,67	39,93	0	16,67	40	21,44
Octavio C. Palacios	0	0	25	16,67	42,86	0	16,67	40	17,65
Checa	10,19	0	14	16,67	36,57	0	16,67	40	16,76
Promedio Cantonal									**26,4**

Fuente: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011.
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

La política y propuesta para el mejoramiento de los equipamientos en el cantón Cuenca, solo pueden tomar como referencia los principales déficit encontrados en las diferentes parroquias rurales del cantón que aparecen en el mapa y cuadros de los análisis ya realizados en el PDOT del año 2011; ya que de acuerdo a lo conversado con el equipo técnico de PDOT y a los problemas detectados en lo referente a la información levantada, existe una falta de datos y veracidad en la información, lo cual para ser mejorado requiere de un levantamiento en campo con una ficha de los distintos equipamientos, labor que debe ser ejecutada en los planes de menor jerarquía.

Mapa 2.4.2 1: Déficit Actual de Equipamientos



Fuente: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

Finalmente es necesario que el PDOT determine con claridad las políticas, normas y el modelo de distribución que debe darse para el manejo de los equipamientos, de modo que estos cumplan con una función social y presten el servicio que realmente requieren los diferentes asentamientos humanos en el territorio cantonal, vinculando este modelo a la zonificación y distribución planteado por la SEMPLADES y coordinando los equipamientos de competencia concurrente.

2.4.3 Equipamientos mayores en el cantón Cuenca

Educación

En el cantón Cuenca existen cuatro equipamientos de nivel superior, de influencia regional, que conglomeran un alto número de estudiantes y que cuentan con el aval del SENECYT. Siendo estos la Universidad Estatal de Cuenca, Universidad Católica de Cuenca, Universidad del Azuay y la Universidad Politécnica Salesiana. De la información revisada del PDOT del año 2011 se hace el supuesto de que estos equipamientos estarían satisfaciendo la demanda del cantón, y de los estudios realizados en el POU del año 2014 se determina que las instalaciones correspondientes a la Universidad Católica que funcionan en el Centro Histórico no son adecuadas para el funcionamiento de las mismas por no contar con las áreas verdes y espacios para salidas de emergencias adecuados.

Debe también mencionarse que en el cantón Cuenca la implementación de un Centro Superior como las universidades está avalada y guiada por la planificación nacional.

Salud

Los estudios del PDOT del año 2011 determinaron que los equipamientos de salud de mayor jerarquía tienen un superávit, dando un servicio de influencia regional. Como se mencionó en párrafos anteriores, el Ministerio de salud ha implementado el sistema de salud con lo cual ha realizado una nueva nomenclatura para los establecimientos que brindan este servicio, a los cuales está licenciando para determinar cuál es su nueva categoría, siendo esta entidad la encargada de definir si se requiere o no un nuevo equipamiento de salud de jerarquía mayor, lo cual lo determina basado en la planificación nacional de salud.

Seguridad

Los equipamientos de Seguridad de jerarquía mayor no tienen déficit de acuerdo a los estudios del PDOT del año 2011; y el requerimiento de equipamientos mayores de este tipo esta supeditado a la planificación del Ministerio del Interior.

Bienestar Social

Los equipamientos mayores de Bienestar Social de acuerdo a los estudio del PDOT del año 2011 no presentan déficit; y aquellos equipamientos que de acuerdo a los estudios del POU del año 2013 presentan problemas en sus instalaciones como es el caso del centro de rehabilitación social, está siendo subsanada por la construcción del nuevo centro en Turi, por otra parte el Cementerio de la cabecera cantonal considerado como de jerarquía mayor de acuerdo a los nuevos estudios hechos por la EMUCE EP tiene una duración de 10 a 15 años más, disponiendo a parte de este con un nuevo terreno para el cementerio.

Cultura

Los equipamientos mayores de cultura están referidos principalmente a los complejos culturales, zoológico y centros de convenciones, de los cuales de acuerdo a los estudios del POU del año 2013, solo se presenta un déficit en lo correspondiente a los centros convencionales, pues la ciudad no cuenta con un equipamiento de este tipo con amplias instalaciones como para recibir convenciones internacionales; debe también mencionarse que la implementación de equipamientos de cultura de esta jerarquía responden más a un modelo de ciudad que a buscar la determinación de un déficit de servicio por población.

Recreación

Los equipamientos mayores de este tipo de acuerdo a los análisis del POU del año 2013 presentan un déficit del 16,04% en lo que se refiere a parques urbanos mayores, también se identifica la necesidad de crear parques de gran dimensión para abastecer la demanda de las parroquias de Ricaurte, Baños y El valle que en los últimos años han experimentado un crecimiento acelerado de población. Por otra parte se identifica que a nivel cantonal existen dos complejos deportivos como es el Complejo de Totoracocha y el Complejo Jefferson Pérez, los cuales no son suficientes para abastecer la creciente demanda de recreación y aprendizaje de la población en nuevas disciplinas como es el raquetbol, voleibol, atletismo, artes marciales, etc.

Aprovisionamiento

Los principales problemas detectados en los equipamientos mayores de aprovisionamiento están referidos a la necesidad de una terminal de transferencia de víveres, la cual no existe en el cantón Cuenca. De acuerdo a los estudios del PDOT del año 2011 y que fueron ratificados en el POU del año 2013, y a la reubicación de la plaza de ganado, el cual a través de estudios realizados en el POU en el año 2014 están siendo llevados a cabo.

Administración y gestión

En los equipamientos de este tipo no se definió la existencia de un déficit, pero los problemas encontrados en este tipo de equipamientos de acuerdo a los estudios realizados en el POU en el año 2013, fueron que varias infraestructuras como la alcaldía y el palacio municipal, no cuentan con sistemas apropiados de seguridad, como son salidas de emergencias y áreas de evacuación.

Transporte

En lo que se refiere al transporte se señala dentro de los estudios del PDOT del año 2011 la necesidad de reubicar el aeropuerto, por encontrarse dentro de un área consolidada, y por contar con una pista que no puede ser ampliada, lo cual causa dificultades para el aterrizaje de los aviones, teniendo el riesgo latente de que estos se salgan de la pista o se estrellen en la ciudad.

Otro de los equipamientos claves para el cantón está referido al terminal terrestre, para el cual se ha propuesto por parte del POU del año 2014 la alternativa de implementación de uno nuevo en las zonas sur oeste o en la zona sur este, con el objetivo de quitar el que esta ubicado en el centro de la ciudad.

2.4.4 Disponibilidad de los asentamientos humanos de servicios básicos

Agua para consumo humano

De la información obtenida en la Empresa ETAPA EP, en el cantón Cuenca se ha determinado la existencia de 188 sistemas de agua, los cuales se clasifican en: "pequeños y grandes".

Los sistemas pequeños representan el 96,81% del total de sistemas, y sirven a densidades poblacionales que oscilan entre 50-500 habitantes/ha. Los sistemas grandes, alcanzan un 3,19% del total de sistemas.

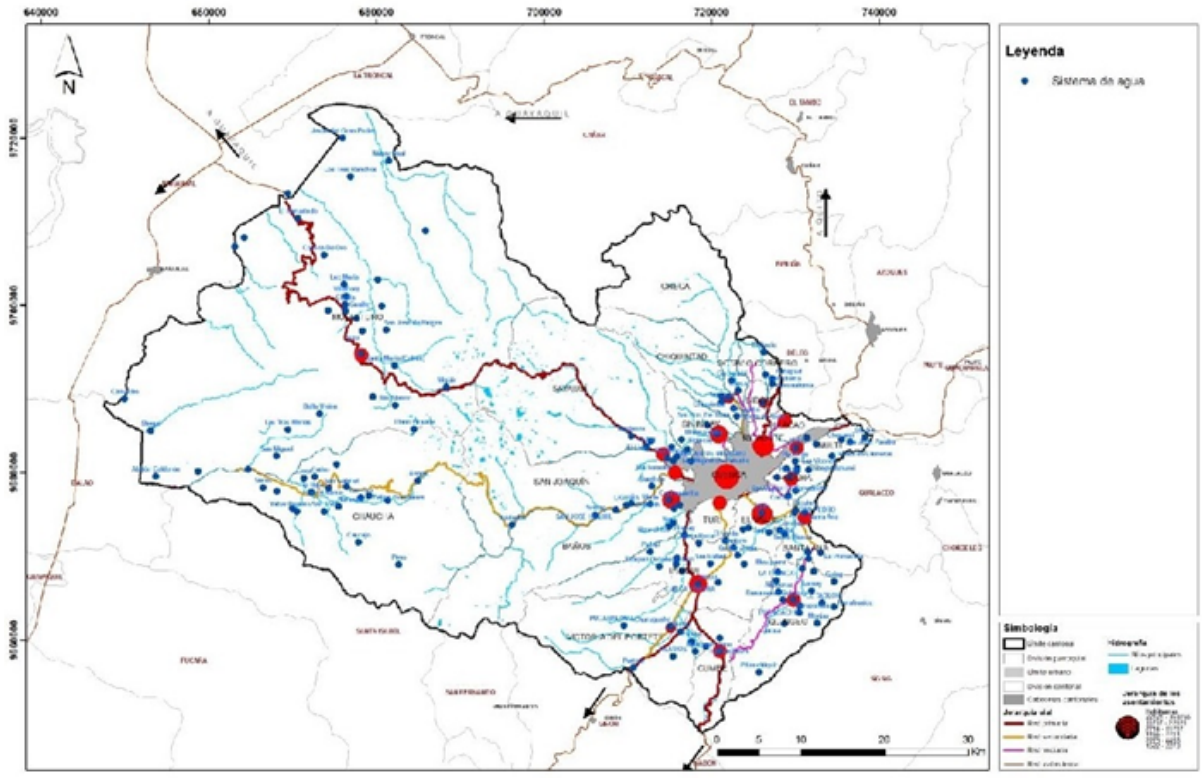
Tabla 2.4.4.1 1: Clasificación de sistemas por número según la ubicación

Clasificación por servicio		Rural (N°)	Rural - Urbano (N°)	Total	
				N°	%
Sistemas pequeños	0-50 hab/ha.	72	0	72	38,3
	50-250 hab/ha.	86	0	86	45,74
	250-500 hab/ha.	9	0	9	4,79
	>500 hab/ha.	15	0	15	7,98
Subtotal					
Sistemas grandes	Diferentes sectores rurales y urbanos		6	6	3,19
Total		182	6	188	100

Fuente: ETAPA 2011
Elaboración: PDOT-2011

En el cantón Cuenca, de la información proporcionada por ETAPA, se ha determinado que existen 30 plantas de tratamiento de agua y más de 200 plantas con sistemas de dosificación de cloro y filtración. En relación con los tanques de reserva se ha determinado que hay 81, distribuidos en el cantón.

Mapa No. 2.4.4.1 1: Ubicación de los sistemas de agua para consumo humano



Fuente: ETAPA – 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

2.4.4.1 Cobertura de agua para consumo humano

Conforme con los resultados obtenidos del Censo de Población y Vivienda efectuado en el año 2010, dentro del cantón Cuenca existen varias formas que tiene la población para abastecerse de agua para el consumo humano, delas cuales se puede mencionar:

Tabla 2.4.4.1 2: Procedencia de agua para consumo humano dentro del cantón Cuenca

Procedencia	% Casos
De red pública	87,90 %
De pozo	1,91 %
De río, vertiente, acequia o canal	8,44 %
De carro repartidor	0,09 %
Otro (agua lluvia/albarrada)	1,67 %

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda 2010.
Elaboración: PDOT-2011

Gráfico 2.4 3: Procedencia del agua para consumo humano dentro del cantón Cuenca



Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda 2010.
Elaboración: PDOT 2011

Los sistemas de agua alcanzan altos porcentajes de cobertura, especialmente en las parroquias de El Valle, Checa, Baños, Turi y Ricaurte, en donde supera el 75%, en tanto que el área urbana de Cuenca se obtiene un (96,5%) de cobertura.

La parroquia Victoria del Portete es la menos servida con agua potable de red pública, con menos del 40,0%, sin embargo, se sirve en un 51,7% de agua proveniente de: ríos, vertientes y acequias o canal.

De manera similar las parroquias de Molleturo y Quingeo cuentan con el 42,4% y 43,9% respectivamente de cobertura de agua potable de la red pública, sirviéndose adicionalmente de: pozos, ríos, vertientes y acequias.

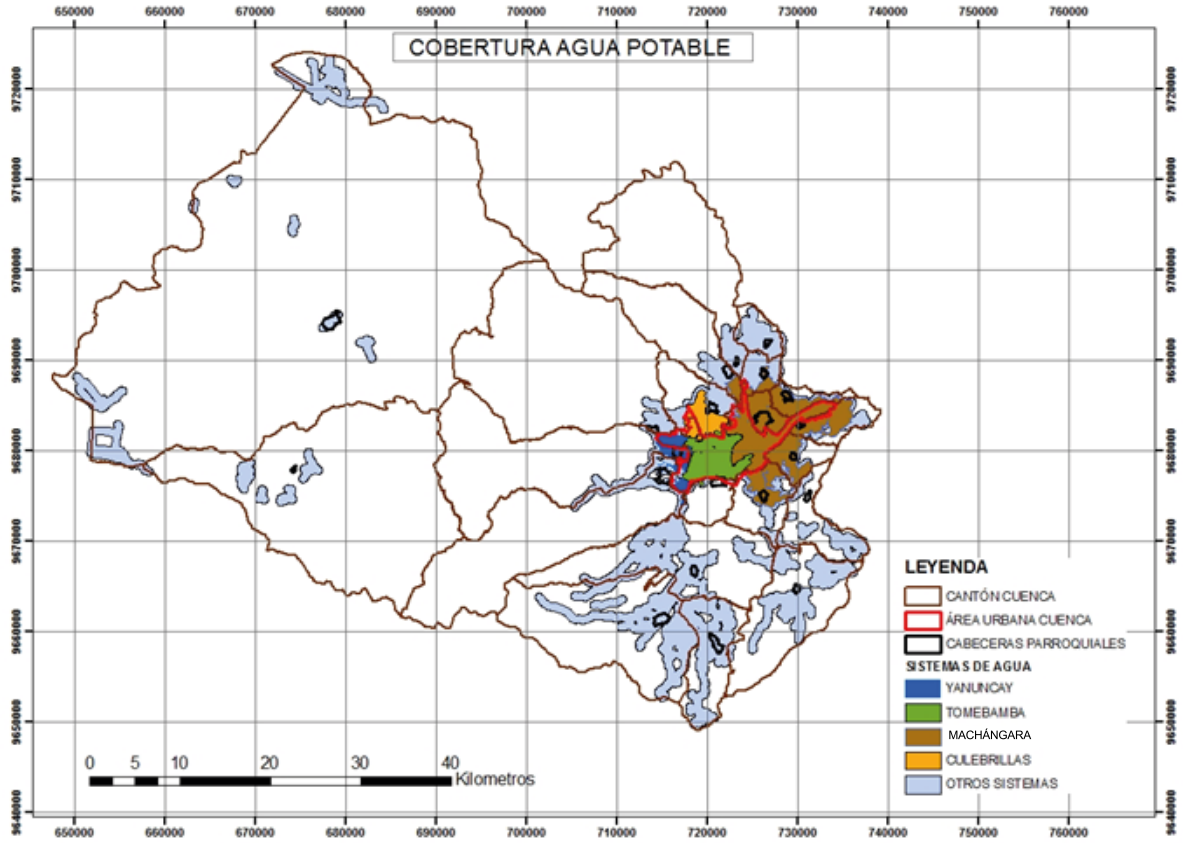
Los sistemas de agua para consumo humano dan cobertura al 87,9% de viviendas de todo el cantón, y un 12,10% de las viviendas del cantón tienen otro tipo de servicios.

Tabla 2.4.4.1 3: Cobertura de sistemas de agua para consumo humano por parroquia según tipo de abastecimiento

(N°)	Parroquias	De red pública	Cobertura (%)	De pozo	Cobertura (%)	De río, vertiente, acequia o canal	Cobertura (%)	De carro repartidor	Cobertura (%)	Otros (Agua lluvia /albarrada)	Cobertura (%)	Total viviendas
		n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	N
1	Cuenca	83784	96,5	511	0,59	1933	2,2	29	0	527	0,61	86784
2	Baños	3369	82,3	28	0,68	578	14,1	0	0	121	2,95	4096
3	Chaucha	175	47,8	24	6,56	163	44,5	0	0	4	1,09	366
4	Checa	593	75,8	3	0,38	171	21,9	0	0	15	1,92	782
5	Chiquintad	882	67,5	23	1,76	377	28,9	2	0,2	22	1,68	1306
6	Cumbe	849	64	228	17,19	208	15,7	2	0,2	39	2,94	1326
7	El Valle	4571	75,2	310	5,1	824	13,6	7	0,1	363	5,98	6075
8	Llacao	1218	91,1	41	3,07	16	1,2	3	0,2	59	4,41	1337
9	Molleturo	760	42,4	169	9,43	808	45,1	0	0	56	3,12	1793
10	Nulti	487	45,3	111	10,34	404	37,6	19	1,8	53	4,93	1074
11	Octavio Cordero	355	48,3	16	2,18	346	47,1	0	0	18	2,45	735
12	Paccha	897	55,4	83	5,12	567	35	4	0,2	69	4,26	1620
13	Quingeo	775	43,9	320	18,12	622	35,2	0	0	49	2,77	1766
14	Ricaurte	4566	94,2	34	0,7	122	2,5	3	0,1	122	2,52	4847
15	San Joaquín	1232	68,1	14	0,77	535	29,6	0	0	27	1,49	1808
16	Santa Ana	851	62,3	174	12,74	276	20,2	3	0,2	62	4,54	1366
17	Sayausí	1099	54,6	38	1,89	850	42,3	2	0,1	22	1,09	2011
18	Sidcay	749	64,1	27	2,31	314	26,9	0	0	78	6,68	1168
19	Sinincay	3425	85,9	23	0,58	401	10,1	0	0	139	3,49	3988
20	Tarqui	1523	60,1	182	7,18	642	25,3	37	1,5	151	5,96	2535
21	Turi	1766	83,2	73	3,44	177	8,3	2	0,1	104	4,9	2122
22	Victoria del Portete	494	38,9	48	3,78	657	51,7	0	0	72	5,66	1271
TOTAL		**114420**	**87,9**	**2480**	**1,91**	**10991**	**8,4**	**113**	**0,1**	**2172**	**1,67**	**130176**

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda 2010.
Elaboración: PDOT 2011

Mapa No. 2.4.4.1 2: Cobertura de sistemas de agua para consumo humano



Fuente: ETAPA EP– 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

En el mapa anterior se puede observar que los sistemas de agua potable existentes alcanzan una cobertura del 100% para el área urbana y periférica de la ciudad de Cuenca. Además en la parte rural del cantón, se observa que las cabeceras parroquiales y varias comunidades cuentan con el servicio de agua potable, sin embargo la cobertura no alcanza el 100%, parte de lo cual se debe a la dispersión de las viviendas.

En el siguiente cuadro se puede observar la evolución desde el año 2007 de la cobertura de agua potable dentro del cantón Cuenca tanto en el área urbana como rural.

Tabla 2.4.4.1 4: Evolución de la cobertura de agua potable en el cantón Cuenca

Periodo	Población Total		Cobertura Agua Potable			
	Urbana	Rural	Urbano		Rural	
			Población servida	Porcentaje	Población servida	Porcentaje
dic-07	331.694	73.166	307.200	92,6%	45.920	62,8%
dic-08	340.281	74.937	314.033	92,3%	50.185	67,0%
dic-09	349.286	76.774	338.616	96,9%	57.041	74,3%
dic-10	358.994	78.681	348.365	97,0%	61.905	78,7%
dic-11	367.359	80.256	357.993	97,5%	67.134	83,6%
dic-12	376.102	81.867	367.938	97,8%	71.976	87,9%
dic-13	385.243	83.523	376.798	97,8%	74.846	89,6%
jun-14	389.982	84.368	381.126	97,7%	75.500	89,5%

Fuente: ETAPA EP, junio 2014
Elaboración: PDOT 2011

Los sistemas que en el cantón Cuenca cuentan con mayor cobertura son: el Cebollar, Chulco, Culebrillas, Cumbe, Irquis, Sinincay, Tixán y Yanuncay; los mismos que son administrados de forma directa por la Empresa ETAPA EP.

Déficit de sistemas de agua para consumo humano

De acuerdo a la información del censo de INEC 2010, las parroquias que presentan el mayor déficit del sistema de red de agua para el consumo humano son: Victoria del Portete (61,13%), Molleturo (57,61%), Quingeo (56,12%), Nulti (54,66%), Chaucha (52,19%), Octavio Cordero (51,70%), Paccha (44,63%), del total de las viviendas del cantón Cuenca.

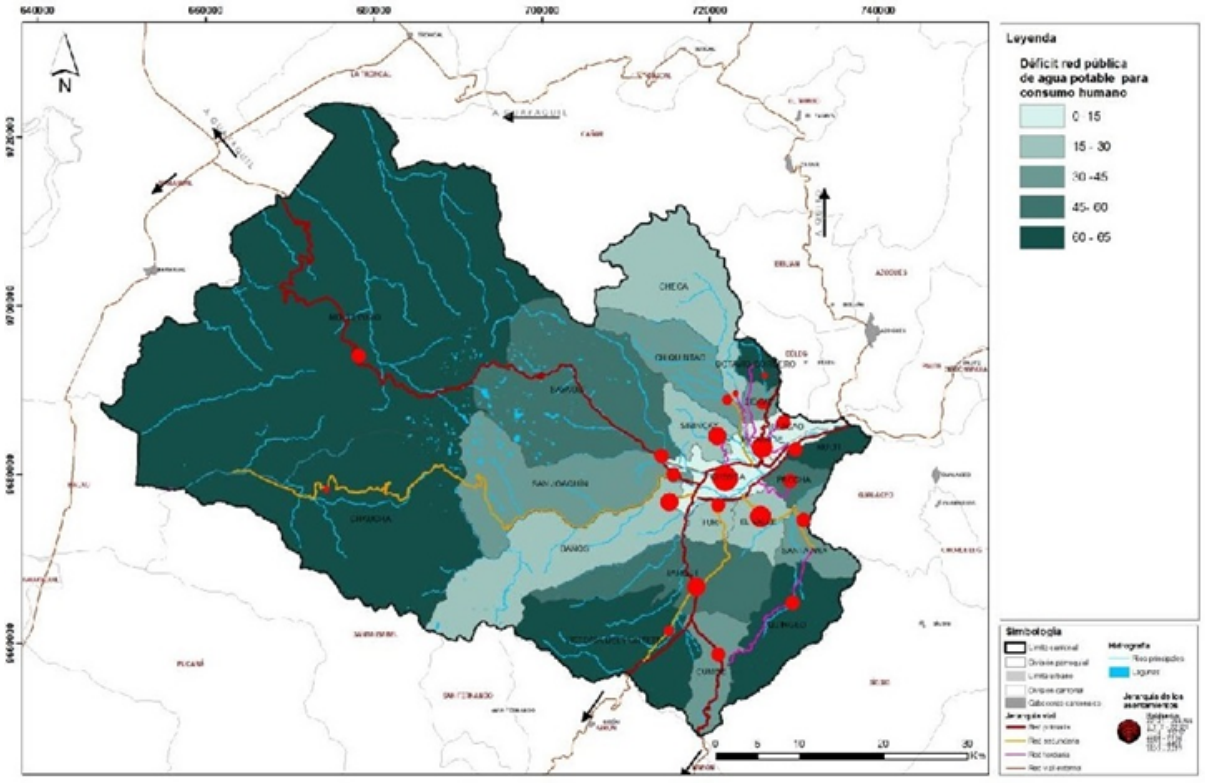
En el área urbana del cantón Cuenca se presenta un déficit del (3,46%) de la red de agua para consumo humano.

Tabla 2.4.4.1 5: Cobertura y déficit del sistema de red pública para consumo humano

(N°)	Parroquias	De red pública	Cobertura (%)	Déficit (%)	Total viviendas
		n			N
1	Cuenca	83784	96,54	3,46	86784
2	Baños	3369	82,25	17,75	4096
3	Chaucha	175	47,81	52,19	366
4	Checa	593	75,83	24,17	782
5	Chiquintad	882	67,53	32,47	1306
6	Cumbe	849	64,03	35,97	1326
7	El Valle	4571	75,24	24,76	6075
8	Llacao	1218	91,1	8,9	1337
9	Molleturo	760	42,39	57,61	1793
10	Nulti	487	45,34	54,66	1074
11	Octavio Cordero	355	48,3	51,7	735
12	Paccha	897	55,37	44,63	1620
13	Quingeo	775	43,88	56,12	1766
14	Ricaurte	4566	94,2	5,8	4847
15	San Joaquín	1232	68,14	31,86	1808
16	Santa Ana	851	62,3	37,7	1366
17	Sayausí	1099	54,65	45,35	2011
18	Sidcay	749	64,13	35,87	1168
19	Sinincay	3425	85,88	14,12	3988
20	Tarqui	1523	60,08	39,92	2535
21	Turi	1766	83,22	16,78	2122
22	Victoria del Portete	494	38,87	61,13	1271
TOTAL		**114420**	**87,9**	**12,1**	**130176**

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

Mapa No. 2.4.4.1 3: Déficit del sistema de red pública para consumo humano (porcentaje de viviendas)



Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

2.4.4.2 Tratamiento de aguas residuales

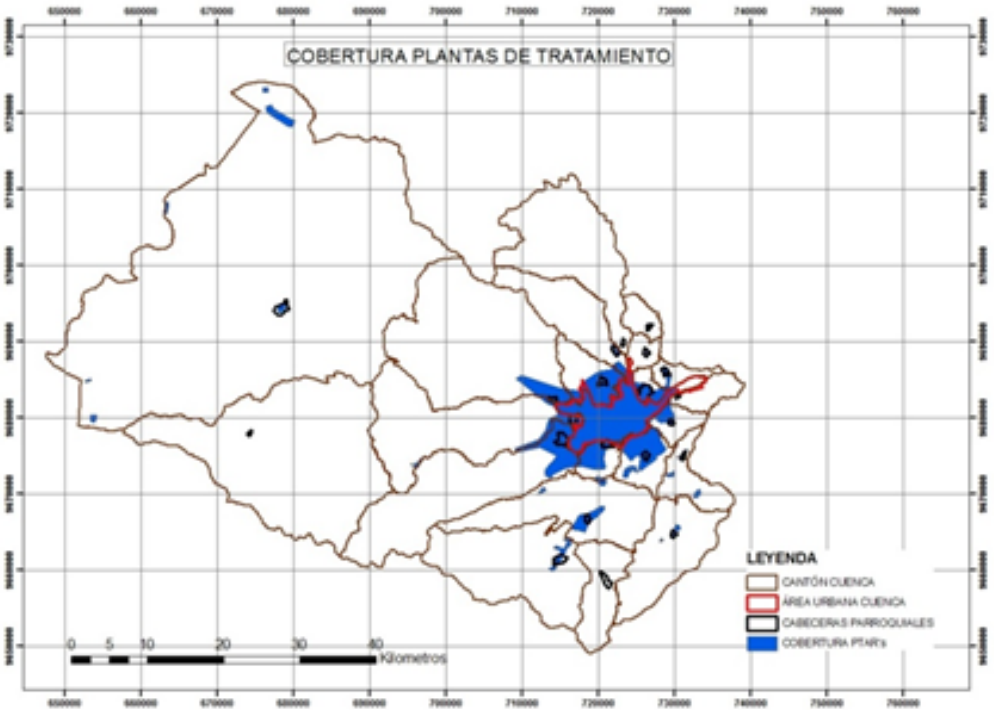
Los sistemas de tratamiento de aguas residuales se encuentran distribuidos en el cantón de acuerdo al tamaño y concentración de la población y al caudal de agua residual. Estos sistemas de tratamiento están conformados por redes de alcantarillado y plantas de tratamiento.

Red de alcantarillado.- Son redes que recolectan las aguas servidas y lluvias que se producen en las viviendas y las conducen a los respectivos sistemas de tratamiento.

Planta de tratamiento.- Son las que realizan el tratamiento de las aguas negras producidas por las viviendas del cantón.

Los sistemas de tratamiento de aguas residuales pueden ser: lagunas de oxidación, pozos sépticos, filtros verdes, reactores anaerobios.

Mapa No. 2.4.4.2 1: Sistemas de tratamiento de aguas residuales



Fuente: ETAPA – 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

2.4.4.3 Alcantarillado

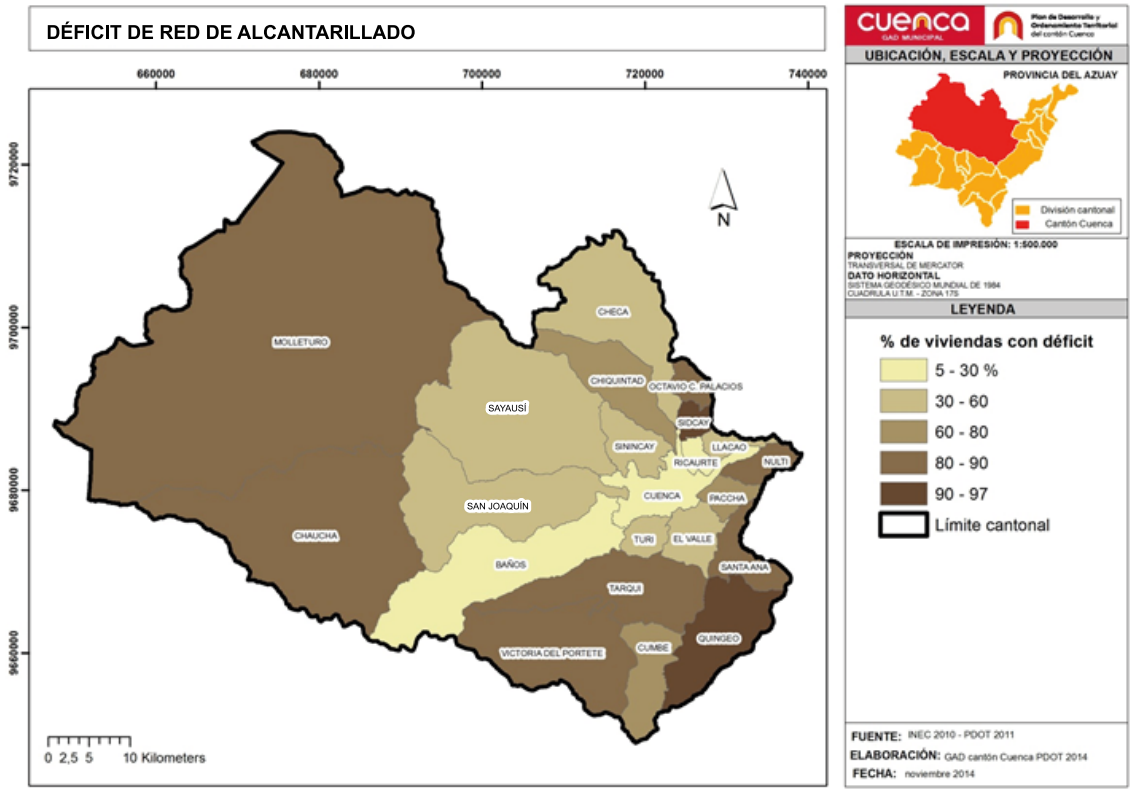
De acuerdo a la información de INEC 2010, en el cuadro siguiente se puede observar que la ciudad de Cuenca se encuentra bien servida con una cobertura del 93,91%, en tanto que parroquias como: Sidcay (4,11%), Quingeo (3,06%), Chaucha (11,20%), Victoria del Portete (12,98%), presentan coberturas bajas de este servicio.

Tabla 2.4.4.3 1: Cobertura del sistema de alcantarillado por parroquia

(N°)	Parroquia	Por red pública de al cantarillado	Cobertura (%)	Total de viviendas
1	Cuenca	81495	93,91	86784
2	Baños	2424	59,18	4096
3	Chaucha	41	11,2	366
4	Checa	353	45,14	782
5	Chiquintad	302	23,12	1306
6	Cumbe	291	21,95	1326
7	El Valle	1887	31,06	6075
8	Llacao	436	32,61	1337
9	Molleturo	184	10,26	1793
10	Nulti	122	11,36	1074
11	Octavio Cordero	86	11,7	735
12	Paccha	324	20	1620
13	Quingeo	54	3,06	1766
14	Ricaurte	3211	66,25	4847
15	San Joaquín	749	41,43	1808
16	Santa Ana	142	10,4	1366
17	Sayausí	735	36,55	2011
18	Sidcay	48	4,11	1168
19	Sinincay	1792	44,93	3988
20	Tarqui	309	12,19	2535
21	Turi	713	33,6	2122
22	Victoria del Portete	165	12,98	1271
TOTAL		**95863**		**130176**

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

Mapa No. 2.4.4.3 1: Déficit de red de alcantarillado por jurisdicción



Fuente: INEC 2010 – PDOT 2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

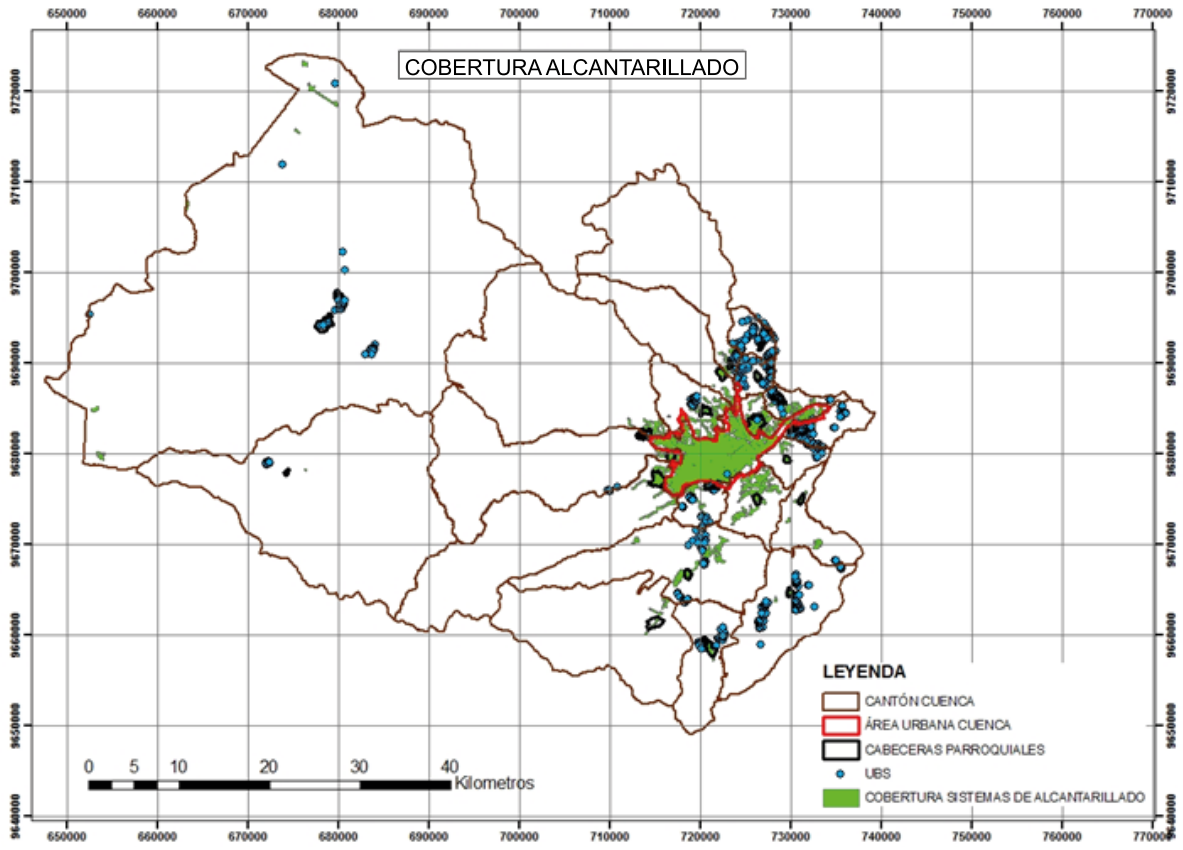
Tabla 2.4.4.3 2: Evolución de cobertura del sistema de alcantarillado en el cantón Cuenca

Periodo	Población		Cobertura Alcantarillado			
	Urbana	Rural	Urbano		Rural	
			Población servida	Porcentaje	Población servida	Porcentaje
dic-07	331.694	73.166	294.198	88,70%	20.060	27,40%
dic-08	340.281	74.937	304.893	89,60%	21.549	28,80%
dic-09	349.286	76.774	321.100	91,90%	25.119	32,70%
dic-10	358.994	78.681	331.209	92,30%	29.094	37,00%
dic-11	367.359	80.256	340.373	92,70%	32.465	40,50%
dic-12	376.102	81.867	350.101	93,10%	36.746	44,90%
dic-13	385.243	83.523	363.867	94,50%	49.478	59,20%
jun-14	389.982	84.368	369.058	94,60%	51.231	60,70%

Fuente: ETAPA EP, Junio 2014.
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

Según la información proporcionado por ETAPA para junio del año 2014, el 94% de la población urbana está cubierta por el sistema de alcantarillado, y la población rural en un 60,70%.

Mapa No. 2.4.4.3 2: Cobertura de sistemas de alcantarillado y ubicación de UBS en el cantón Cuenca



Fuente: ETAPA EP, Junio 2014
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014

2.4.4.4 Manejo de Desechos Sólidos

La recolección de los desechos la realiza la Empresa Municipal de Aseo de Cuenca (EMAC EP), la cobertura del servicio abarca la totalidad del área urbana y las parroquias rurales. La disposición final se realiza en el relleno sanitario de Pichacay ubicado en la parroquia Santa Ana, a 21 Km. de la ciudad. El relleno sanitario entró en funcionamiento a partir de septiembre de 2001, abarcando un área de 140 ha., la vida útil es de aproximadamente veinte años.

Semanalmente se produce un total de 1.777,33 toneladas de desechos sólidos, de los cuales el 73,82% corresponde a desechos domiciliarios, el 17,75% a los mercados, un 8,38% son desechos industriales y un 0,05% son bio-peligrosos.

Tabla 2.4.4.4 1: Desechos producidos en Cuenca por tipo de desecho

Tipo de desecho	Porcentaje (%)	Promedio semanal (Ton.)
Desechos domiciliarios	73,82	1312,11
Desechos de mercados y barrido	17,75	315,11
Desechos industriales	8,38	148,91
Desechos bio-peligrosos	0,05	0,89
TOTAL	**100**	**1777,02**

Fuente: Empresa Municipal de Aseo de Cuenca-2004
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

Tabla 2.4.4.4 2: Datos técnicos del relleno sanitario de Pichacay

Nombre	Relleno Sanitario de Pichacay
Tiempo estimado de vida útil	Hasta el año 2021
Ubicación	Parroquia Santa Ana,
Áreas servidas	Cantón Cuenca
Toneladas recibidas a la fecha	995921,71
Capacidad máxima	2626016,6
Ingreso estimado de basura por día	400 Ton. / día
Área adecuada de terreno	123 ha.

Fuente: Empresa Municipal de Aseo de Cuenca-2004
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

El servicio brindado por la Empresa EMAC EP es de dos tipos:

• Para el área urbana consolidada

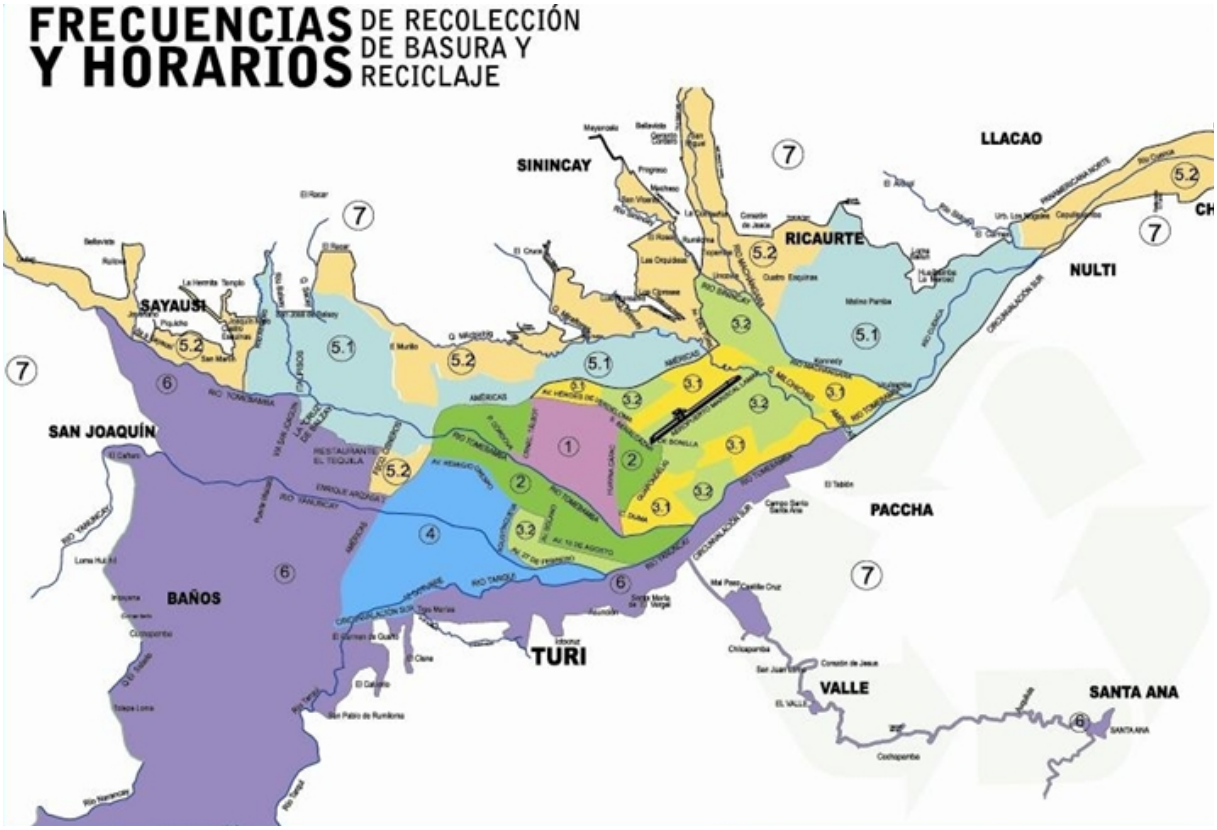
• Para el área rural

El área urbana consolidada la conforman el área urbana de: la ciudad de Cuenca; y de las parroquias Baños, Turi, El Valle, Santa Ana, San Joaquín, Ricaurte y Sayausí.

En tanto que el área rural la conforman las parroquias rurales de: Cumbe, Checa, Chiquintad, Llacao, Molleturo, Nulti, Octavio Cordero Palacios, Paccha, Quingeo, Sidcay, Sinincay.

La parroquia de Chaucha posee un relleno manual local y la de Tarqui tiene descentralizado el servicio de eliminación de basura.

Mapa No. 2.4.4.4 1: Recorridos de recolección de basura (EMAC)



Fuente: Página web emac.gob.ec; EMAC-2014

Tabla 2.4.4.4 3: Frecuencias y horarios de recolección de basura y reciclaje

Zona	Días de recolección		
	De basura	Reciclaje	Horario
1	Lunes-miércoles-viernes	Miércoles d	e 20:00 a 24:00
2	M artes-jueves-sábado J	ueves d	e 20:00 a 24:00
3.1	Lunes-miércoles-viernes	Miércoles d	e 08:00 a 12:00
3.2	Lunes-miércoles-viernes	Miércoles d	e 13:00 a 17:00
4	Lunes-miércoles-viernes	Miércoles d	e 15:00 a 19:00
5.1	M artes-jueves-sábado J	ueves d	e 08:00 a 12:00
5.2	M artes-jueves-sábado J	ueves d	e 13:00 a 17:00
6	M artes-jueves-sábado J	ueves d	e 15:00 a 19:00
7	Lunes-sábado		de 08:00 a 16:00

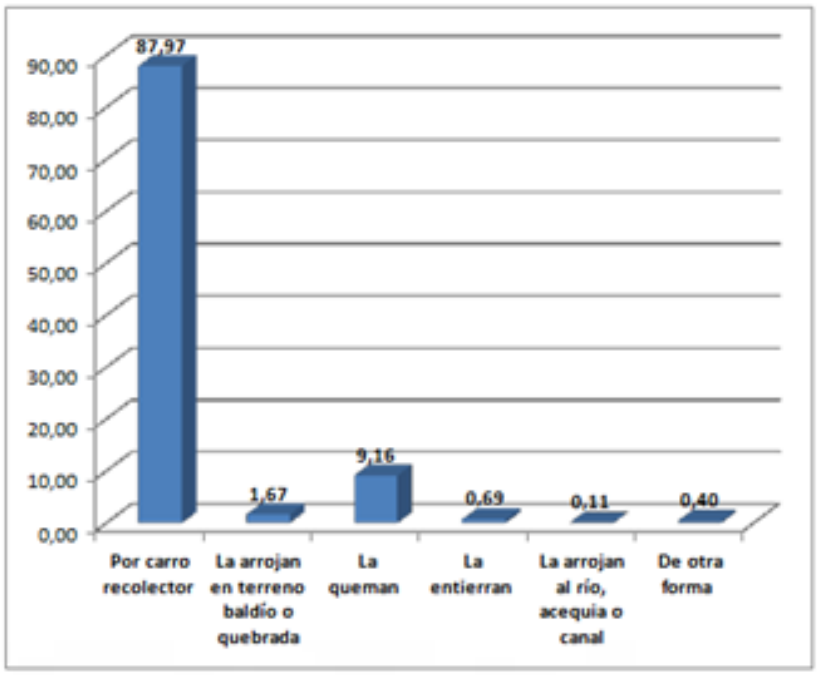
Fuente: EMAC-2011
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

2.4.4.5 Eliminación de Basura

De la información que ha sido analizada del censo realizado por el INEC en año 2010 se tienen cuatro formas de eliminación de basura en el cantón Cuenca:

- A través del carro recolector 87,97%,
- En terreno baldío o quebrada 1,67%,
- Por incineración 9,16%,
- Por entierro 0,69%
- Arrojan al río, acequia o canal 0,11%
- Otras formas el 0,40%

Gráfico 2.4 4. Formas de eliminación de la basura



Fuente: INEC – 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

A nivel de cantón la cobertura de recolección de basura a través del carro recolector es del 87,97% y el porcentaje de viviendas restantes que disponen de los desechos de otra manera se consideraría como déficit, por tanto el 12,0% del total de las viviendas que se tiene en el cantón Cuenca no están cubiertas por el sistema de recolección de basura.

El mismo análisis realizado a nivel de las jurisdicciones del cantón Cuenca, define que las parroquias con mayor déficit de servicio de recolección de basura son: Quingeo con el 91,6%, Chaucha con el 86,3%, Molleturo con el 71,89%, y la ciudad de Cuenca es la mejor servida, presentando un déficit de 1,38%.

Tabla 2.4.4.5 1: Déficit de cobertura de servicio de recolección de basura

Parroquias	Total viviendas	Por carro recolector	Déficit en porcentaje de viviendas que no disponen del servicio
	N	nº de viviendas	
Quingeo	1766	147	91,68
Chaucha	366	50	86,34
Molleturo	1793	504	71,89
Victoria del Portete	1271	629	50,51
Nulti	1074	559	47,95
Cumbe	1326	727	45,17
Sidcay	1168	644	44,86
Sinincay	3988	2208	44,63
Octavio Cordero	735	452	38,50
Paccha	1620	1031	36,36
Chiquintad	1306	849	34,99
Llacao	1337	888	33,58
Santa Ana	1366	938	31,33
Turi	2122	1466	30,91
Tarqui	2535	1959	22,72
El Valle	6075	4756	21,71
Checa	782	629	19,57
Sayausí	2011	1618	19,54
San Joaquín	1808	1457	19,41
Baños	4096	3378	17,53
Ricaurte	4847	4045	16,55
Cuenca	86784	85588	1,38
	130176	**114522**	12,03

Fuente: INEC – 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

2.5 MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD

SISTEMA DE MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD

El análisis del subsistema se va a dividir en dos grandes grupos:

Se va a realizar el análisis del modelo actual de movilidad cantonal, haciendo especial énfasis en los sistemas de transportación motorizado y no motorizado, incorporando información que contiene datos del área urbana, conurbana, y cabeceras parroquiales de Ricaurte, Baños y Sinincay, que se encuentran cercanas a la ciudad de Cuenca y albergan a una considerable cantidad de población; determinando la cantidad de viajes que se realizan desde y hacia la ciudad de Cuenca por las principales vías y rutas de acceso.

El análisis se realizó a partir de información facilitada por la Dirección Municipal de Tránsito, a la fecha de levantamiento de la información se encuentra realizando los estudios de "Definición del Sistema Integrado Tarifario de la Red de Transporte Público de Cuenca" y el "Plan de Movilidad y Espacios Públicos de Cuenca"; por lo que se agregan elementos e información de los productos preliminares. Se incluyó además la información que se encuentra en los "Estudios complementarios y de Ingeniería Básica de la Red Primaria de Transporte de la ciudad de Cuenca. Tranvía los Cuatro Ríos", realizada en el año 2012. La elaboración del "Plan de Movilidad y Espacios Públicos" concluirá en el año 2015, después de la culminación del actual proceso de actualización, razón por la cual, no se podrá disponer de un producto final acerca de la movilidad cantonal.

En un segundo punto, se realiza el análisis de la cobertura de los servicios de telecomunicaciones, de la generación y distribución de energía eléctrica; obteniendo datos de información secundaria de las entidades a cargo de acuerdo a las competencias.

2.5.1 Diagnóstico de la movilidad actual en el cantón Cuenca

2.5.1.1 Infraestructura Vial

La red vial del cantón Cuenca, se encuentra dividida en cuatro grupos de acuerdo a la jerarquía y al tipo de vía:

Tabla 2.5.1 1: Longitud de la red vial del cantón Cuenca y su jerarquía

Jerarquía vial	Tipo de vía	Longitud Km	%
Primer orden	Vías troncales	213,7	5,71
Segundo orden	Vías intercantonales	140,7	3,76
Tercer orden	Vías interparroquiales	210,9	5,64
Cuarto orden	Vías cantonales	2238,3	59,85
	Vías urbanas	1150	30,75
TOTAL		**3739,9**	**100**

Fuente: Definición del Sistema Integrado Tarifario de la red de Transporte Público de Cuenca. Reporte Mensual 4, agosto 2014.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Del cuadro anterior las vías de cuarto orden, correspondientes a las "vías cantonales", con aquellas que se encuentran, en su gran mayoría en el área periférica de la ciudad de Cuenca, colindando con las cabeceras parroquiales rurales cercanas, como son: Baños, Turi, El Valle, Ricaurte, Sayausí, San Joaquín, Sinincay; principalmente, por lo que su configuración puede denominarse como urbanas, debido a que su distribución corresponde a vías en los sitios que presentan una consolidación cuya característica no puede definirse claramente con urbano o rural, sin embargo, tiende hacia la primera. Las "vías urbanas" son las que se encuentran dentro del límite urbano definido.

Casi el 80 % de la longitud de vías se encuentra en la parte oriental del cantón, correspondiente a la zona del Valle Interandino, lo que corresponde a la distribución de la población del cantón, además, que en la zona occidental del cantón existen fuertes pendientes y poca cantidad de asentamientos, lo que contribuye al bajo desarrollo vial.

2.5.1.2 Jerarquía y competencias sobre el sistema vial

Las competencias sobre el sistema vial se encuentran fijadas en la Ley de Caminos y en el COOTAD, 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:

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"...

En base a las competencias y jerarquía, a continuación, se definen los diferentes grupos de vías:

Vías de primer orden o vías troncales: Son las vías de alta jerarquía funcional, que son las que conectan las capitales de provincias, y que tienen una alta densidad de tráfico. Estas vías se encuentran a cargo del MTOP.

Vías de segundo orden o vías intercantonales: Son vías que conectan los centros cantonales dentro de la provincia del Azuay, soportan un menor tráfico que las de primer orden; están a cargo del GAD Provincial del Azuay.

Vías de tercer orden o vías interparroquiales: Son vías de menor jerarquía que unen los centros cantonales y las parroquias rurales o entre parroquias. Estas vías se encuentran en su mayoría con una capa de rodadura de lastre; orden; están a cargo del GAD provincial.

Vías de cuarto orden y senderos: Corresponden a las vías que se encuentran dentro del tramado vial de la ciudad de Cuenca y que, tomando en cuenta la clasificación dada en zona urbana, se subdividen en:

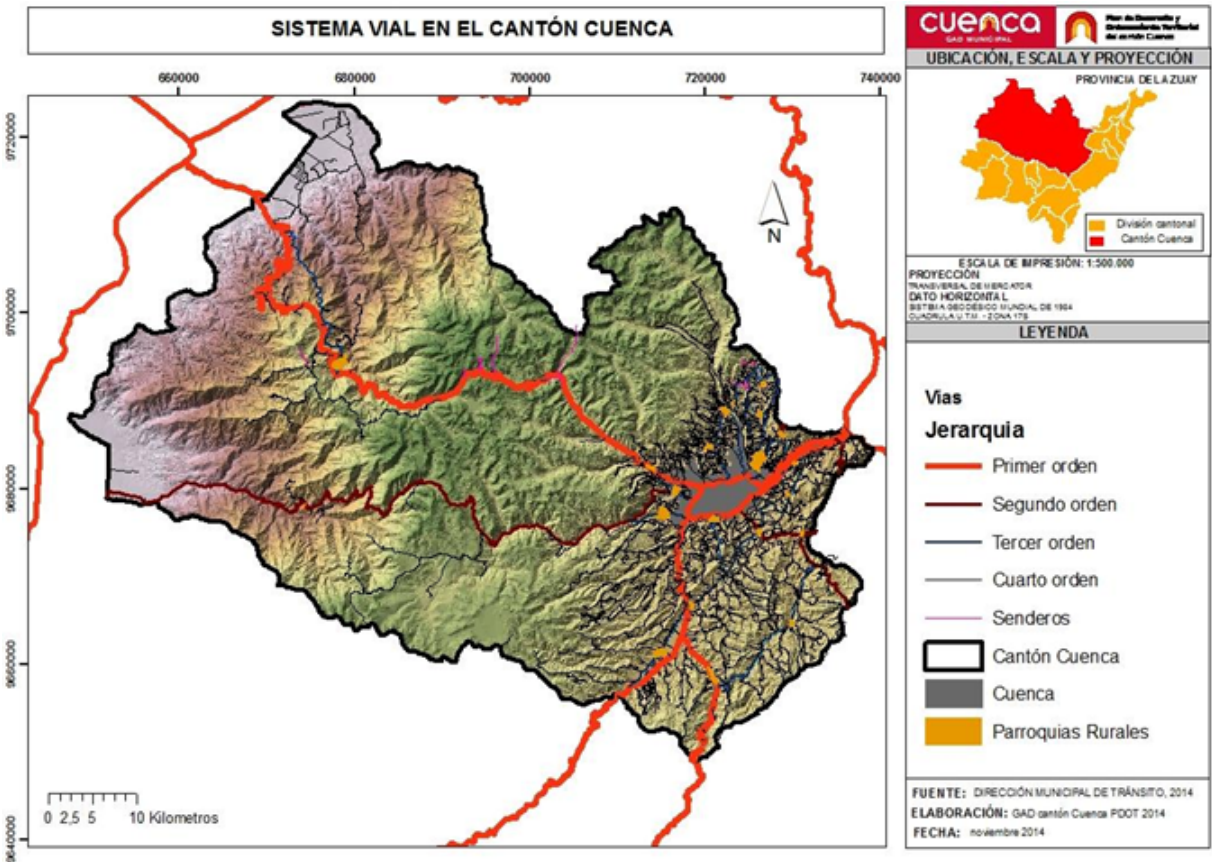
Vías expresas: Son las vías que conectan los centros de actividad principal dentro del área urbana y su área de influencia inmediata. Estas vías tienen un alto volumen de tránsito y se caracterizan por tener viajes de largas distancias.

Vías arteriales: Son las que sirven para conectar las vías expresas y tienen viajes de mediana distancia. Distribuyen el tránsito diario de ida y vuelta con los diferentes centros comerciales, el centro de la ciudad y los barrios locales. Proveen de acceso a los asentamientos más próximos a la ciudad.

Vías colectoras: Son vías que ingresan a los barrios locales y que distribuyen el tránsito hacia las vías arteriales.

Vías locales: Son las vías que dan un servicio directo a los predios y sirve para enlazar las vías colectoras. Las vía se caracteriza por tener viajes de corta duración.

Mapa 2.5.1 1: Mapa del sistema vial del cantón Cuenca (excepto vías urbanas de la ciudad de Cuenca)



Fuente: Municipio de Cuenca
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

Derechos de vías terrestres:

La Ley de Caminos del Ecuador, en vigencia desde 1964 y con su última reforma en el año 2009 define como camino público a: "todas las vías de tránsito terrestre construidas para el servicio público y las declaradas de uso público. Se consideran, además, como públicos los caminos privados que han sido usados desde hace más de quince años por los habitantes de una zona." (LCE, 2009, artículo 1). Asimismo forma parte integrante de los caminos: "los senderos laterales para peatones y animales, los taludes, las cunetas o zanjas de desagües, terraplenes, puentes, obras de arte de cualquier género, habitaciones para guarda puentes, camineros y otros requerimientos análogos permanentes." (LCE, 2009, artículo 5)

El ente rector de la política de la infraestructura vial es el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP), siendo los brazos ejecutores y de control la Agencia Nacional de Tránsito (ANT)y la Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE).

Los ciudadanos y el MTOP son responsables de mantener las vías en buen estado y libres de obstáculos. Sin embargo, sí se hacen algunas especificaciones como en el caso de los propietarios de terrenos colindantes con los caminos públicos, conservarán a su costa, y en perfecto estado de servicio, las cunetas situadas junto a su respectiva propiedad, y, además, mantendrán limpios y libres de vegetación, el camino y sus costados, hasta el eje de la vía. (LCE, 2009, artículo 34) Así también: "Los propietarios de haciendas ganaderas o de esas que posean sus predios a uno y otro lado de los caminos públicos, están obligados a construir las obras que indique la Dirección General o las Direcciones Provinciales de Obras Públicas, para facilitar el paso de sus ganados." (LCE, 2009, artículo 35)

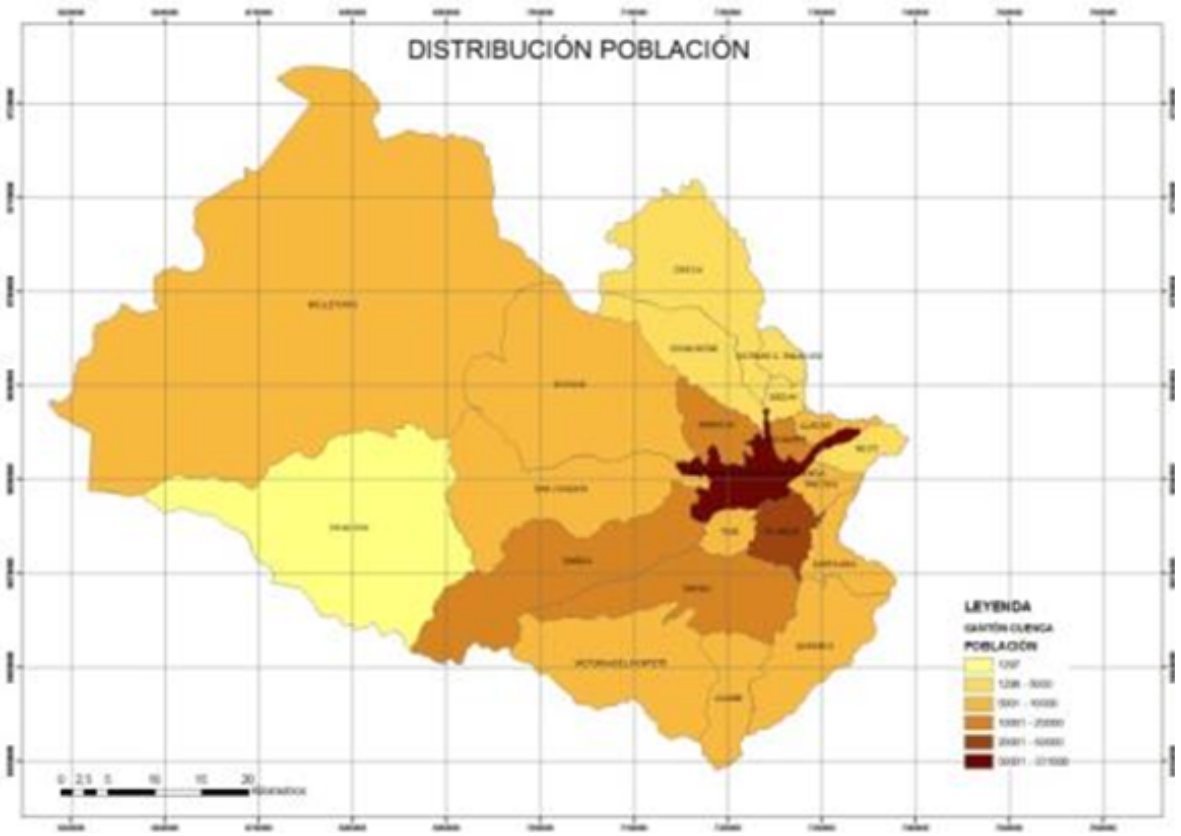
2.5.1.3 Distribución de la población dentro del cantón

El cantón Cuenca está compuesto por 21 parroquias rurales y 15 parroquias urbanas, de las cuales el área ocupada por la ciudad de Cuenca corresponde a menos del 3% de la totalidad de la superficie cantonal, sin embargo, alberga a casi el 65% de la población.[75]

En general, la dinámica de movimientos de la población en el cantón está influenciada por la ciudad de Cuenca, ya que concentra al mayor número de la población cantonal, la mayoría de las de actividades comerciales, de servicios y los principales equipamientos de gestión.

75. Tomado del Estudio "Definición del Sistema Integrado Tarifario de la red de Transporte Público de Cuenca. Reporte Mensual 4, agosto 2014.

Mapa 2.5.1 2: Distribución de la población por parroquias



Fuente: INEC 2010, Censo de Población y vivienda
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

La mayor parte de la población del cantón Cuenca (92%) se concentra en la ciudad y su área próxima como se observa en el mapa anterior; por lo que en algunos sitios no se puede distinguir a simple vista si se trata de una zona rural o urbana. Esto ha generado que se produzcan varios puntos de conflicto en el tráfico diario, ya que se crea la necesidad de ingreso, ya sea como destino final o simplemente de paso por el centro urbano y el Centro Histórico de la ciudad de Cuenca, lo que colapsa las vías y crea congestionamiento.

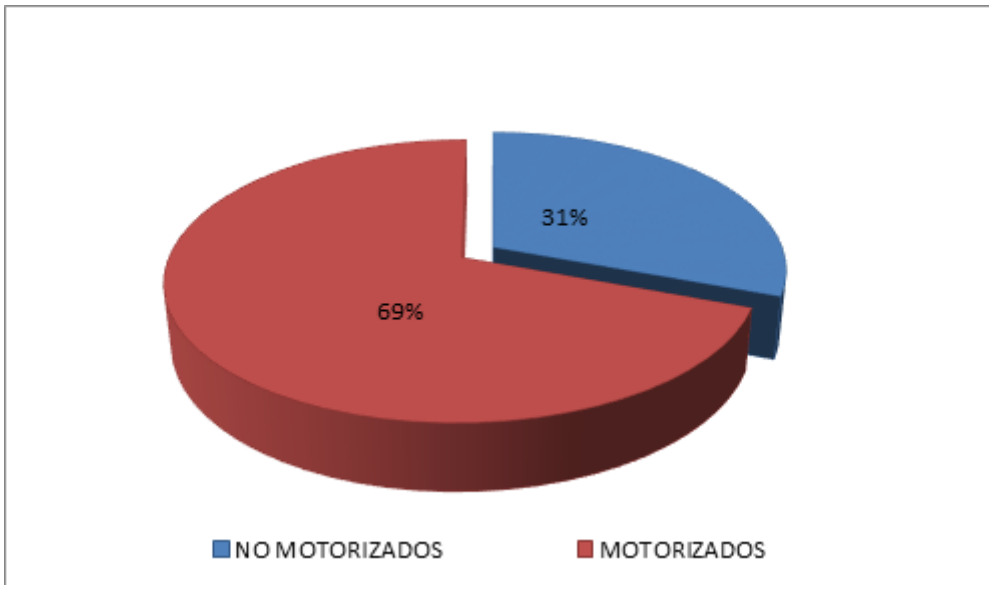
Movimientos dentro del cantón Cuenca

Respecto a la movilidad de las personas que se transportan en los distintos modos dentro del cantón Cuenca, se tiene como referencia la información que fue facilitada por la DMT, la cual, a su vez corresponde a la información base de los estudios sobre el "Tranvía Cuatro Ríos" y de los estudios que en la actualidad se están ejecutando y que se mencionaron al inicio de este apartado.

Los movimientos dentro del cantón Cuenca, tienen como una constante la presión sobre el centro de la ciudad de Cuenca, que, como se mencionó, alberga la gran mayaría de servicios del cantón, por lo que una gran cantidad de gente se moviliza hacia ese sector de la ciudad, además que existe una gran cantidad de vehículos de paso que se moviliza hacia las parroquias; y, que pasan por los sectores centrales de la ciudad.

Conforme los datos obtenidos por los informes intermedios del "Plan de Movilidad y Espacios Públicos" que se está desarrollando, se tiene lo siguiente, referente a la ciudad de Cuenca:

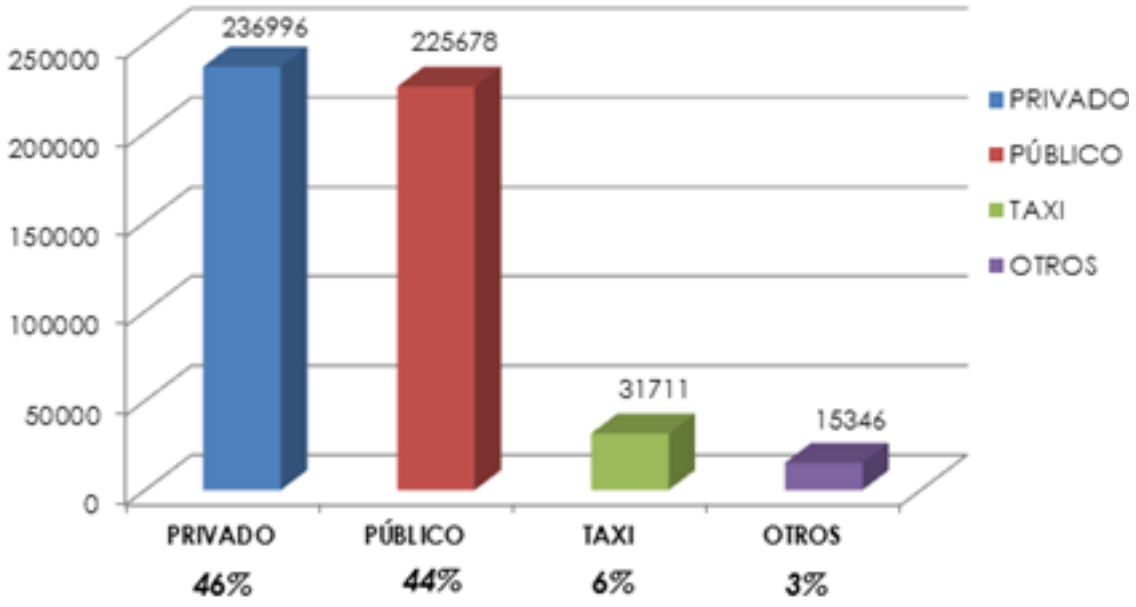
Gráfico 2.5 1: Porcentaje de Motorizados y no Motorizados



Fuente y Elaboración: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, DMT, 2014

El 69 % de los viajes realizados son mediante vehículos motorizados y el 31 % corresponde a viajes no motorizados; lo que muestra la preferencia de la utilización de los diferentes vehículos para la movilización. De este porcentaje, el reparto modal de los vehículos motorizados es el siguiente:

Gráfico 2.5 2: Reparto Modal vehículos motorizados.



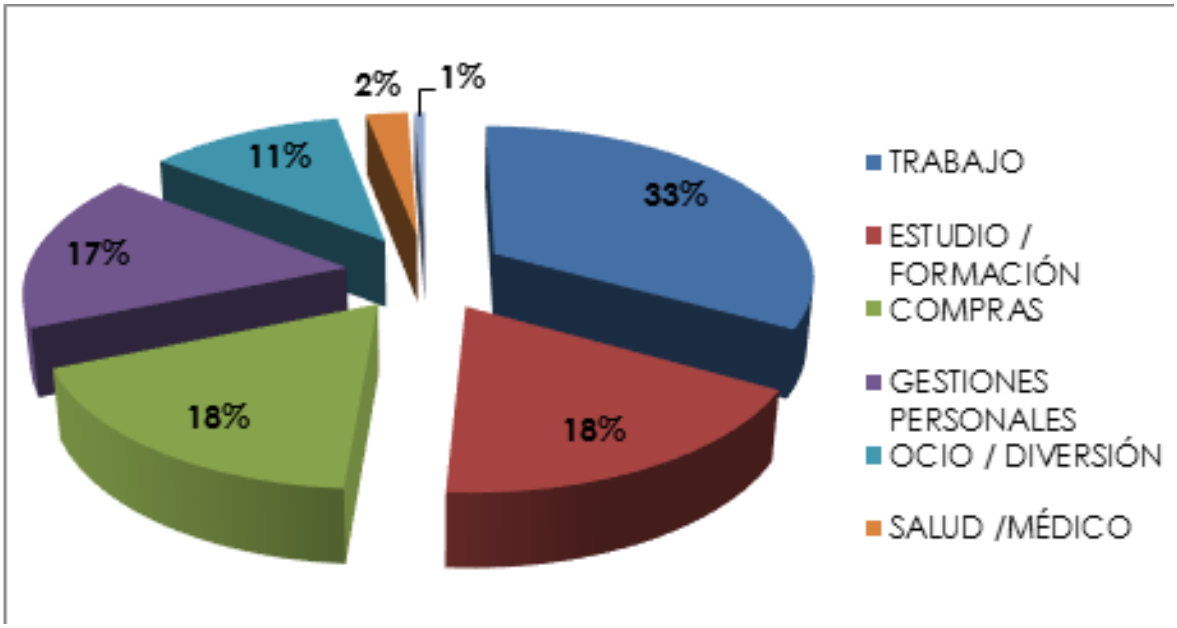
Fuente y Elaboración: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, DMT, 2014

Del 69 % del porcentaje correspondiente al modo motorizado de transporte, se desprende que la población se moviliza en un 90 % en transporte público y en vehículos privados, siendo prácticamente equitativa la distribución entre estos dos modos de transporte. Luego de estos, la población se moviliza en un menor porcentaje en taxis y en otros medios de transporte motorizados.

El índice de ocupación de vehículos privados dentro de la ciudad de Cuenca se ha determinado en 1.1 habitantes y se han matriculado en el año 2014 cerca de 87.000 vehículos; con lo que, aproximadamente se determina que únicamente el 17% de la población se moviliza en vehículo privado.

De la cantidad de personas que se movilizan, se tienen los siguientes valores que corresponden a los motivos de viajes que tienen las personas:

Gráfico 2.5 1: Porcentaje de Motorizados y no Motorizados

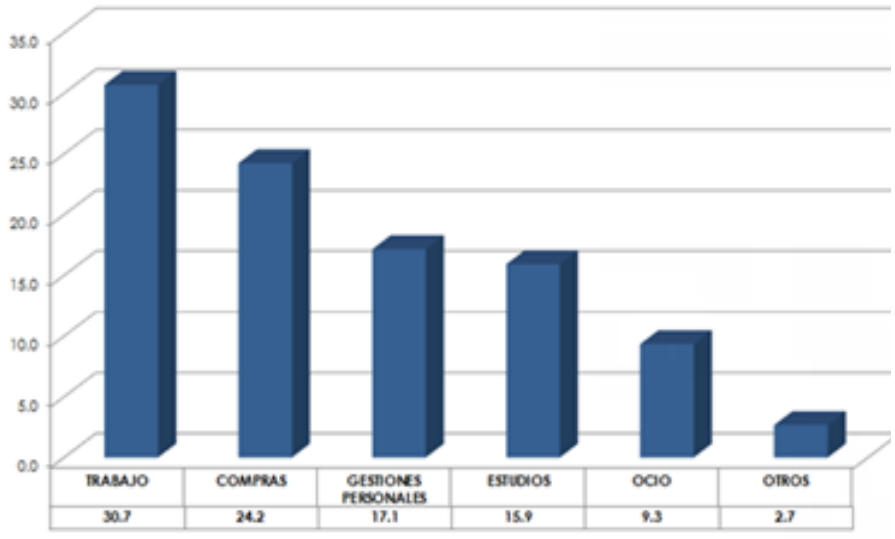


Fuente y Elaboración: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, DMT, 2014

La mayor cantidad de personas que se movilizan lo realizaron por motivos de trabajo en un 33 %, seguido por los motivos de estudio, compras y gestiones personales, que en porcentajes similares alcanzan el 53 % del total de los desplazamientos. Estos resultados demuestran la necesidad que tiene la población de movilizarse en la ciudad de Cuenca, sobre todo hacia el centro de la misma, debido a la concentración de los equipamientos, servicios y comercios.

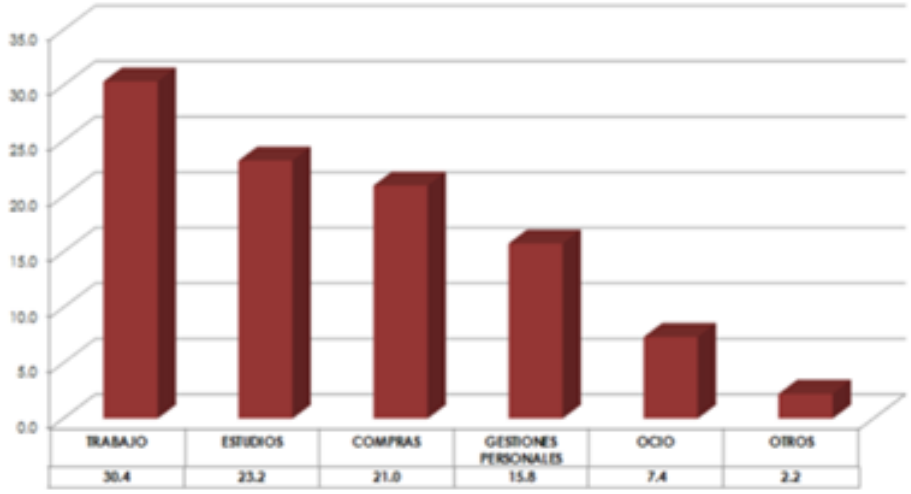
Tomando en cuenta las tres principales formas de desplazamiento (pie, vehículo privado y transporte público), se tiene que los motivos de viajes se resumen en los siguientes gráficos:

Gráfico 2.5 4: Porcentaje de motivos de viaje a pie



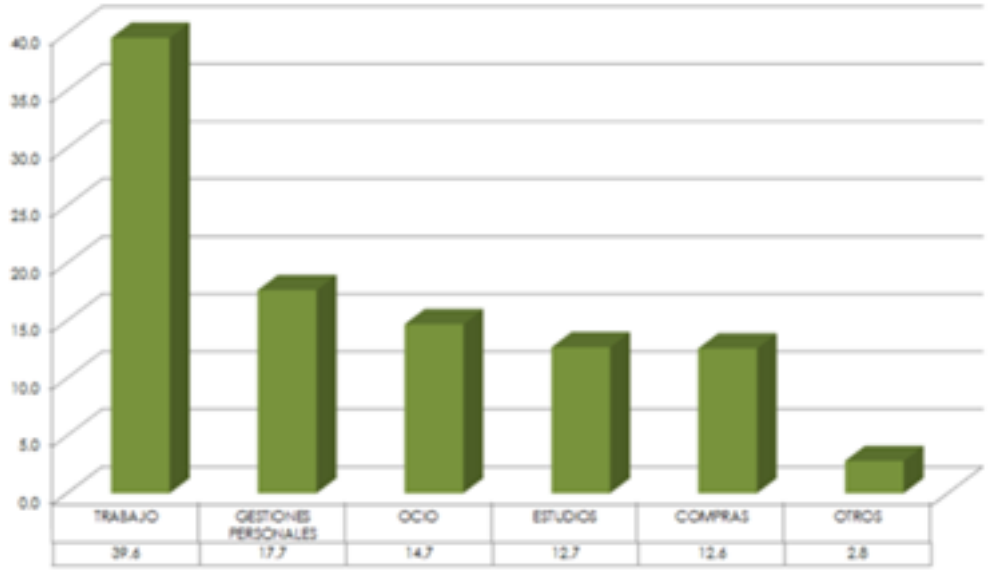
Fuente y Elaboración: Fuente y Elaboración: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, DMT, 2014

Gráfico 2.5 5: Porcentaje de motivos de viaje en bus



Fuente y Elaboración: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, DMT, 2014

Gráfico 2.5 6: Porcentaje de motivos de viaje en vehículo privado



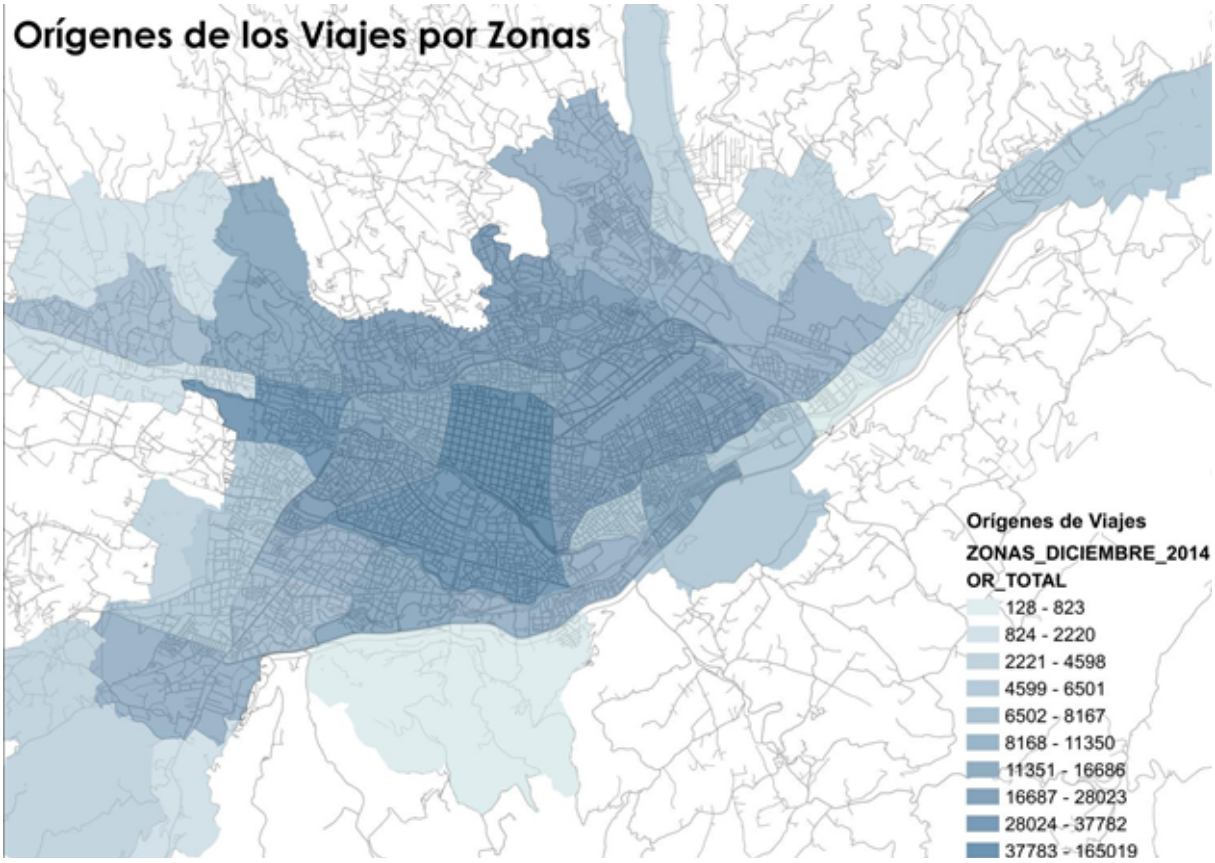
Fuente y Elaboración: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, DMT, 2014

En los gráficos se puede observar que la mayoría de los desplazamientos dentro de la ciudad en los tres modos se da por trabajo, lo que refleja la realidad expresada de que en la ciudad y en el Centro Histórico se concentra la mayoría de servicios, comercios y centros educativos, lo que crea presión para el acceso a este sector.

Los motivos de viajes declarados como estudio, gestiones personales, compras y ocio, se reparten porcentajes similares en los distintos modos de desplazamiento, sin embargo, varían en su cantidad dependiendo del modo, pero la dinámica se mantiene.

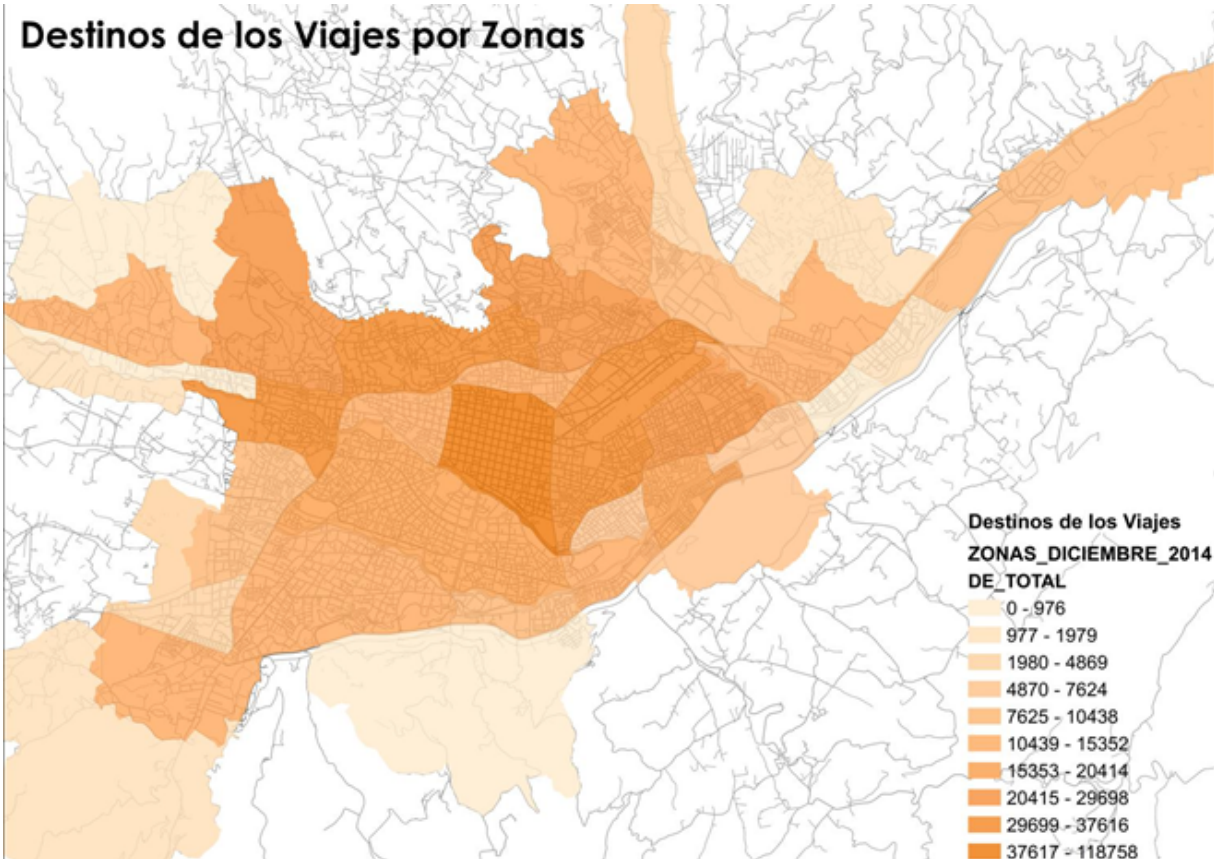
Las zonas que presentan una mayor cantidad de movimientos, tanto de inicio como destino de viajes, se presentan en los siguientes gráficos:

Gráfico 2.5 7. Orígenes de viajes por zonas dentro del área urbana.



Fuente y Elaboración: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, DMT, 2014

Gráfico 2.5 8. Destino de viajes dentro del área urbana.

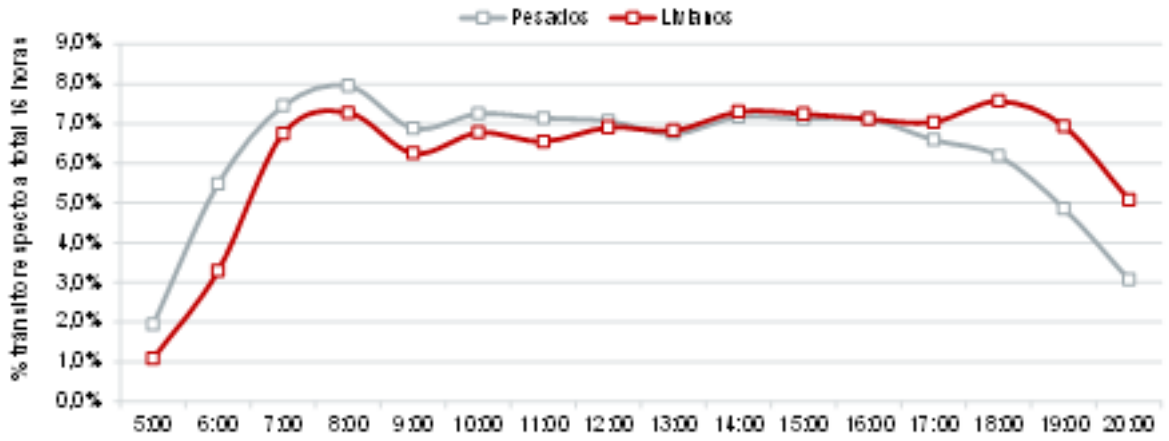


Fuente y Elaboración: Plan de Movilidad y Espacios Públicos, DMT, 2014

En los aforos realizados como parte de los análisis en el estudio para la determinación de la tarifa del sistema de transporte público, se llegaron a distinguir los perfiles de tránsito tanto para vehículos livianos como pesados, concluyendo que la distribución horaria, es decir el rango de horas en las que se presenta el movimiento de vehículos, es similar, presentando un pico entre las 7H00 a 8H00 tanto para los vehículos livianos y pesados; y, en el caso de los vehículos livianos entre las 18H00 y las 19H00.

Este perfil (en porcentaje) de vehículos que se movilizan, se mantiene constante durante todo el rango horario, es decir desde las 6H00 hasta las 19H00.

Gráfico 2.5 7. Perfil horario global del tránsito de vehículos livianos y pesados



Fuente y Elaboración: "Definición del Sistema Integrado Tarifario de la red de Transporte Público de Cuenca". Reporte Mensual 4, agosto 2014.

Lo que se refiere a los movimientos con la zona rural del cantón Cuenca, se cuentan con los análisis de las encuestas y conteos de cordón que se realizaron en las vías principales de entrada y salida, con lo que se obtuvieron los siguientes resultados:

Punto de aforo	# vehículos ingreso	# vehículos salida
Panamericana Norte	3292	2863
Sinincay	3621	3540
Sayausí	6267	5818
Panamericana Sur	6346	6106
Vía al Valle	6763	6694
Autopista Cuenca - Azogues	14749	14449
TOTAL	**41038**	**39470**

Fuente y Elaboración: "Definición del Sistema Integrado Tarifario de la red de Transporte Público de Cuenca". Reporte Mensual 4, agosto 2014.

En el estudio se determina que "En los días festivos se obtienen resultados mayores de intensidad en las vías Panamericana Norte, Sur y Autopista Cuenca – Azogues, que en los días laborables. Así también en general el 80 % de los vehículos corresponde a vehículos livianos y motos, dejando el 20 % para los vehículos de carga, tomando en cuenta ambos sentidos de circulación. Las horas pico coinciden en los 6 puntos de monitoreo, teniendo las horas pico principales comprendidas entre las 7H00 – 8H00 en la mañana y 18H00 – 19H00 en la tarde".

En relación a los motivos del viaje, se tiene que en casi el 50 % de los casos, se realizaron por trabajo, seguido en porcentaje menor al 15 % por otros, gestiones y comercio, dejando el estudio, salud, y turismo con porcentajes menores al 5 %. De esta cantidad de viajes, el 59 % de los mismos son realizados todos los días.

De la misma forma, de las observaciones realizadas, se tiene que la ocupación promedio de los vehículos es de 1.9 personas por vehículo.

Partiendo de los datos de personas que se movilizan en promedio diariamente desde las zonas rurales hasta la ciudad de Cuenca, se cruzó esta información con el dato proyectado de la población que se asienta en las parroquias que presentan influencia con el punto de aforo, obteniéndose tres ejes para el análisis, de donde se desprenden los siguientes resultados:

• Del punto de aforo ubicado en la entrada Sur de la ciudad, se tiene que, combinando la cantidad de personas que ingresan en vehículos privados y en buses, se estima que aproximadamente 20.000 personas ingresan a la ciudad, lo que representa el 48,50 % de la población total asentada en las parroquias de Baños, Cumbe, Tarqui y Victoria del Portete.

• En el punto de aforo ubicado en el sector de Sayausí, se obtuvieron 14.200 personas que se movilizan hacia la ciudad, lo que representa el 84,49 % de la población que se asienta en las parroquias de Molleturo y Sayausí, que tienen influencia sobre este punto de aforo. Sin embargo, se debe mencionar que esta vía sirve de acceso de personas que se trasladan desde la provincia del Guayas hacia Cuenca.

• En el punto de aforo ubicado en la vía a El Valle, se obtuvo que se movilizan 19400 personas aproximadamente; lo que corresponde al 48,28 % de la población que se asienta en las poblaciones de Quingeo, Santa Ana y El Valle, que influencian este punto.

De los porcentajes de la población que se moviliza hacia la ciudad de Cuenca, se tiene que aproximadamente el 23 % de la población no se moviliza todos los días hace la ciudad, o lo hace por motivos de vacaciones, lo que marca la influencia principalmente en el punto de aforo de Sayausí.

El número de personas que se movilizan en modos motorizados diariamente dentro de la ciudad de Cuenca son de aproximadamente 560.704, lo que, con un promedio de ocupación por vehículo de 1,1 personas por vehículo, da como resultado que transitan 509.731 vehículos motorizados por día por la ciudad de Cuenca. Las personas están divididas en un 46 % que utilizan vehículo privado para transportarse, y en un 44 % que utiliza transporte público para hacerlo.

Diariamente desde y hacia los sectores rurales del cantón Cuenca y de otras provincias y cantones, se movilizan aproximadamente 152.965 personas; con un promedio de ocupación por vehículo de 1,9 personas por vehículo, da como resultado que transitan 80.508 vehículos diariamente por las vías de acceso a la ciudad desde las afueras.

Se estima que, las parroquias rurales cercanas a las ciudad de Cuenca se están convirtiendo en “dormitorios” de la población que se moviliza hacia la ciudad para trabajo, ya que en promedio, cerca del 60 % de la misma se moviliza todos los días hacia la ciudad, principalmente por motivos de trabajo, valor que corresponde a 91.779 personas.

De los resultados obtenidos, se puede observar una tendencia de movimiento mayor de personas que se movilizan en el interior de la ciudad de Cuenca desde y hacia el Centro Histórico. De las vías que conectan a las cabeceras parroquiales, se tiene que la vía que conecta a El Valle cuenta con un mayor movimiento de personas. Este análisis se ve reflejado por la dinámica de los asentamientos poblacionales en las parroquias rurales del cantón Cuenca.

2.5.1.4 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:

• Subsistema urbano: 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.

• Subsistema Integrado de Transporte: El SIT, o tronco alimentador del cantón Cuenca está conformado por dos rutas troncales y cuatro líneas alimentadoras que recorren el centro urbano de la ciudad.

• Subsistema microregional: 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.

• Subsistema interparroquial: Son las que dan servicio a algunas de las parroquias rurales del cantón Cuenca que están más alejadas del centro urbano.

En el numeral posterior, se hará una breve descripción de cada uno de los sistemas de transporte que se han numerado.

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 encargan 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.

Las empresas que conforman CONCUENCA y que prestan el servicio urbano son:

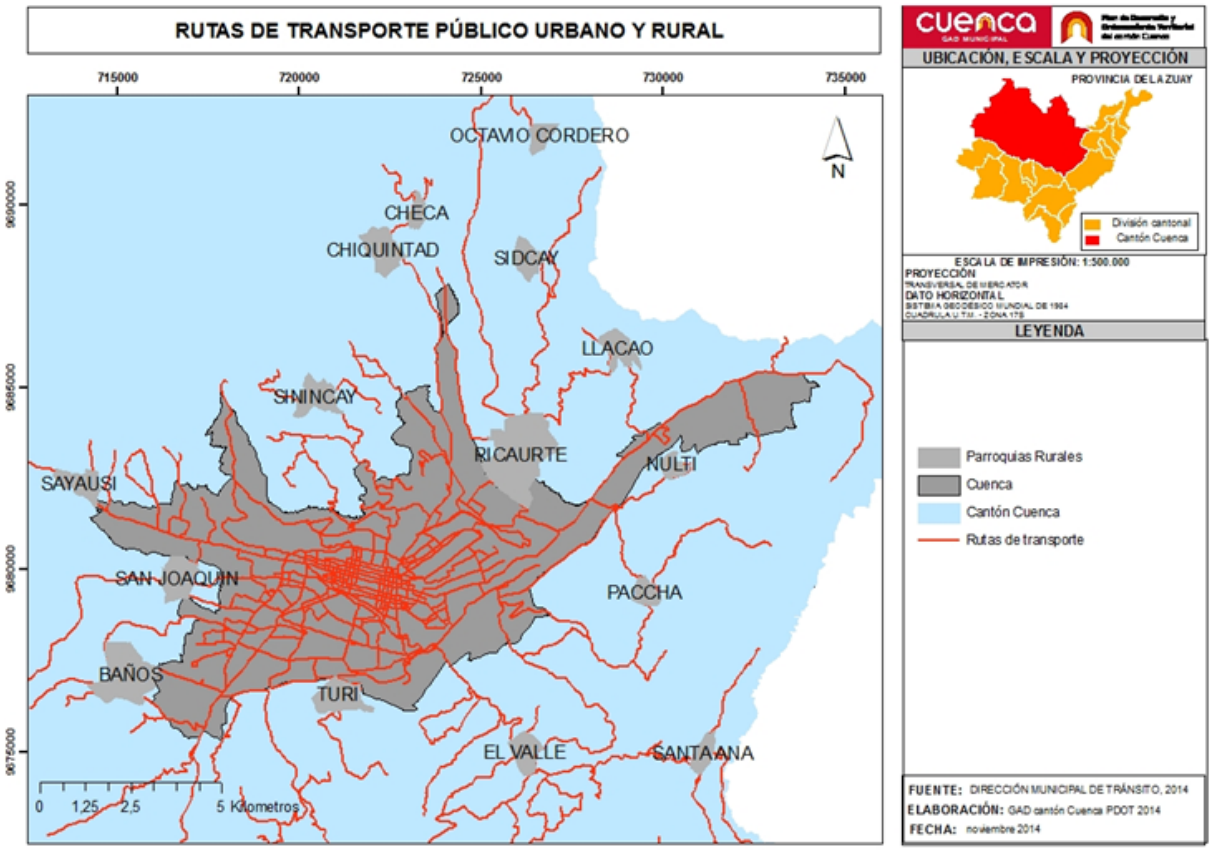
Tabla 2.5.1 2. Operadoras de transporte público urbano del cantón Cuenca

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 y Elaboración: "Definición del Sistema Integrado Tarifario de la red de Transporte Público de Cuenca". Reporte Mensual 4, agosto 2014.

Actualmente existen 28 líneas o rutas de transporte que cubren la ciudad.

Mapa 2.5.1 3. Recorrido de las líneas de transporte urbano de Cuenca



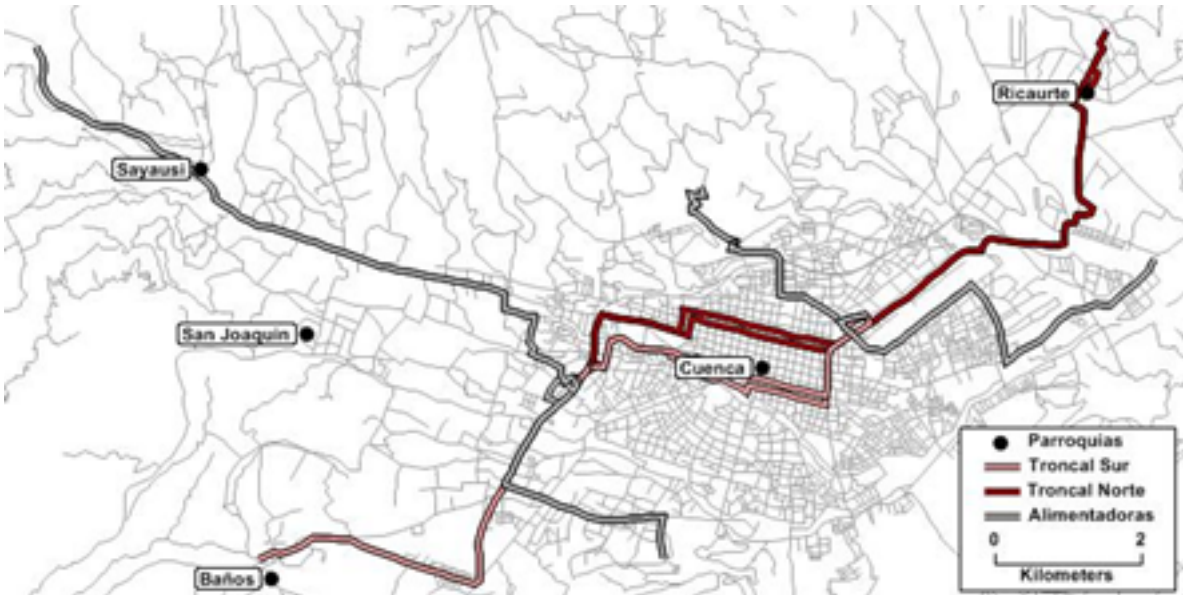
Elaboración: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal.
Fuente: Dirección Municipal de Tránsito.

b) Sistema Integrado de Transporte de Cuenca SIT:

Este sistema está formado por 2 rutas troncales denominadas líneas #100 y la #200 llamadas Troncal Norte y Troncal Sur y 4 líneas alimentadoras. Este sistema inició en su operación en el mes de diciembre de 2012, sin embargo, está pendiente la conformación de las rutas alimentadoras y de la integración total del sistema con las diferentes formas de movilización multimodal que se implantarán en la ciudad.

La operación y el recaudo del sistema están a cargo también de los Consorcios CONCUENCA y SIRCUENCA, lo que significa que los buses de las mismas empresas que operan en la ciudad dan servicio en estas rutas. En la siguiente figura, se ilustran el recorrido que tienen las rutas del SIT:

Mapa 2.5.1 4. Recorrido rutas SIT



Fuente: "Definición del Sistema Integrado Tarifario de la red de Transporte Público de Cuenca". Reporte Mensual 4, agosto 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.

d) Transporte Interparroquial

Este servicio moviliza aproximadamente al día a 26.100 pasajeros, los cuales se distribuyen de la siguiente manera en los ejes de recorrido definidos por la cabecera parroquial rural o la más cercana al sector al que se dirigen, ya que, el recorrido que realizan varias de las líneas son hacia comunidades rurales.

Tabla 2.5.1 3: Ejes del transporte Interparroquial

EJE	# PASAJEROS	PORCENTAJE
Molleturo	2160	8.28%
Chaucha	1320	5.06%
Victoria del Portete	780	2.99%
Cumbe	7320	28.05%
Sinincay	7980	30.57%
Quingeo	3780	14.48%
Santa Ana	2760	10.57%
TOTAL	**26100**	**100.00%**

Fuente: "Informe final de la Modelización del Transporte y Proyecciones de demanda y oferta.

El servicio es prestado por 6 empresas operadoras que tienen su base en diferentes puntos de la ciudad como son:

Tabla 2.5.1 4: Empresas de transporte Interparroquial, cantón Cuenca

Empresa operadora	Número de unidades
TRANSVEDEMASA S.A.	22
CASTRO HERMANOS	3
TRANSMILAGRO S.A.	12
TRANSVICPORT S.A.	20
26 DE JULIO S.A.	17
OCCIDENTAL S.A	12
TOTAL	**86**

Fuente: "Definición del Sistema Integrado Tarifario de la red de Transporte Público de Cuenca". Reporte Mensual 4, agosto 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 dos líneas con el mismo nombre de ruta, sin embargo, el recorrido que se hace es diferente.

Los sitios que son utilizados como terminales interparroquiales dentro del área urbana del cantón Cuenca, están ubicados en tres sitios puntuales:

Tabla 2.5.1 5. : Sitios utilizados como Terminales Interparroquiales y pasajeros que se movilizan

Terminal	# Pasajeros	Porcentaje
El Arenal	11588	44,4 %
María Auxiliadora	7961	30,5 %
27 de Febrero	6551	25,1 %
TOTAL	26100	100,0 %

Fuente: "Informe final de la Modelización del Transporte y Proyecciones de demanda y oferta.

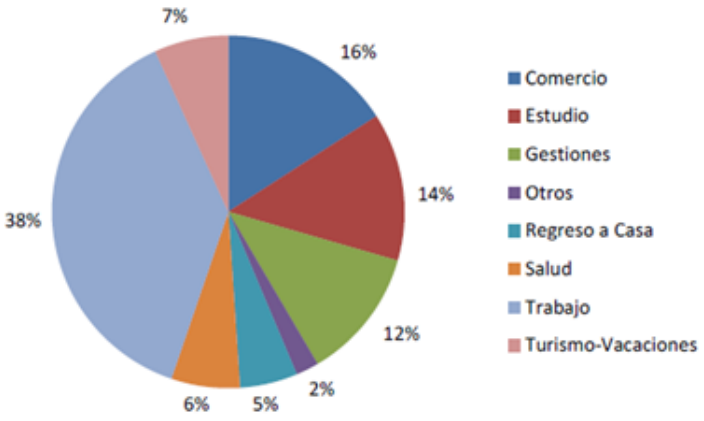
Como se puede observar en los datos obtenidos, prácticamente la mitad de los pasajeros que se movilizan en el transporte interparroquial, utilizan el sector de El Arenal como terminal, mientras que el resto de pasajeros se distribuyen entre María Auxiliadora y el Mercado 27 de Febrero, que tienen problemas similares de una falta de un sitio adecuado para ser utilizado como terminales. Cabe destacar que el 90 % de los usuarios utilizan los terminales interparroquiales.

De la cantidad de pasajeros que llegan a las terminales interparroquiales, el 55 % vuelve a tomar un bus para transportarse hacia su sitio de destino, seguido por las personas que toman taxis y por último con un 10 % las personas toman una camioneta o completan el viaje caminando.

De la misma manera, las personas en un 65 % utilizan el transporte público para dirigirse a los terminales interparroquiales desde los diferentes puntos de la ciudad, teniendo la misma distribución, es decir, seguido por taxi, caminando y en camionetas.

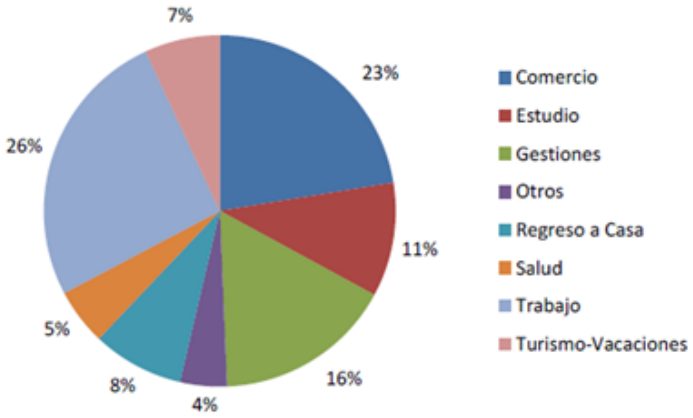
Se obtuvo además que el porcentaje de salidas y de llegada a la ciudad de Cuenca más alto, corresponde a las personas que trabajan, en un 26 % y 38 % respectivamente, seguido por el comercio, estudio y gestiones.

Gráfico 2.5 10. Porcentajes de los motivos de viajes interparroquiales a la llegada a Cuenca



Fuente: "Informe final de la Modelización del Transporte y Proyecciones de demanda y oferta.

Gráfico 2.5 11. Porcentajes de los motivos de viajes interparroquiales a la salida de Cuenca



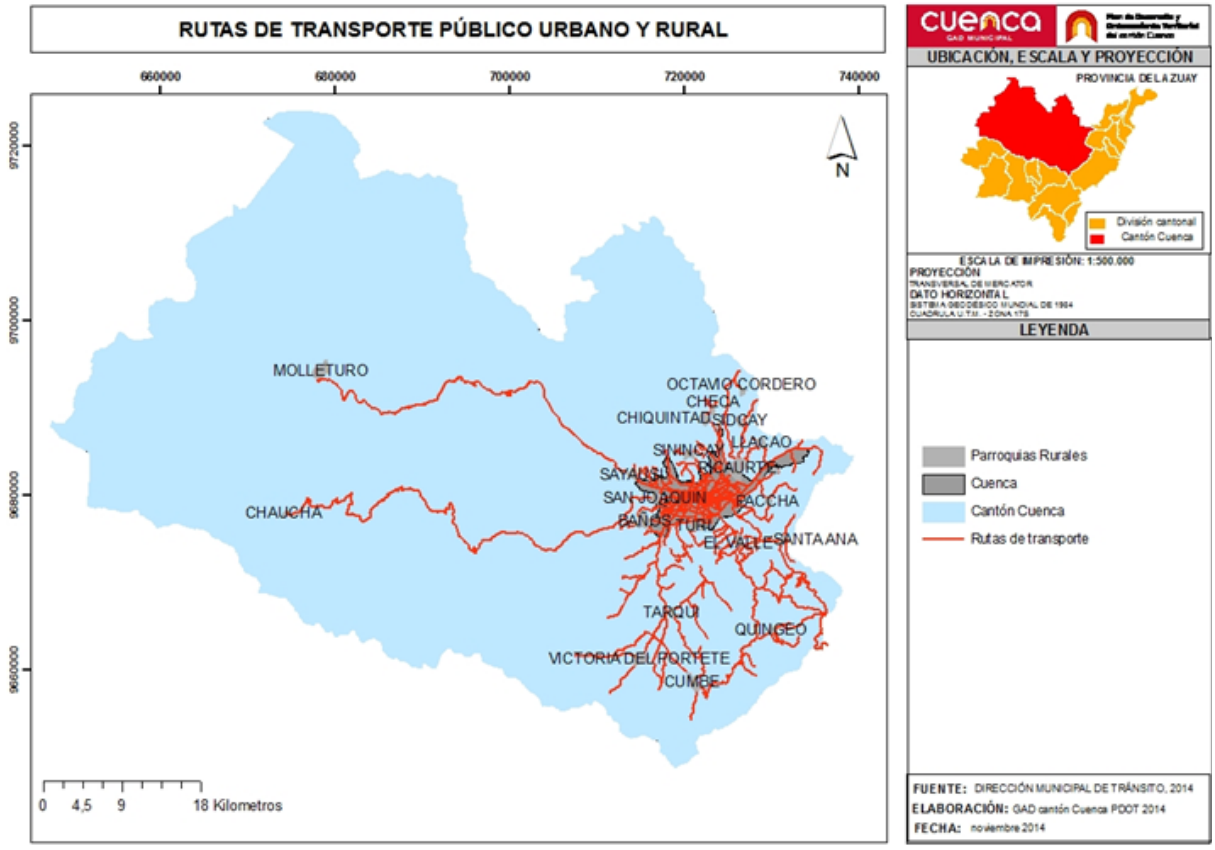
Fuente: "Informe final de la Modelización del Transporte y Proyecciones de demanda y oferta.

Tabla 2.5.1 6. Rutas de transporte interparroquial.

Compañía operadora	Ruta	Ramal
TRANSVEDEMASA S.A. 24 de MAYO	1. Tarqui	1.1 Tutupali
		1.2 San Agustin
		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
TRANSMILAGROS 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	-
TRANSVICPORT 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
	12. Cumbe	12.1 Montserrat
		12.2 Totorillas, Tarqui
		12.3 San Capa, Cumbe
26 DE JULIO S.A.	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: "Definición del Sistema Integrado Tarifario de la red de Transporte Público de Cuenca". Reporte Mensual 4, agosto 2014.

Mapa 2.5.1 5 : Rutas de transporte público en el cantón Cuenca



Elaboración: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal
Fuente: Dirección Municipal de Tránsito.

Infraestructura peatonal

A nivel urbano la infraestructura peatonal se encuentra en muy 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.

En el Centro Histórico de la ciudad, existen lugares donde se ha priorizado la movilidad peatonal, ya sea con anchos de veredas adecuados o plazas donde se da importancia al peatón.

Infraestructura ciclística

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, comparten la vía con los vehículos; lo que cambia a nivel urbano, ya que se tienen adecuadas y construidas ciclovías, que fueron interviniéndose primero a lo largo de los ríos Tomebamba y Yanuncay, principalmente, donde se comparte esta infraestructura con la que se utiliza para la circulación peatonal.

Las principales ciclovías que se han construido en la ciudad de Cuenca son las siguientes: La ciclovía de la Av. Remigio Crespo (foto 1) , ciclovía del Paseo Tres de noviembre (foto 2) , ciclovía de la Av. Loja (foto 3), ciclovía de la Av. Solano(foto 4) y ciclovía en la ciudadela ferroviaria o Gapal – Hospital del Río (foto 5).



Fuente: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

La mayor parte de la población que se moviliza sin utilizar vehículos, se encuentra en el rango de edad activa entre los 25 y 45 años y se desplaza en el trayecto de la casa al trabajo o viceversa y estudiantes.

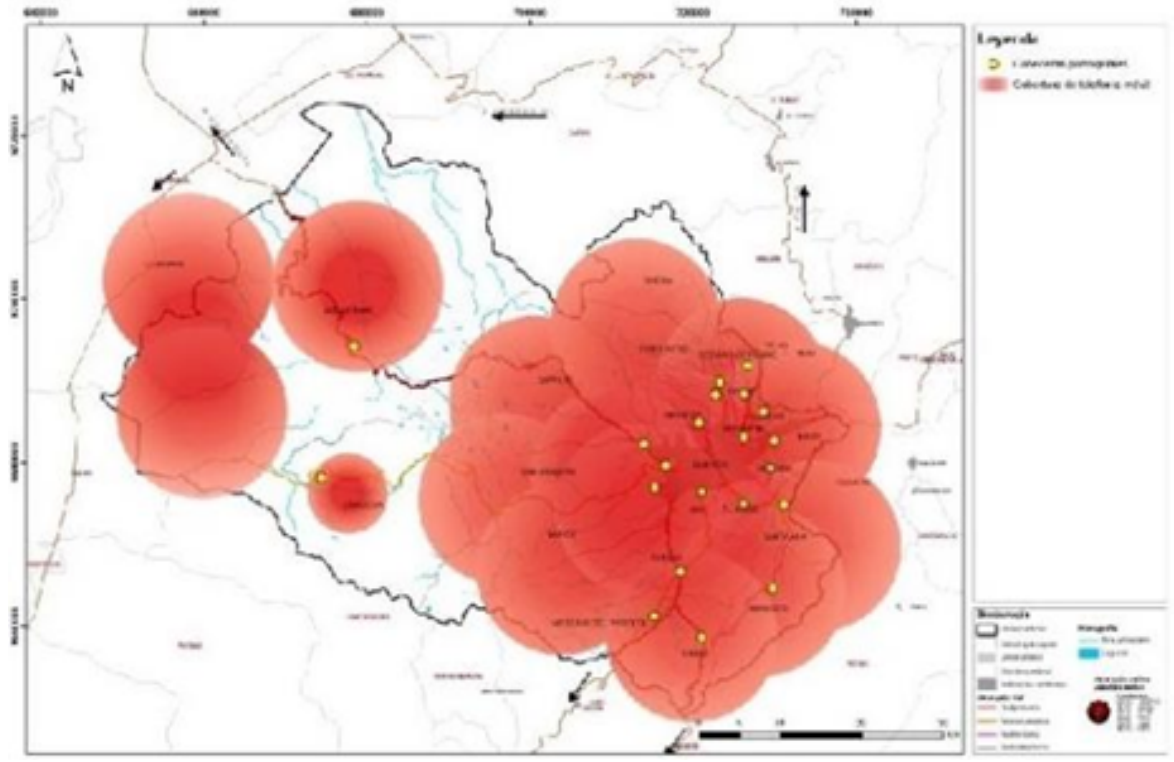
La dinámica de movimientos no motorizados presenta su inicio a partir de las 5H00, terminando a partir de las 18H00, con un pico entre las 10H00 a las 11H00. El movimiento coincide con el de los vehículos, sin embargo este último presenta uniformidad en todo el día. El promedio de viajes no motorizados se encuentra en 20 minutos y los sitios que presentan un mayor movimiento son las zonas del Terminal Terrestre, Feria Libre y el Centro Histórico de la ciudad.

2.5.2 Telecomunicaciones

2.5.2.1 Telefonía

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 2.5.2 1 Cobertura de telefonía celular



Elaboración: PDOT-2011,
Fuente: Corporación Nacional de Telecomunicaciones-2010

Telefonía fija.- El servicio de telefonía fija dentro del cantón Cuenca es brindado por la empresa ETAPA EP, la cual cuenta con un índice de penetración del 28,22%, siendo uno de los más altos a nivel del país, según los datos facilitados por la dirección de Telecomunicaciones y actualizados a septiembre de 2014; que incluyen las líneas de telefonía fija tradicionales y las de tecnología CDMA y HAND HIELD.

El número de conexiones contabilizadas hasta el mes de junio de 2014, son de 110 741 a nivel urbano y de 41 539 a nivel rural, representando el 31,81 % y el 21,78 % respectivamente.

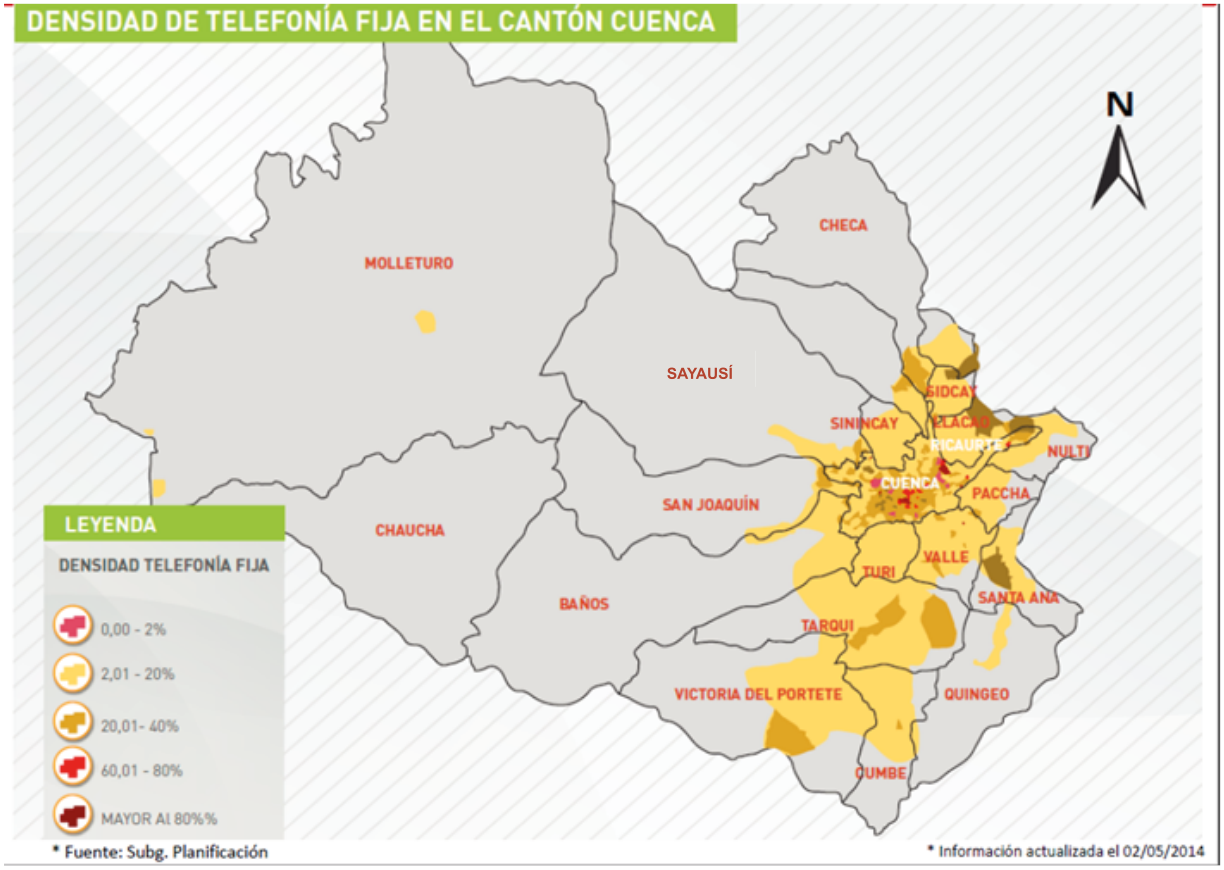
El déficit más alto del servicio telefónico fijo, se encuentra en las parroquias rurales como son: Molleturo (89,95%), Quingeo (87,66%), Chaucha (83,65%), Victoria del Portete (68,72%), Cumbe (66,02%), Santa Ana (63,85%) y Sinincay (60,43%). Como se puede notar es un índice alto de déficit de servicio de telefonía fija, también se debe tener en cuenta que hay un peso muy grande en la telefonía móvil, por cuanto las personas utilizan más los teléfonos celulares.

Tabla 2.5.2 1: Déficit del servicio telefónico por parroquia

(N°)	Parroquias	Sí tienen	% de cobertura	No tienen	% de déficit	Total viviendas
		cantidad	(n/N)*100	cantidad	(n/N)*100	cantidad
1	Cuenca	46658	52,1	42955	47,93	89613
2	Baños	2093	49,7	2118	50,3	4211
3	Chaucha	61	16,4	312	83,65	373
4	Checa	457	57,7	335	42,3	792
5	Chiquintad	682	51,1	653	48,91	1335
6	Cumbe	458	34	890	66,02	1348
7	El Valle	2653	42,7	3565	57,33	6218
8	Llacao	549	39,9	828	60,13	1377
9	Molleturo	181	10	1620	89,95	1801
10	Nulti	404	37,2	683	62,83	1087
11	Octavio Cordero	297	40,3	440	59,7	737
12	Paccha	844	51,7	787	48,25	1631
13	Quingeo	219	12,3	1556	87,66	1775
14	Ricaurte	2445	49,6	2488	50,44	4933
15	San Joaquín	880	47,4	975	52,56	1855
16	Santa Ana	500	36,2	883	63,85	1383
17	Sayausí	986	47,7	1082	52,32	2068
18	Sidcay	553	46,4	638	53,57	1191
19	Sinincay	1621	39,6	2476	60,43	4097
20	Tarqui	1212	47,3	1353	52,75	2565
21	Turi	884	40,5	1298	59,49	2182
22	Victoria del Portete	402	31,3	883	68,72	1285
	TOTAL	65039		68818		133857

Fuente: INEC 2010
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

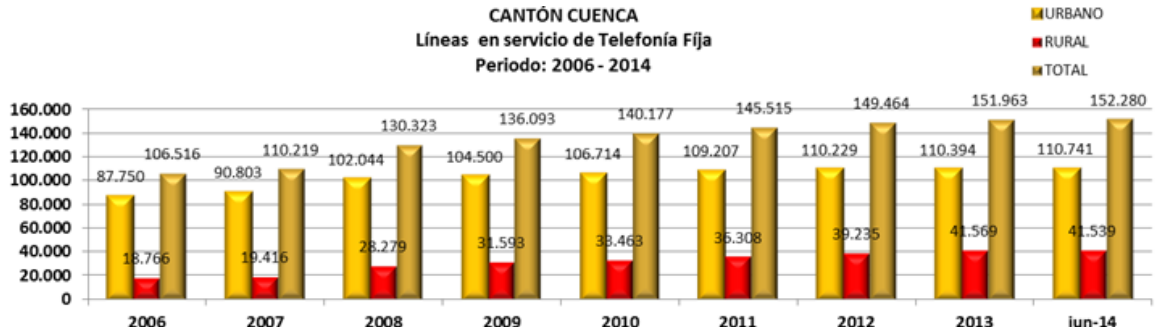
Mapa 2.5.2 2: Densidad del servicio de telefonía Fija



Fuente: ETAPA EP, Mayo 2014.
Elaboración: Subgerencia de Planificación

La evolución del servicio de telefonía fija desde el año 2006, se muestra en la tabla a continuación:

Gráfico 2.5 12. Evolución del servicio de telefonía fija en el cantón Cuenca

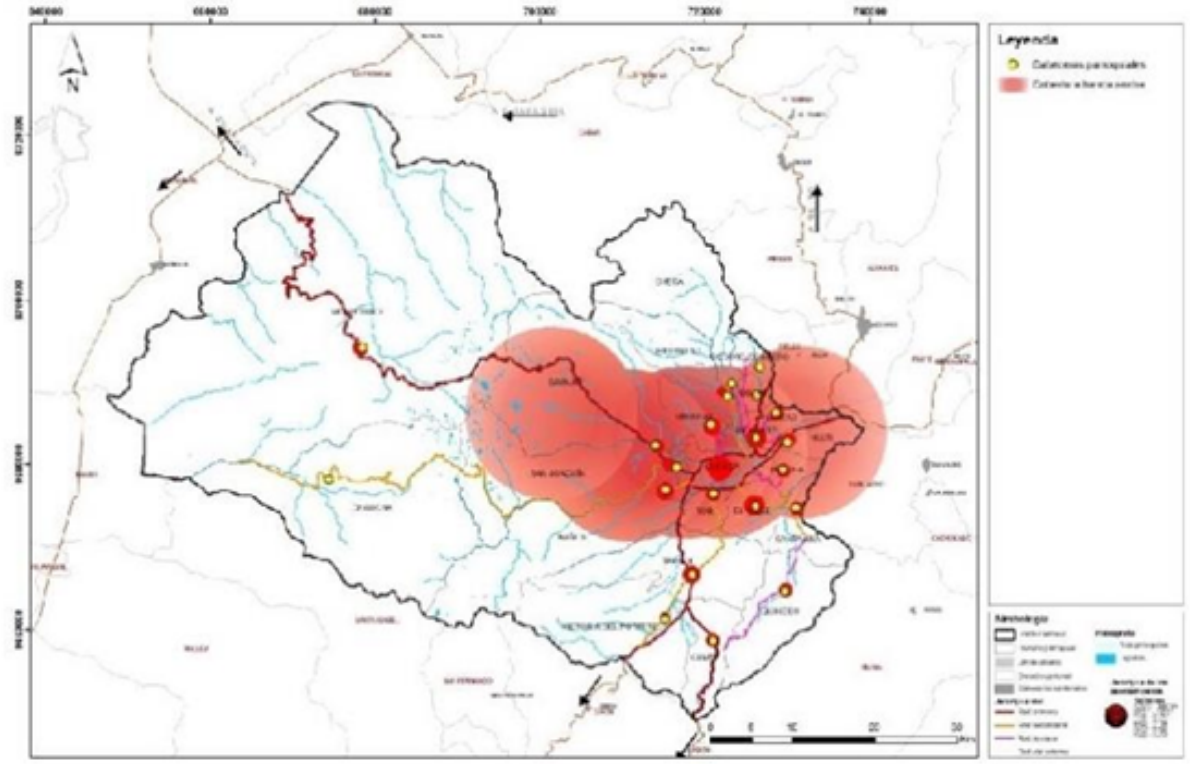


Fuente: ETAPA EP, Junio 2014
Elaboración: ETAPA EP

2.5.2.2 Internet

Con relación a la cobertura de Internet de Banda Ancha Móvil, es del 100% en el centro urbano de Cuenca y en las cabeceras parroquiales cercanas al área urbana como son: Nulti, Turi, Sinincay, Sidcay y Ricaurte. Se observa un déficit del 100% en las parroquias de Molleturo, Chaucha, Tarqui, Victoria del Portete, Cumbe y Quingeo.

Mapa 2.5.2 3: Cobertura del servicio de internet



Elaboración: PDOT-2011
Fuente: Corporación Nacional de Telecomunicaciones-2010

2.5.3 Energía

2.5.3.1 Cobertura de energía eléctrica

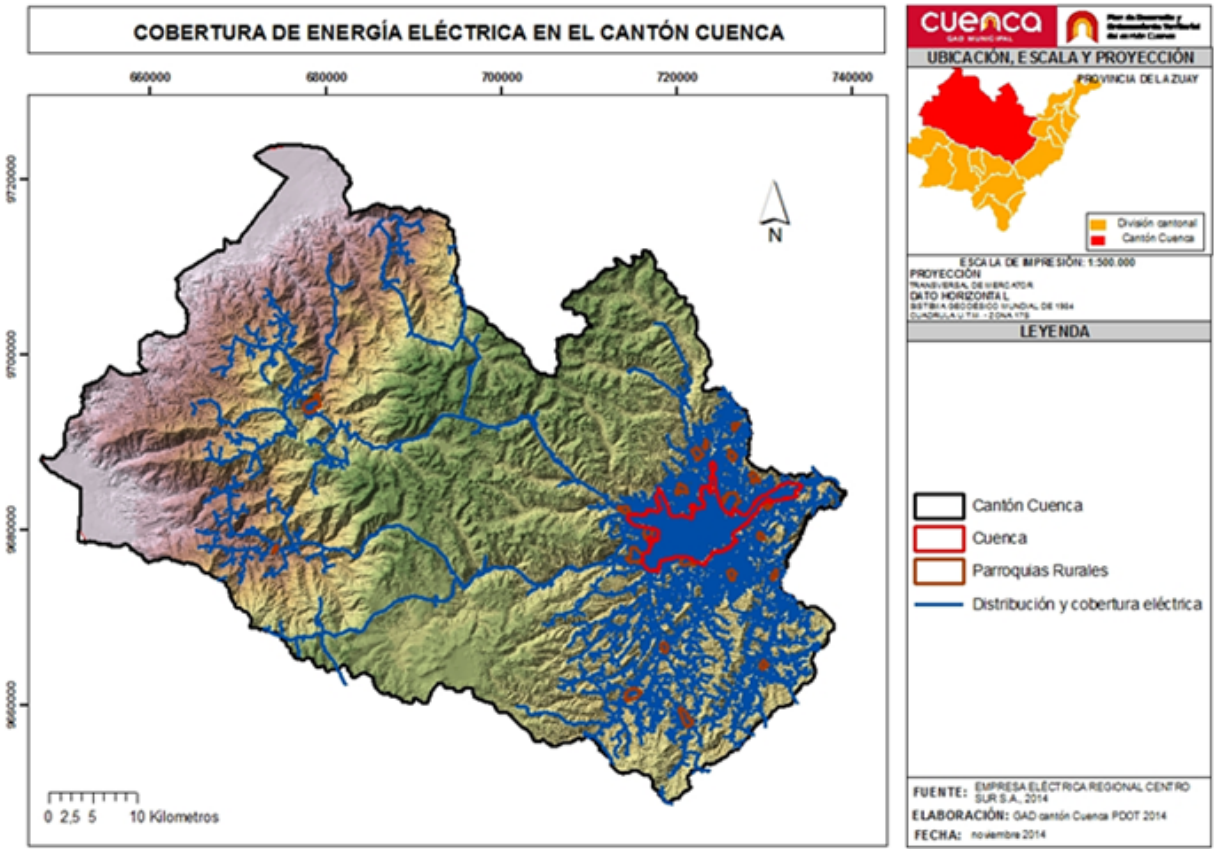
La cobertura de energía eléctrica del cantón Cuenca es del 98,43%, en tanto que la más alta cobertura corresponde a Cuenca urbana con el 99,64%. Las parroquias rurales que tienen la menor cobertura son: Chaucha (82,79%) y Molleturo (84,89%)

Tabla 2.5.3 1: Cobertura y déficit de energía eléctrica por parroquia

(N°)	Parroquias	Empresa eléctrica de servicio público	% de cobertura	% de déficit	Total viviendas
1	Cuenca	86473	99,64	0,36	86784
2	Baños	3970	96,92	3,08	4096
3	Chaucha	303	82,79	17,21	366
4	Checa	767	98,08	1,92	782
5	Chiquintad	1279	97,93	2,07	1306
6	Cumbe	1269	95,7	4,3	1326
7	El Valle	5892	96,99	3,01	6075
8	Llacao	1293	96,71	3,29	1337
9	Molleturo	1522	84,89	15,11	1793
10	Nulti	1028	95,72	4,28	1074
11	Octavio Cordero	702	95,51	4,49	735
12	Paccha	1564	96,54	3,46	1620
13	Quingeo	1595	90,32	9,68	1766
14	Ricaurte	4765	98,31	1,69	4847
15	San Joaquín	1761	97,4	2,6	1808
16	Santa Ana	1274	93,27	6,73	1366
17	Sayausí	1962	97,56	2,44	2011
18	Sidcay	1101	94,26	5,74	1168
19	Sinincay	3890	97,54	2,46	3988
20	Tarqui	2453	96,77	3,23	2535
21	Turi	2043	96,28	3,72	2122
22	Victoria del Portete	1222	96,14	3,86	1271

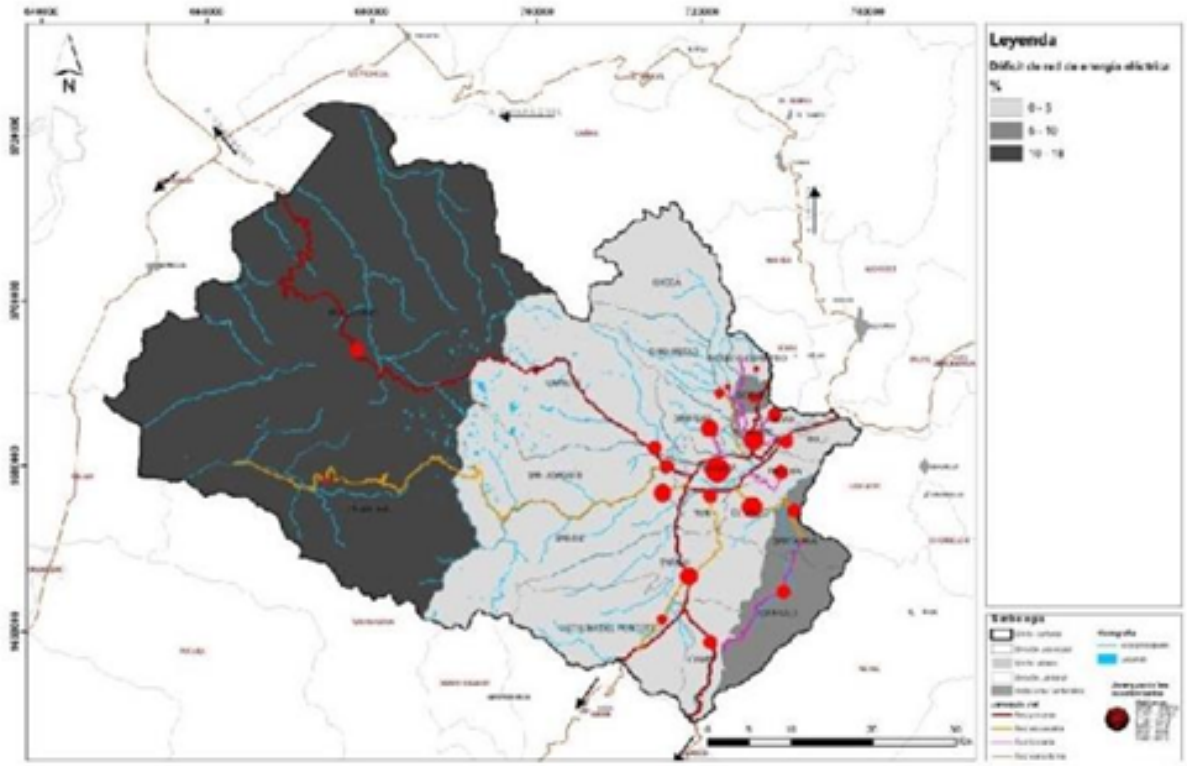
Elaboración: PDOT-2011,
Fuente: Empresa Eléctrica Regional Centro Sur 2010

Mapa 2.5.3 1: Cobertura de redes de distribución de energía eléctrica



Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014
Fuente: Empresa Eléctrica Regional Centro Sur

Mapa 2.5.3 2: Déficit de energía eléctrica (en tono más obscuro se presenta las parroquias con mayor déficit)



Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011
Fuente: INEC 2010

La cobertura y déficit que se presenta en la tabla y mapa anterior analiza la red de servicio eléctrico público, pero también existen otros sistemas alternativos como son el panel solar, generador de luz (Planta Eléctrica) y otros varios. De la información analizada, los sistemas alternativos en el cantón Cuenca presentan un porcentaje muy bajo, ya que el sistema más utilizado es de la red de servicio público. Se adjunta un cuadro con los indicadores de los sistemas alternativos antes descritos con sus respectivos porcentajes.

Tabla 2.5.3 1: Sistemas alternativos de energía eléctrica

(N°)	Parroquias	Red de empresa eléctrica de servicio	Cobertura	Panel solar	Cobertura	Generador de luz (Planta eléctrica)	Cobertura	Otro	Cobertura	No tiene	Déficit (%)	Total viviendas
			(%)		(%)		(%)		(%)			
		n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	n	(n/N)*100	N
1	Cuenca	86473	99,6	1	0	36	0	12	0	262	0,3	86784
2	Baños	3970	96,9	1	0,02	7	0,2	4	0,1	114	2,78	4096
3	Chaucha	303	82,8	0	0	0	0	1	0,3	62	16,94	366
4	Checa	767	98,1	0	0	0	0	0	0	15	1,92	782
5	Chiquintad	1279	97,9	0	0	1	0,1	3	0,2	23	1,76	1306
6	Cumbe	1269	95,7	0	0	0	0	0	0	57	4,3	1326
7	El Valle	5892	97	0	0	2	0	6	0,1	175	2,88	6075
8	Llacao	1293	96,7	0	0	0	0	2	0,1	42	3,14	1337
9	Molleturo	1522	84,9	0	0	1	0,1	9	0,5	261	14,56	1793
10	Nulti	1028	95,7	0	0	1	0,1	0	0	45	4,19	1074
11	Octavio Cordero	702	95,5	0	0	0	0	0	0	33	4,49	735
12	Paccha	1564	96,5	0	0	0	0	3	0,2	53	3,27	1620
13	Quingeo	1595	90,3	0	0	0	0	1	0,1	170	9,63	1766
14	Ricaurte	4765	98,3	0	0	0	0	3	0,1	79	1,63	4847
15	San Joaquín	1761	97,4	1	0,06	2	0,1	2	0,1	42	2,32	1808
16	Santa Ana	1274	93,3	0	0	0	0	5	0,4	87	6,37	1366
17	Sayausí	1962	97,6	0	0	0	0	1	0	48	2,39	2011
18	Sidcay	1101	94,3	0	0	0	0	1	0,1	66	5,65	1168
19	Sinincay	3890	97,5	0	0	0	0	3	0,1	95	2,38	3988
20	Tarqui	2453	96,8	0	0	0	0	0	0	82	3,23	2535
21	Turi	2043	96,3	0	0	1	0	0	0	78	3,68	2122
22	Victoria del Portete	1222	96,1	0	0	0	0	0	0	49	3,86	1271
	TOTAL	**128128**	98,4	**3**		**51**		**56**		**1938**		**130176**

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011
Fuente: INEC 2010

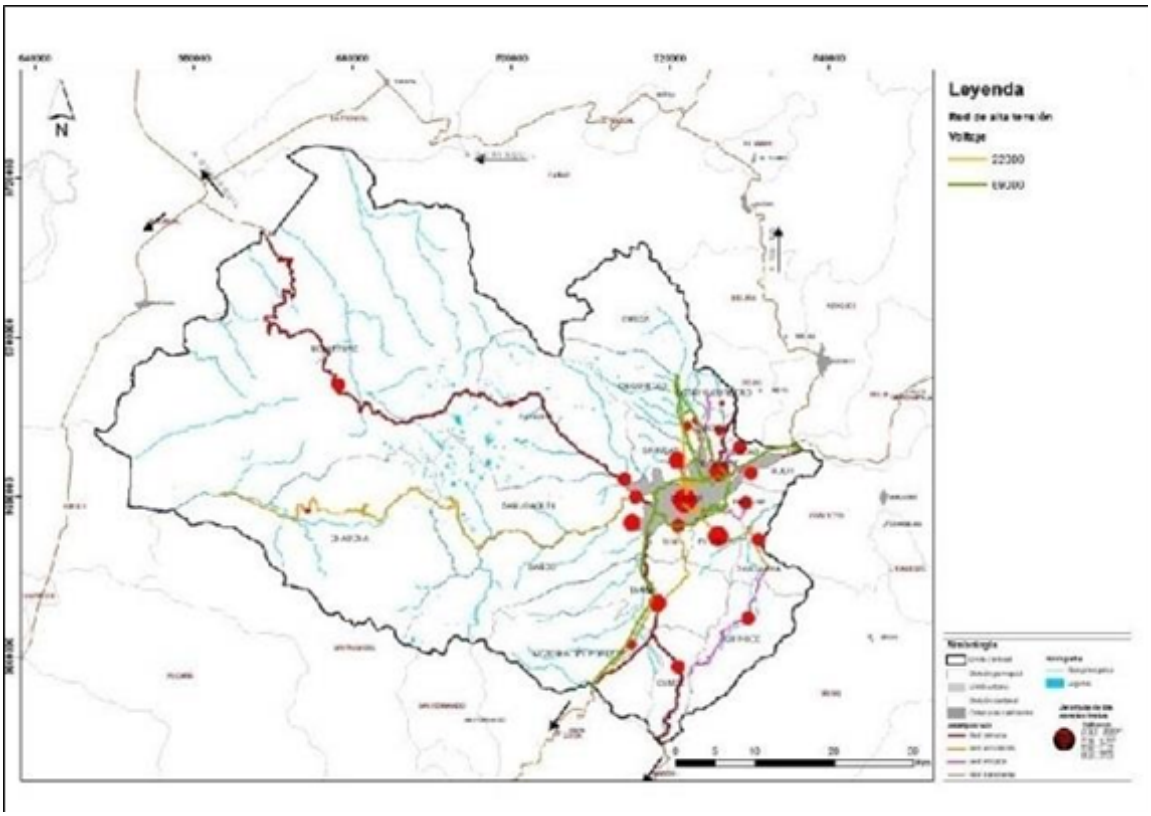
Red de alta tensión

La línea aérea de 69 kV. (Kilovoltios) que construirá la Empresa Eléctrica CENTRO-SUR, tendrá una longitud aproximada de 32 kilómetros y contará con conductores tipo ACAR calibre 750 MCM, tendidos en un 80%, sobre sectores rurales y un 20%, sobre sectores urbano marginales, lo que permitirá mejorar el sistema eléctrico, proporcionándole mayor confiabilidad y dotándole de un medio para la evacuación de la energía que se generará en la Central Ocaña, que construye ELECAUSTRO en la zona.

Las redes de distribución domiciliaria y alumbrado público se realizan a través de cables de baja tensión monofásica de 120 Volt., y sistemas trifásicos de 220 Volt., con sus respectivos transformadores de distribución.
La red de alta tensión del cantón Cuenca, cruza de Noreste a Sureste. Los voltajes son de 22000Volt. y 69000Volt. y tiene una longitud de 3.128,30 km.

Margen de protección.- El margen de protección de la red de alta tensión es de 7.5 metros desde el eje de la red a cada lado.

Mapa 2.5.3 3: Red de alta tensión



Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011
Fuente: Empresa Eléctrica 2010

2.5.3.2 Generación 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 dos formas: termoeléctrica e hidroeléctrica.

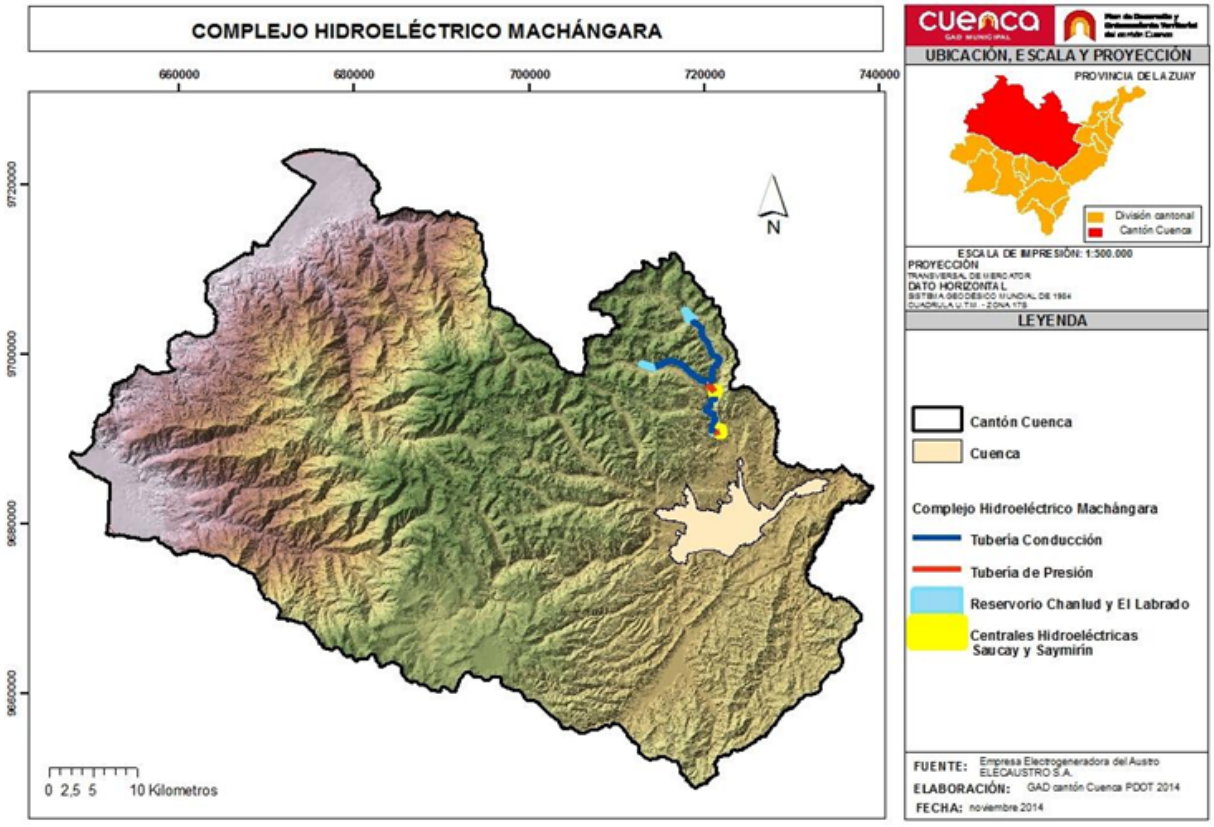
Existen varias centrales termoeléctricas que se encuentran ubicadas en el cantón; alrededor y dentro de la ciudad de Cuenca.

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.

Mapa 2.5.3 4: Ubicación del Complejo Hidroeléctrico Machángara



Fuente: ELECAUSTRO S.A.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.5.4 Amenazas al sistema vial

Dentro del cantón Cuenca, como ya se indicó anteriormente, se identificaron zonas con potencial peligro de deslizamiento, debido principalmente a las grandes pendientes y al tipo de suelo que se encuentran en el cantón, lo que dificulta la construcción de vías, ya que son necesarias grandes excavaciones y obras de protección en los taludes para lograr la estabilidad y evitar deslizamientos.

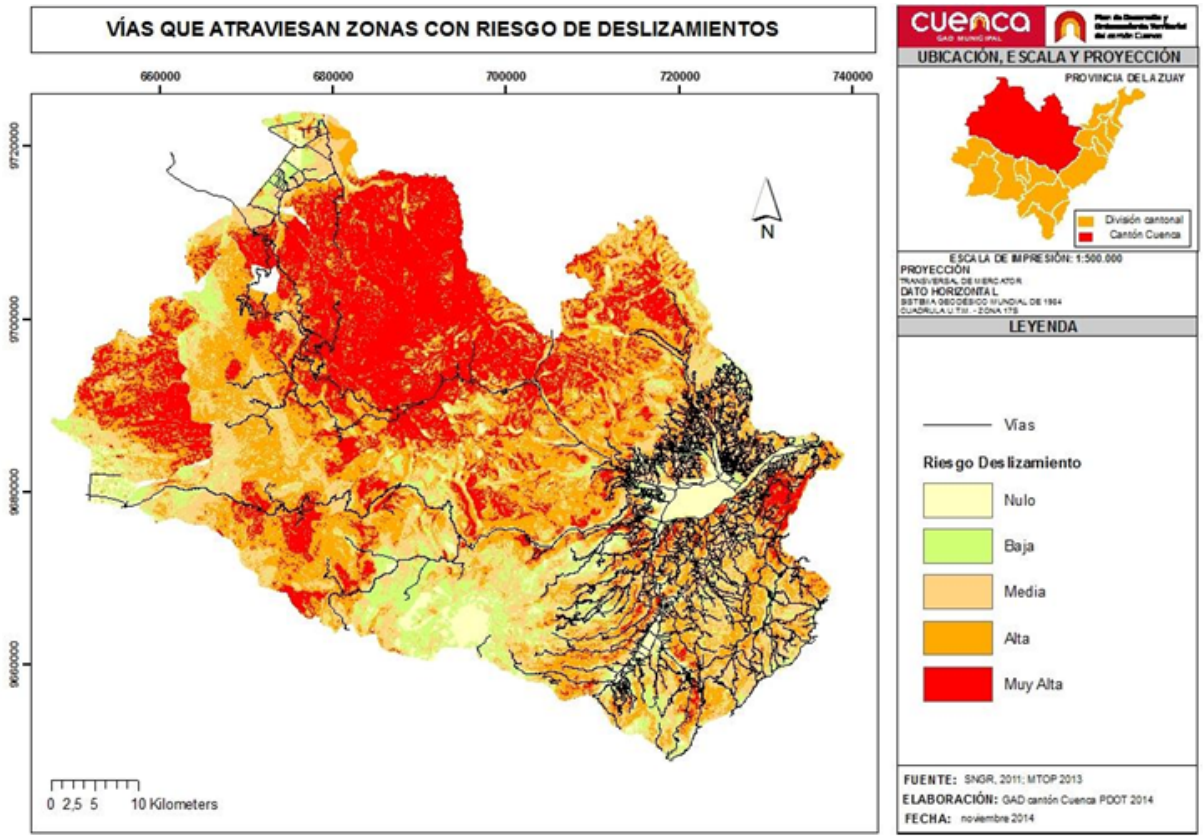
En el análisis realizado, se identificó que existen alrededor de 23000 kilómetros de vías que atraviesan los sitios con los potenciales peligro de deslizamiento más altos, es decir, los valores 4 o 5 del análisis de amenazas; lo que corresponde aproximadamente al 40% del sistema vial cantonal. De este valor, el 54,40% son vías de primer orden y el 9,84% corresponde a vías de segundo orden.

Debido a que cerca de las vías se construyen varios tipos de infraestructura de servicios básicos como eléctrica, de agua potable y alcantarillado; además de viviendas, se producen un efecto de cadena que llega a afectar a poblados o grupos de personas.

El sector con mayor peligro es el ubicado en la parte noroccidental del cantón, donde las estribaciones de la cordillera forman pendientes abruptas.

De este análisis se exceptuaron las vías del tramado urbano de la ciudad de Cuenca, ya que existen sitios puntuales e identificados donde se producen deslizamientos y tiene un alcance local.

Mapa 2.5.4 1: Vías que atraviesan zonas con riesgo de deslizamientos



Fuente: Secretaría Nacional de Riesgos 2011, GAD Municipal del cantón Cuenca.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.6 POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

SISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El Sistema Político Institucional y de Participación Ciudadana es un componente del PDOT que se establece a través de tres objetivos básicos: El primero es el de sustentar todo el marco legal que solventa la vigencia del PDOT como el instrumento rector de la política cantonal, sus alcances y sistemas de funcionamiento, para lo cual se presenta el sustento jurídico desde la Constitución que rige el ámbito nacional hasta las ordenanzas que han sido elaboradas para dar paso al proceso de planificación. Un segundo objetivo implica analizar la capacidad política, administrativa y operativa del GAD Municipal en base a la estructura organizativa que presenta, a los instrumentos de planificación y gestión que ha venido elaborando y a las experiencias que se ha venido gestando en materia de desarrollo. Un tercer objetivo atañe a la participación ciudadana como medio para el logro efectivo de la gobernanza, entendida ésta como la capacidad de involucramiento de los ciudadanos para insertarse de manera protagónica en la toma de decisiones de su localidad; al respecto, se consideran las formas de articulación que ha desarrollado el GAD Municipal en este cometido con los diferentes actores del desarrollo y el establecimiento de futuros escenarios de participación institucionalizados.

2.6.1 Marco legal

Existe todo un marco legal que sustenta la importancia del PDOT como herramienta de planificación territorial. Podemos encontrar que su soporte legal se encuentra desde la Constitución de la República hasta las ordenanzas que ha generado el GAD Municipal del Cantón Cuenca, por tanto, constituye uno de los elementos rectores que permiten la instalación adecuada y concertada de políticas públicas en el territorio. A continuación se detalla el cuerpo legal al que hacemos referencia.

2.6.1.1 Constitución de la República

La Constitución de 2008, estableció un marco normativo novedoso en torno a las competencias de los gobiernos municipales. Una de las más relevantes y que, en este diagnóstico nos corresponde, es el tema de planificación y los mecanismos que deben implementarse, sobre todo en temas de participación ciudadana para llevarla a cabo.

El gran paraguas que sostiene la planificación nacional se encuentra contemplado en la Constitución. El artículo 275, reza lo siguiente: "El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, (...) La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente". Al momento en que se establece la necesidad de una participación descentralizada y desconcentrada, entran como actores ejecutores de este mandato, los gobiernos autónomos descentralizados. La rectoría sobre el cantón la ejercen los GAD municipales.

De igual manera, la misma Constitución establece al interior de los principios generales de organización territorial del Estado, el artículo 241 que señala que: "La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados."

Al ser, por tanto, la planificación un mandato constitucional, implica que el GAD municipal debe emplear todos sus esfuerzos en establecerla y ejecutarla.

En atención a las competencias de los GAD municipales, encontramos que el artículo 264 de la Constitución, establece que: "Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, 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."

Otro aspecto importante que señala la Constitución, es esa vinculación que debe existir entre los diferentes niveles de gobierno para dar lugar a una planificación armónica y que abarque todos los sectores que conforman el territorio. Dentro del capítulo cuarto del Régimen de Competencias, los artículos 260, 262, 263, 264 y 265 establecen esa necesidad de converger en una gestión de los diferentes niveles gubernamentales de colaboración y complementariedad, tomando en cuenta el Plan Nacional del Buen Vivir como el plan directriz de la política nacional y en un nivel más desconcentrado, los planes de ordenamiento territorial de los GAD parroquiales que conforman el Cantón.

Uno de los alcances más sobresalientes de la Constitución de 2008, es el establecimiento de una planificación participativa en todos los niveles de gobierno, para lo cual crea un Sistema de Planificación Participativa que debe ser efectivamente incorporada en los territorios. Al respecto, versa el artículo 279: "El sistema nacional descentralizado de planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo coordinará. Este consejo tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las políticas que orienten al sistema y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, y será presidido por el Presidente de la República.

Los consejos de planificación en los gobiernos autónomos descentralizados estarán presididos por sus máximos representantes e integrados de acuerdo con la ley.

Los consejos ciudadanos serán instancias de deliberación y generación de lineamientos y consensos estratégicos de largo plazo, que orientarán el desarrollo nacional".

Este nuevo marco normativo, no solamente que contempla la importancia de involucrar al/la ciudadano/a en el accionar público, y, sobre todo en la toma de decisiones de carácter colectivo, si no que, institucionaliza espacios y mecanismos que hacen posible esavinculación. Este tema será mayormente analizado en el acápite referido a la participación ciudadana.

2.6.1.2 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

El COOTAD es un cuerpo legal que busca regular el funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados y sus competencias en sus diferentes jurisdicciones. A través del COOTAD, se homogenizan los procesos constituyentes y administrativos de los GAD con el fin de armonizar la planificación y la rendición de cuentas en todos sus niveles.

Dentro de sus principios generales, el COOTAD establece que su ámbito de legislación es "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." (Art. 1)

En materia de lo que compete a este sistema, analizaremos los artículos que versan sobre la planificación. El COOTAD establece al interior de las funciones de los GAD municipales, en su artículo 54 numeral e, la competencia de la planificación:

"Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas."

El artículo 55 va más allá y detalla las competencias de carácter exclusivo de los GAD municipales:

"Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, 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, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;

b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón. (...)"

Al interior del Título VII del COOTAD "Modalidades de Gestión, Planificación, Coordinación y Participación", encontramos el capítulo II referido a la Planificación del Desarrollo y del Ordenamiento Territorial. Esta sección explicita los lineamientos y mecanismos referidos a la planificación en los GAD municipales. El artículo 295, nos habla sobre la planificación del desarrollo y hace hincapié en la necesidad de la participación protagónica de la ciudadanía, la importancia de la generación de planes con visión de largo plazo y una mirada de desarrollo centrada en la vocación de la localidad y las cualidades territoriales.

En el mismo artículo, se resaltan los elementos que deben contener los PDOT, estableciendo cuatro elementos concretos: un diagnóstico que determine capacidades, oportunidades, potencialidades de desarrollo y necesidades de personas y comunidades, la definición de políticas generales y particulares con claridad de objetivos y con temporalidad, lineamientos estratégicos, y, programas y proyectos con metas y mecanismos concretos con la finalidad de facilitar los procesos de control social y rendición de cuentas.

Así mismo, el artículo 297, señala los objetivos del ordenamiento territorial, que son: definición de estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo en función de objetivos económicos, sociales, ambientales y urbanísticos; el diseño y adopción de instrumentos de gestión que permitan ejecutar actuaciones integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio; y, finalmente, la definición de programas y proyectos que concreten los propósitos. El objeto del ordenamiento territorial es, entonces, complementar la planificación en el territorio en materia económica, social y ambiental, además de racionalizar las intervenciones y orientar el desarrollo y el aprovechamiento sostenible de los recursos.

La ejecución de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial son competencia de los gobiernos autónomos descentralizados. El artículo 467 da cuenta de los procedimientos y los alcances del instrumento:

"Los planes de desarrollo y de ordenamiento se expedirán mediante ordenanzas y entrarán en vigencia una vez publicados; podrán ser actualizados periódicamente, siendo obligatoria su actualización al inicio de cada gestión.

Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial serán referentes obligatorios para la elaboración de planes operativos anuales, programas, proyectos, instrumentos presupuestarios y demás herramientas de gestión de cada gobierno autónomo descentralizado.

Con el objeto de evaluar los logros y avances del Plan Nacional de Desarrollo y optimizar las intervenciones públicas en el territorio, los gobiernos autónomos descentralizados informarán semestralmente, a la Secretaría Técnica del Sistema Nacional el avance o logro de las metas establecidas."

Finalmente, es fundamental señalar el artículo 299 que versa sobre la obligación de coordinación que debe existir entre los diferentes niveles de gobierno (central y descentralizado) con el fin de garantizar una adecuada visión de desarrollo. "El gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados están obligados a coordinar la elaboración, los contenidos y la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los planes de los distintos niveles territoriales, como partes del sistema nacional descentralizado de planificación participativa. La ley y la normativa que adopte cada órgano legislativo de los gobiernos autónomos descentralizados establecerán las disposiciones que garanticen la coordinación interinstitucional de los planes de desarrollo."

Es de trascendental importancia resaltar la legislación en materia de participación ciudadana en relación con el PDOT. El Capítulo III del COOTAD denominado "La Participación Ciudadana en los Gobiernos Autónomos Descentralizados" insta a que los GAD promuevan espacios de participación y reconozcan las formas de participación comunitarias y locales. En pos de organizar esta participación, se implementa la figura de un Sistema de Participación Ciudadana (Art. 304) que se erige como un pilar para el sostenimiento del PDOT en la medida en la cual tiene como uno de sus objetivos el de participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, en la definición de políticas públicas, en la generación de mecanismos y condiciones de coordinación temática sobre los objetivos del desarrollo territorial a través de la inserción de grupos de interés.

Cada GAD organiza su sistema de manera autónoma.

2.6.1.3 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

Si bien el COOTAD recoge toda la legislación referida a los GAD municipales y los procesos de planificación y participación, dentro del COPFP también existen algunos artículos que hacen referencia al PDOT.

La sección tercera denominada "De los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados" define nuevamente en su artículo 43 a los Planes de ordenamiento territorial:

"Art. 43.- Planes de Ordenamiento Territorial.- Los planes de ordenamiento territorial son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo. Los planes de ordenamiento territorial deberán articular las políticas de desarrollo y las directrices de ordenamiento del territorio, en el marco de las competencias propias de cada nivel de gobierno y velarán por el cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad. Los gobiernos parroquiales rurales podrán formular un solo plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

Los planes de ordenamiento territorial regionales, provinciales y parroquiales se articularán entre sí, debiendo observar, de manera obligatoria, lo dispuesto en los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital respecto de la asignación y regulación del uso y ocupación del suelo.

La actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial deberá mantener completa coherencia con los instrumentos de planificación del desarrollo vigentes en cada nivel de gobierno."

Los artículos 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51, dan mayor claridad sobre algunas disposiciones con respecto a los PDOT:

Art. 44.- Disposiciones generales sobre los planes de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados.- "(...) los planes de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados observarán los siguientes criterios:

b) Los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital definirán y regularán el uso y ocupación del suelo que contiene la localización de todas las actividades que se asiente en el territorio y las disposiciones normativas que se definan para el efecto.

c) Corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos la regulación, control y sanción respecto del uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón. Las decisiones de ordenamiento territorial de este nivel, racionalizarán las intervenciones en el territorio de todos los gobiernos autónomos descentralizados.

d. Los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital no confieren derechos sino en virtud de las estipulaciones expresas constantes en la Ley y en la normativa de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritales.

f) Las definiciones relativas al territorio parroquial rural, formuladas por las juntas parroquiales rurales, se coordinarán con los modelos territoriales provinciales, cantonales y/o distritales.

Art. 46.- Formulación participativa.- Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados se formularán y actualizarán con participación ciudadana, para lo cual se aplicarán los mecanismos participativos establecidos en la Constitución de la República, la Ley y la normativa expedida por los gobiernos autónomos descentralizados.

Art. 47.- Aprobación.- Para la aprobación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial se contará con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del órgano legislativo de cada gobierno autónomo descentralizado. De no alcanzar esta votación, en una nueva sesión se aprobará con el voto de la mayoría simple de los miembros presentes.

Art. 48.- Vigencia de los planes.- Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial entrarán en vigencia a partir de su expedición mediante el acto normativo correspondiente.

Es obligación de cada gobierno autónomo descentralizado publicar y difundir sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, así como actualizarlos al inicio de cada gestión.

Art. 49.- Sujeción a los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.- Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial serán referentes obligatorios para la elaboración de planes de inversión, presupuestos y demás instrumentos de gestión de cada gobierno autónomo descentralizado.

Art. 50.- Seguimiento y Evaluación de los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial.- Los gobiernos autónomos descentralizados deberán realizar un monitoreo periódico de las metas propuestas en sus planes y evaluarán su cumplimiento para establecer los correctivos o modificaciones que se requieran.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, conjuntamente con los gobiernos autónomos descentralizados, formularán los lineamientos de carácter general para el cumplimiento de esta disposición, los mismos que serán aprobados por el Consejo Nacional de Planificación.

Art. 51.- Información sobre el cumplimiento de metas.- Con el fin de optimizar las intervenciones públicas y de aplicar el numeral 3 del Art. 272 de la Constitución los gobiernos autónomos descentralizados reportarán anualmente a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo el cumplimiento de las metas propuestas en sus respectivos planes. Con respecto a las instancias que garantizan el cumplimiento de los PDOT, tenemos a los Consejos de Planificación de los GAD:

Art. 28.- Conformación de los Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.- Los Consejos de Planificación se constituirán y organizarán mediante acto normativo del respectivo Gobierno Autónomo Descentralizado; y, estarán integrados por:

1. La máxima autoridad del ejecutivo local, quien convocará al Consejo, lo presidirá y tendrá voto dirimente; 2. Un representante del legislativo local; 3. La o el servidor público a cargo de la instancia de planificación del gobierno autónomo descentralizado y tres funcionarios del gobierno autónomo descentralizado designados por la máxima autoridad del ejecutivo local; 4. Tres representantes delegados por las instancias de participación, de conformidad con lo establecido en la Ley y sus actos normativos respectivos; y, 5. Un representante del nivel de gobierno parroquial rural en el caso de los municipios; municipal en el caso de las provincias; y provincial en el caso de las regiones.

Entre las funciones que tiene este Consejo se encuentran:

Art. 29.- Funciones.- Son funciones de los Consejos de Planificación de los gobiernos autónomos descentralizados: 1. Participar en el proceso de formulación de sus planes y emitir resolución favorable sobre las prioridades estratégicas de desarrollo, como requisito indispensable para su aprobación ante el órgano legislativo correspondiente. Velar por la coherencia del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial con los planes de los demás niveles de gobierno y con el Plan Nacional de Desarrollo; 3. Verificar la coherencia de la programación presupuestaria cuatrianual y de los planes de inversión con el respectivo plan de desarrollo y de ordenamiento territorial; Velar por la armonización de la gestión de cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial respectivos; 5. Conocer los informes de seguimiento y evaluación del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial de los respectivos niveles de gobierno; y, 6. Delegar la representación técnica ante la Asamblea territorial.

2.6.1.4 Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017)

El PNBV constituye la principal herramienta de planificación que orienta el desarrollo del país. Su visión para el periodo 2013-2017 está dirigida hacia una clara búsqueda de la equidad territorial a través de la desconcentración de procesos y el fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados.

Esta búsqueda se empata a la vez con un modelo más amplio de coordinación entre los diversos actores del desarrollo para procurar resultados más efectivos e integrales que se denomina "Estrategia territorial nacional", en donde los GAD asumen competencias y facultades, desde su conocimiento y cercanía de la realidad local, orientadas a garantizar el efectivo goce de derechos de los ciudadanos desde un proceso participativo amplio e institucionalizado.

El PNBV 2013-2017 establece tres ejes de desarrollo que orientan los doce objetivos prioritarios:

1) Cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular: que busca pasar de una visión Estado-céntrica a una visión mucho más amplia de recuperación de las capacidades ciudadanas y del fortalecimiento del poder popular. Se trata de un cambio en las relaciones de poder y en una transformación de las bases institucionales del Estado que permitan consolidar el tejido social en el territorio. El primer objetivo responde a los supuestos de este eje:

El objetivo 1: "Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular" establece las políticas y líneas estratégicas necesarias para radicalizar el proceso de transformación del Estado y fortalecer el poder popular y ciudadano.

2) Derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir: en donde la garantía de los derechos humanos es el pilar fundamental de la acción pública, en donde los servicios públicos se convierten en medios para garantizar los derechos ciudadanos. De este eje se desprenden los siguientes objetivos:

Objetivo 2: "Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad".

Objetivo 3: "Mejorar la calidad de vida de la población".

Objetivo 4: "Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía".

Objetivo 5: "Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad".

Objetivo 6: "Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos".

Objetivo 7: "Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global".

3) Transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva: se busca la consolidación de un nuevo sistema económico centrado en lo endógeno, que permita no solamente la construcción de una economía fortalecida sino que también viabilice la diversificación de ingresos para la población. Ello implica un cambio en el patrón de especialización, es decir, el pasar de ser un país primario- exportador a ser un país de economía del conocimiento en donde el eje y fin de la economía es el ser humano.

De este eje se desprenden los siguientes objetivos:

Objetivo 8: "Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible".

Objetivo 9: "Garantizar el trabajo digno en todas sus formas".

Objetivo 10: "Impulsar la transformación de la matriz productiva".

Objetivo 11: "Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica".

Objetivo 12: "Garantizar la soberanía y la paz, y profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana"

La estructura de los PDOT responde de manera muy clara a los objetivos enmarcados en el PNBV. Los sistemas que conforman el PDOT, buscan dar cuenta de manera integral de todos los componentes que forman parte del desarrollo en el territorio. Los seis subsistemas que conforman el PDOT son: Sistema económico, Sistema Socio-cultural, Sistema ambiental, Sistema de movilidad, energía y conectividad, Sistema de asentamientos humanos, Sistema político-institucional.

2.6.1.5 Agenda Zonal- Zona 6

La Agenda Zonal es un instrumento de planificación que viene a articular los grandes objetivos del PNBV a la planeación territorial de los gobiernos autónomos descentralizados. Esta Agenda sirve como referencia para la implementación de políticas públicas en el territorio con sus respectivas estrategias de intervención encaminadas a propiciar la cohesión e integración regional. Está constituido por cuatro tres prioritarios:

• Cierre de Brechas para la erradicación de la pobreza

• Transformación de la matriz productiva

• Sustentabilidad ambiental

La Agenda Zonal 6 (AZ6), corresponde específicamente a la zona de planificación del Austro, conformada por Azuay, Cañar y Morona Santiago. El instrumento presenta un diagnóstico amplio por cada uno de los ejes prioritarios, una propuesta, lineamientos para la inversión pública y un modelo de gestión. Tras determinar las principales problemáticas y potencialidades de la zona, la AZ6 establece la siguiente visión:

"La Zona 6 es un centro para el Buen Vivir de sus ciudadanos que contribuye a la nueva matriz productiva nacional y fomenta su desarrollo endógeno, a través de actividades industriales, artesanales y turísticas sustentadas en su riqueza histórica, sus conocimientos ancestrales y sus patrimonios cultural y natural. Cuenta con servicios de calidad que eliminan las brechas e inequidades y el ejercicio de derechos de sus ciudadanos. Su riqueza en recursos naturales renovables y no renovables constituye un potencial para la generación de hidroelectricidad y la producción derivada de la minería, que harán de la Zona 6 un centro que contribuye y aporta al Buen Vivir del país."

Con el fin de establecer mecanismos para dar lugar a esta visión de región, se proponen los siguientes objetivos enmarcados en los ejes que son una guía para el establecimiento de líneas de acción y de indicadores-meta de la Agenda y que están articulados con los grandes objetivos de desarrollo del PNBV:

Cierre de brechas para la erradicación de la pobreza

Objetivo: Erradicar la extrema pobreza y disminuir la incidencia de la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, garantizando el ejercicio universal de los derechos de las personas durante todo su ciclo de vida, con énfasis en los grupos de atención prioritaria y el acceso a los bienes superiores y al empleo digno, en el marco de un territorio seguro y sustentable.

Transformación de la matriz productiva

Objetivo: Fomentar el equilibrio territorial acorde a la capacidad de acogida del territorio y promover el desarrollo económico de la Zona 6, articulando a la nueva matriz productiva nacional y al desarrollo endógeno de la misma, aprovechando sus potencialidades y recursos naturales y culturales para la generación de empleo, la equidad territorial y el Buen Vivir de la población.

Sustentabilidad Ambiental

Objetivo: Garantizar la sustentabilidad del patrimonio natural mediante el uso racional y responsable de los recursos naturales renovables y no renovables, con énfasis en la gestión integral de cuencas hidrográficas y la conservación de los ecosistemas, así como preservar la diversidad del patrimonio cultural difundiendo sus valores culturales y patrimoniales.

2.6.1.6 Plan de Gobierno Local 2014-2019

El plan de gobierno actual marca directrices y principios de gestión del territorio. Se plantea un enfoque integral con un modelo de desarrollo económico, social, político y ambientalmente próspero, siendo a la vez equitativo territorialmente. Los ejes programáticos que hacen posible esa visión son los siguientes:

PRODUCTIVIDAD

Orientar a Cuenca hacia una economía productiva, competitiva y diversificada, que genere riqueza y que a través de su correcta distribución proporcione bienestar a la población en su conjunto, con acciones concertadas entre los sectores público y, privado, y en su interrelación.

DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA

Proporcionar la infraestructura que permita mejorar las condiciones de movilidad, productividad e interconectividad, minimizando la demanda de transporte al igual que el consumo de energía primaria y de materias primas.

Desarrollar un modelo de asentamientos sostenibles, haciendo hincapié en la totalidad del ámbito territorial, fomentando los sistemas de transporte y la distribución y desconcentración de servicios para alcanzar una ciudad de distancias cortas a través de la activación de los barrios urbanos y las comunidades en las áreas rurales.
Establecer y aplicar los mecanismos que permitan aprovechar y re direccionar el conocimiento que la ciudadanía tiene sobre las TIC para que puedan ser utilizadas para un verdadero desarrollo del individuo y de la sociedad.

CALIDAD DE VIDA

Mejorar el uso del espacio público con el fin de aumentar la cohesión social de la comunidad y la identidad cívica a través de una planificación verdaderamente participativa que estructure la ciudad y corrija los problemas que acarrea la dispersión urbana.

Minimizar la demanda de suelo que ha sido presa de los procesos de especulación, mejorar las condiciones de habitabilidad, el acceso seguro y sin barreras arquitectónicas.

EDUCACIÓN, CULTURA, EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL

Cuenca debe realmente convertirse en una sociedad equitativa, inclusiva, solidaria e incluyente, que respete la diversidad social y cultural, en la cual el GAD Municipal permita que la ciudadanía acceda a una educación de calidad, adecuada atención de salud, vivienda digna, acceso a la cultura, al deporte y recreación, a suficientes espacios públicos, fácil y eficiente movilidad y pleno acceso a los servicios básicos, que se atiendan con preferencia a los sectores prioritarios de niños, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, grupos étnicos discriminados, adultas y adultos mayores.

SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Proteger el medio ambiente urbano y rural al tiempo de garantizar el crecimiento económico y el desarrollo social de la población mediante la institucionalización del respeto a la naturaleza y al ser humano, conservando tanto los paisajes y ecosistemas naturales del cantón, como su tejido urbano, su cultura e infraestructura, fomentando, al mismo tiempo, el desarrollo de la economía local con equidad social.

GOBERNABILIDAD E INSTITUCIONALIDAD

La construcción de un cantón gobernable y democrático, implica seguridad, participación, sustentada en la creación de un sistema de comunicación socialmente construido, que garantice adecuada información a los ciudadanos sobre los logros obtenidos y la recepción de propuestas colectivos.

2.6.1.7 Legislación cantonal con respecto al PDOT

Si bien el cantón Cuenca se ha caracterizado por llevar a cabo desde siempre procesos de ordenamiento territorial, en este acápite se analizarán las ordenanzas que se encuentran vigentes en esta materia.

Así, en orden cronológico encontramos las siguientes ordenanzas municipales que dan cuenta del ordenamiento territorial en el marco de la nueva estructura legal que empieza en 2008:

ORDENANZA DE APROBACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA – Aprobada por el Concejo Cantonal el 03 de diciembre de 2011

A través de esta ordenanza se aprueba el PDOT del cantón con una proyección al 2030. La ordenanza reconoce al PDOT como un instrumento de planificación del desarrollo que busca el ordenamiento, compatibilización y armonización de las decisiones estratégicas del desarrollo en relación con los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales, tomando en cuenta la vocación del territorio y generando lineamientos para la materialización del modelo territorial en perspectiva (Art. 1).

De igual manera la ordenanza recoge el objeto del Plan y señala los grandes objetivos del mismo que se refieren a: mejorar el nivel de ingreso o renta de la población; mejorar la calidad de vida y de trabajo; y, mejorar la calidad ambiental. (Art. 2). Se asienta, así mismo, un modelo de desarrollo conformado por cinco subsistemas que rigen la ejecución del Plan:

Medio Físico o Sistema Natural; Población y Actividades de Producción, Consumo y Relación Social; Asentamientos Humanos e Infraestructuras; y, el Marco Legal e Institucional.

La ordenanza plantea otros aspectos importantes como la finalidad del Plan referida a los objetivos planteados anteriormente: “lograr el equilibrio entre los objetivos supremos que son: mejorar las condiciones de vida y de trabajo; la preservación y cuidado del medio ambiente y recursos naturales; y, el aumento en el nivel de ingresos económicos de la población” (Art. 5).

Aspectos más operativos como especificidades del instrumento técnico, aprobación presupuestaria, la vigencia y publicidad del Plan, su revisión, reforma y modificación, así como procesos de actualización en coherencia con la dinámica de la realidad del cantón, se encuentran recogidos en los artículos (4-10).

REFORMA A LA ORDENANZA QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA Y EL PRESUPUESTO MUNICIPAL – Aprobada por el Concejo Cantonal el 25 de septiembre de 2012.

Esta ordenanza busca normar la conformación y funcionamiento de dos entidades: La primera, que es la máxima instancia de participación ciudadana conformada por los representantes de los GAD rurales y los consejos parroquiales urbanos, cuya misión es la de lograr concertación ciudadana de acuerdo a cada eje del PDOT; y la segunda, que es el Consejo Cantonal de Planificación como la instancia que genera mecanismos para la garantizar la implementación del PDOT. Estas instancias fueron creadas en atención a la legislación nacional y con objetivos en dos niveles que corresponden a cada entidad. La máxima instancia de participación ciudadana que busca poner sobre la mesa las necesidades reales de la población en materia de los ejes del PDOT y, la segunda, desde una mirada más institucional que busca velar por la coherencia del PDOT con los demás niveles de gobierno, velar por la coherencia de la programación presupuestaria y de los planes de inversión con respecto al PDOT, además de monitorear el cumplimiento del mismo.

Para efectos operativos, la ordenanza determina la creación de una Comisión Operativa de Participación Ciudadana y Planificación conformada por concejales competentes. Su misión es la de elaborar la metodología para la implementación de los sistemas de participación y de planificación, así como coordinar con el Departamento encargado del PDOT.

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 2013

Esta ordenanza determina la división del territorio cantonal dividido en áreas urbanas, áreas de influencia inmediata de la ciudad de Cuenca, el resto del territorio rural cantonal, y el área tampón (adyacente al centro histórico). Se identifican además los asentamientos. Se determina la división de la ciudad en sectores de planeamiento y ejes urbanos. Se señalan los usos de suelo en la ciudad, las características de ocupación del suelo en la ciudad, las características de ocupación para las cabeceras parroquiales, las características de ocupación para los sectores rurales con tendencia a la conformación de núcleos de población, y todo lo referente a la organización del suelo con sus especificidades. Se norma acerca de las condiciones de la arquitectura de los predios de la ciudad y el cantón.

2.6.1.8 Legislación cantonal con respecto a la participación ciudadana

Los esfuerzos por integrar efectivamente a la ciudadanía en la gestión de la Corporación Municipal han sido varios. A continuación se destacan algunas de las ordenanzas que promueven y regulan la participación:

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

La Ordenanza busca la inclusión de la visión ciudadana en la gestión pública. Los requisitos para ser representante ciudadano son contar con el conocimiento en la materia (méritos académicos y experiencia) y ser un representante de algún espacio de interés colectivo. Se garantiza la transparencia del proceso a través de una instancia de veeduría ciudadana que da seguimiento a los concursos y designaciones.

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.

Esta ordenanza rige la organización, conformación y funcionamiento de los organismos del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, así como las relaciones entre todas sus instancias para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Los principios rectores del funcionamiento de este Sistema son: participación social, descentralización, desconcentración de acciones, interés superior de la niñez y adolescencia, eficiencia y eficacia, corresponsabilidad del Estado, familia y sociedad.
Los organismos que conforman el Sistema son:

a) El Consejo de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia del cantón Cuenca, como organismo de definición, planificación, control y evaluación de políticas.

b) Los organismos de protección, defensa y exigibilidad de derechos: Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos de Cuenca y las Defensorías Comunitarias de la Niñez y Adolescencia.

c) Las entidades públicas y privadas de atención que actúan en el cantón Cuenca, como organismos de ejecución de políticas, planes, programas, proyectos.

De esta ordenanza nos interesa resaltar la importancia del Consejo Consultivo de la Niñez y Adolescencia que es un organismo de consulta conformado por niños, niñas y adolescentes, cuya conformación es impulsada por el Consejo de Protección Integral.

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.

Esta ordenanza busca garantizar la implementación en el cantón de políticas públicas destinadas a la promoción, desarrollo y plena vigencia de los derechos sexuales y reproductivos, acceso igualitario, pleno y sin discriminación a la atención de la salud sexual y reproductiva para la población urbana y rural, con énfasis en población adolescente y joven.

Se desarrolla el Plan Integral de Derechos y Salud Sexual y Salud Reproductiva que desde una mirada amplia e integral trata la prevención, promoción de los temas de sexualidad, la atención en prevención del embarazo no deseado, parto seguro, mortalidad de las madres, el eje de edu-comunicación, investigación y fortalecimiento organizativo y control social.

A través de esta ordenanza se institucionaliza también la Red de Salud Sexual y Reproductiva del cantón, conformada por el GAD Municipal, los organismos competentes del Estado central, Consejos de la Igualdad, Consejos Cantonales de Protección de Derechos, y Consejos Sectoriales, Universidades del Cantón, ONG competentes, organizaciones sociales mujeres, jóvenes, población GLBTI, y personas naturales que presenten interés en involucrarse en el proceso. El objetivo de esta Red es el velar por el efectivo cumplimiento del Plan Integral.

2.6.1.9 Análisis de la calidad y vigencia de los instrumentos

Todas las anteriores ordenanzas se encuentran vigentes en el régimen municipal. Es de destacar la correcta articulación que existe entre el marco legal que sostiene la planificación y las instancias, planes y mecanismos que se han generado hasta el momento. Aún así, una tarea que queda pendiente es la constitución del Sistema Cantonal de Participación Ciudadana, para el cual deberán definirse cabalmente las estrategias de involucramiento ciudadano bajo principios de representatividad territorial y de mesas temáticas de construcción con respecto a los sistemas del PDOT con el objetivo de que sean los ejes de desarrollo los que guíen y motiven la participación ciudadana.

2.6.2 Estructura y capacidades del gobierno autónomo descentralizado para la gestión del territorio

Los principios de la política pública nos dan cuenta de aquella necesidad de contar con un ente ejecutor fortalecido que tenga esa capacidad de gestión. Una política pública para ser concebida como tal, debe conformarse por diferentes instrumentos: un principio claro, un instrumento legal que lo avale, un presupuesto que viabilice las acciones y, justamente por un ente ejecutor que se encuentre en capacidad de llevar adelante la acción pública. (Roth, 2012).

Al ser el GAD Municipal, según la Constitución (Art. 238), el ente que gobierna y administra el territorio, que debe gozar de autonomía política, administrativa y financiera y que se rige por principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad territorial, integración y participación ciudadana, es menester dar cuenta de las capacidades técnicas, presupuestarias y de vinculación con los distintos actores del desarrollo que mantiene.

2.6.2.1 Metodología:

Este análisis se ha realizado en base a la puesta en práctica de los siguientes pasos:

a) Revisión de documentación secundaria (Ordenanzas, estatuto organizacional por procesos, informes de consultoría sobre gestión institucional, planes, programas y proyectos).

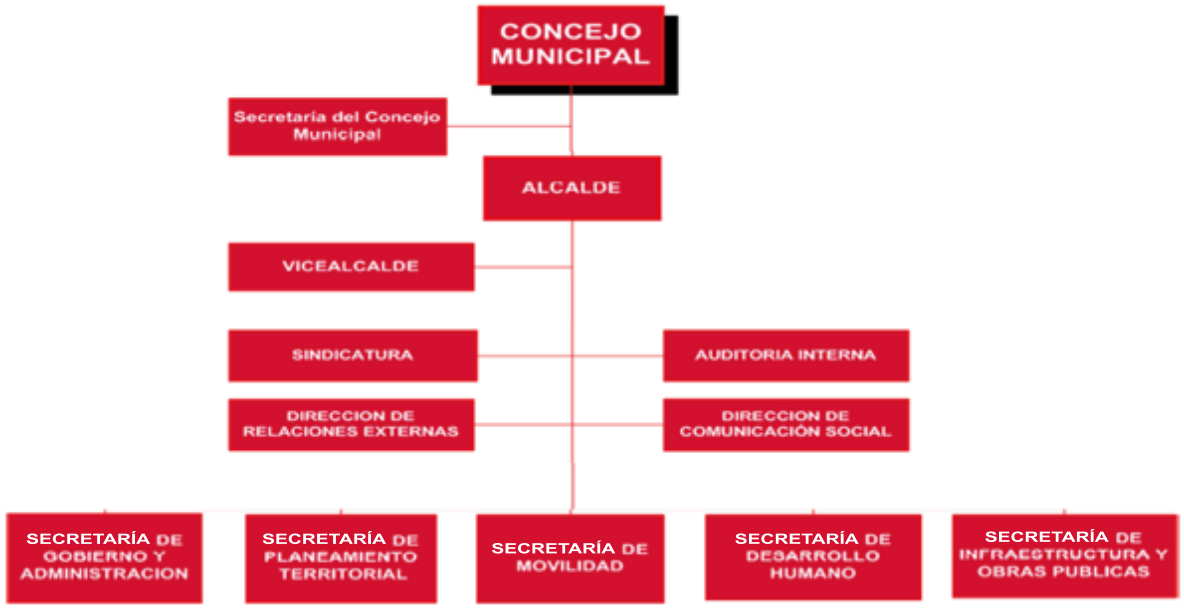
b) Entrevistas con actores clave (Secretaría de Gobierno y Administración, Secretaría de Planificación).

c) Análisis y conclusiones

2.6.2.2 Estructura Organizacional del GAD

En el año 2011, el GAD Municipal del cantón Cuenca estableció una nueva ordenanza que regula la estructura orgánico funcional por procesos de la Corporación Municipal[76], cuyo objetivo fue reorganizar las distintas dependencias a través de los procesos necesarios para facilitar la planificación articulada y la construcción de políticas públicas en coordinación con las distintas empresas que conforman la Corporación Municipal. Esta nueva estructura fue desarrollada en base a los principios del actual marco legal que regula las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados.

Gráfico 2.6 1: ORGANIGRAMA DE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL CUENCA



Fuente: Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos de la Corporación Municipal de Cuenca.

76. Se entiende por Corporación Municipal a la Ilustre Municipalidad de Cuenca en conjunto con las empresas públicas, fundaciones y entes desconcentrados que forman parte de la gestión pública del cantón Cuenca.

Como podemos observar, la estructura organizativa básica de la Corporación Municipal tiene cuatro niveles:

a) Nivel político y de decisión: Concejo Municipal, Alcaldía, Vice alcaldía, Secretaría de Gobierno y Administración, Secretaría de Planeamiento Territorial, Secretaría de Movilidad, Secretaría de Desarrollo Humano, Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas.

b) Nivel asesor: Sindicatura, Auditoría Interna, Relaciones Externas, Comunicación Social.

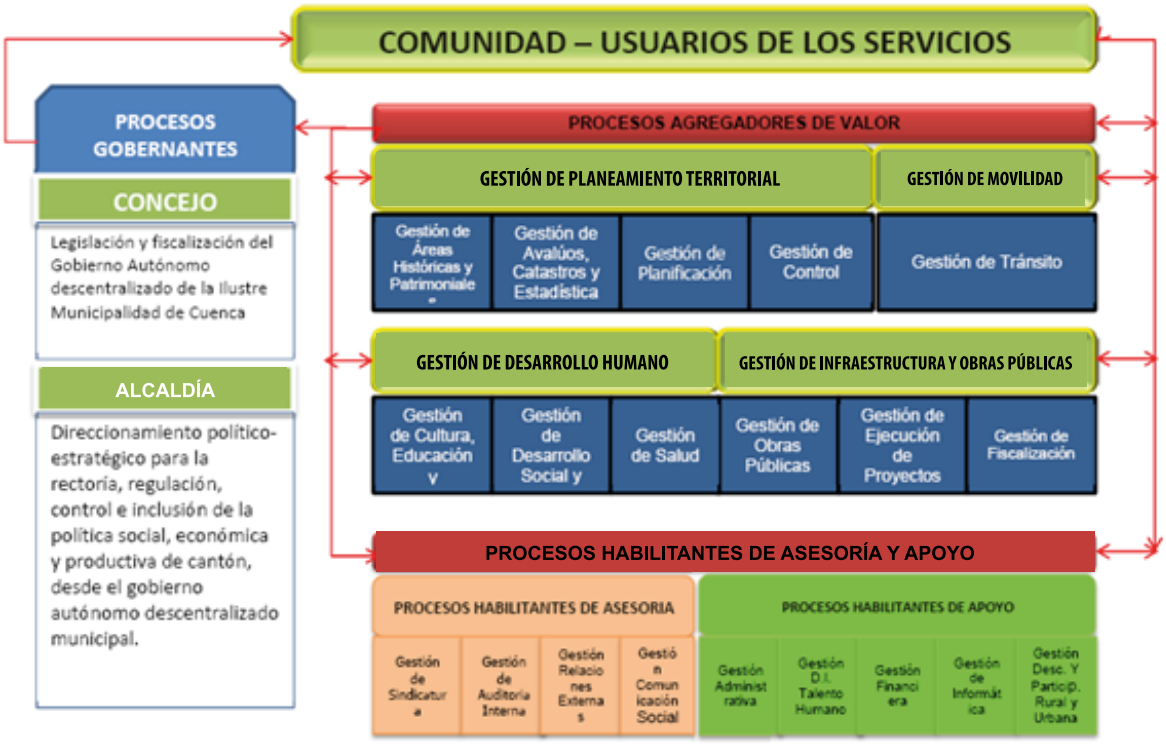
c) Nivel de gestión y ejecución: Secretaría del ¿?? General, Dirección Administrativa, Dirección de Desarrollo Institucional y Talento Humano, Dirección Financiera, Dirección de Informática, Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana, Registro de la Propiedad, Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales, Dirección de Avalúos, Catastros y Estadística, Dirección de Planificación, Dirección de Control, Dirección de Tránsito, Dirección de Cultura, Educación y Recreación, Dirección de Desarrollo Social y Económico, Dirección de Salud, Dirección de Obras Públicas, Unidad Ejecutora de Proyectos, Dirección de Fiscalización.

d) Nivel de gestión y ejecución desconcentrada: En coordinación con la Secretaría de Gobierno y Administración: Consejo de Seguridad Ciudadana, Guardia Ciudadana, Fundación Iluminar. En coordinación con la Secretaría de Planeamiento Territorial: EMAC EP, EMUVI EP, CGA, Fundación el Barranco. En coordinación con la Secretaría de Movilidad: Corporación Aeroportuaria, EMOV EP. En coordinación con la Secretaría de Desarrollo Humano:EMUCE EP, EMURPLAG EP, EDEC EP, ACUDIR, INVEC, Fundación de Turismo, Consejo de la Niñez y Adolescencia, Consejo Cantonal de Salud, Junta Cantonal de la Niñez y Adolescencia, Acción Social Municipal, Hospital de La Mujer y el Niño, Bienal de Cuenca, FARMASOL EP. En coordinación con la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas: ETAPA EP.

Cada una de las secretarías cumple con una diferente función de acuerdo al eje de desarrollo que presenta: La Secretaría de Gobierno y Administración por su parte tiene a su cargo la coordinación y gestión de las políticas de los procesos administrativos, financieros, gestión de recursos humanos, informáticos, de gobierno electrónico y de soporte de la corporación municipal. La Secretaría de Planeamiento vino a aglutinar los procesos de planificación tanto urbana como rural, el ordenamiento territorial, control urbano, ambiente, centro histórico, avalúos y catastros y desarrollo cantonal de la corporación municipal. La Secretaría de Inclusión Social que tiene a su cargo la coordinación y gestión de las políticas de desarrollo social, cultural y salud de la corporación municipal. La Secretaría de Movilidad y Transporte que tiene a su cargo la coordinación y gestión de las políticas de movilidad, tránsito y transporte público y privado. Y, finalmente, la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas que se encarga de la gestión de políticas de infraestructura, su gestión y potenciación.

A esta estructura organizacional básica se suma el Estatuto Orgánico Funcional por Procesos que implica un establecimiento de la naturaleza y las competencias de cada una de las dependencias en función de su contribución al cumplimiento de la visión institucional. Encontramos cuatro tipos de procesos al interior: 1) Procesos gobernantes, que orientan la gestión institucional a través de su accionar en la formulación de políticas y expedición de normas e instrumentos para poner en funcionamiento a la organización. 2) Procesos que agregan valor, que implementan las políticas, los estándares de gestión, que administran y controlan la generación de productos y servicios destinados a la ciudadanía y que, a la vez, permiten cumplir con la misión institucional, se caracterizan por su especialización y son la razón de ser de la institución. 3) Procesos habilitantes, que ejercen el apoyo a los procesos gobernantes y agregadores de valor, a la consecución de la visión y objetivos institucionales. 4) Procesos desconcentrados, que impulsan la desconcentración de funciones a través de empresas y entidades de prestación de servicios públicos. Se encuentran en permanente coordinación y diálogo interactivo con las secretarías municipales.

Gráfico 2.6.2.2 2 Mapa de Procesos de la Corporación Municipal Cuenca



Fuente: Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos de la Corporación Municipal de Cuenca.

Con el fin de sistematizar la información antes presentada, se propone la siguiente matriz que dilucida cada uno de los procesos, sus objetivos y los actores que los conforman:

Tabla 2.6.2 1Descripción de la Estructura Orgánica por Procesos de la Corporación Municipal Cuenca

PROCESOS	OBJETIVOS	ACTORES
GOBERNANTES	Orientar la gestión institución a través de su accionar en la formulación de políticas y expedición de normas e instrumentos para poner en funcionamiento a la organización.	➡ Concejo Cantonal ➡ Alcaldía ➡ Vicealcaldía
AGREGADORES DE VALOR	Implementar las políticas, los estándares de gestión, administran y controlan la generación de productos y servicios destinados a la ciudadanía para cumplir con la misión institucional. Se caracterizan por su especialización y son la razón de ser de la institución.	GESTIÓN DE PLANEAMIENTO TERRITORIAL ➡ Secretaría de Planeamiento Territorial ▪ Registro de la Propiedad ▪ Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales. ▪ Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas ▪ Dirección de Planificación ▪ Dirección de Control GESTIÓN DE MOVILIDAD ➡ Secretaría de Movilidad ▪ Dirección de Tránsito GESTIÓN DE DESARROLLO HUMANO ➡ Secretaría de DesarrolloHumano ▪ Dirección de Cultura, Educación y Recreación ▪ Dirección de Desarrollo Social y Económico ▪ Dirección de Salud GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y OBRAS PÚBLICAS ➡ Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas ▪ Dirección de ObrasPúblicas ▪ Dirección de la Unidad Ejecutora de Proyectos ▪ Dirección de Fiscalización
HABILITANTES	Brindar asesoría y apoyo administrativo para el cumplimiento de metas y objetivos institucionales. Son responsables de asegurar una gestión oportuna, efectiva y relevante del talento humano, de los recursos financieros, materiales, tecnológicos y los servicios que faciliten el cumplimiento, de los planes, programas y proyectos institucionales.	PROCESOS HABILITANTES DE ASESORÍA ▪ AuditoríaInterna ▪ Sindicatura ▪ Dirección de Comunicación Social ▪ Dirección de RelacionesExternas PROCESOS HABILITANTES DE APOYO ➡ Secretaría de Gobierno y Administración ▪ DirecciónAdministrativa. ▪ Dirección del Desarrollo Institucional y Talento Humano. ▪ DirecciónFinanciera. ▪ Dirección de Informática. ▪ Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana. PROCESOS HABILITANTES DE APOYO AL CONCEJO MUNICIPAL Y AL ALCALDE ➡ Secretaría del Concejo Municipal
DESCONCENTRADOS	Impulsar la desconcentración de funciones a través de empresas y entidades de prestación de servicios públicos. Se encuentran en permanente coordinación y diálogo interactivo con las secretarías municipales.	PROCESOS EN COORDINACION CON LA SECRETARIAS DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION ▪ Consejo de SeguridadCiudadana ▪ Guardia Ciudadana ▪ FundaciónIluminar PROCESOS EN COORDINACION CON LA SECRETARIAS DE PLANEAMIENTO ▪ EMAC EP ▪ EMUVI EP ▪ Comisión de GestiónAmbiental ▪ Fundación El Barranco PROCESOS EN COORDINACION CON LA SECRETARIA DE MOVILIDAD ▪ CorporaciónAeroportuaria ▪ EMOV EP PROCESOS EN COORDINACION CON LA SECRETARÍA DE DESARROLLO HUMANO ▪ EMUCE EP ▪ EMURPLAG EP ▪ EDEC EP ▪ ACUDIR ▪ INVEC ▪ FUNDACION DE TURISMO ▪ CONSEJO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA ▪ CONSEJO CANTONAL DE SALUD ▪ JUNTA CANTONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA ▪ ACCION SOCIAL MUNICIPAL ▪ HOSPITAL DE LA MUJER Y EL NIÑO ▪ FUNDACIÓN BIENAL DE CUENCA ▪ FARMASOL EP PROCESOS EN COORDINACION CON LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA Y OBRAS PUBLICAS ▪ ETAPA EP

Fuente: Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos de la Corporación Municipal de Cuenca.
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

Al analizar el Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos que actualmente rige el funcionamiento de la Corporación Municipal, se puntualizan las siguientes observaciones:

La estructura organizacional por procesos que se ha implementado en el GAD Municipal responde a una nueva concepción de la organización en donde se pasa de una visión estática a una visión sistémica, en la cual el objetivo de la división por objetivos no es solamente responder a unas funciones específicas y determinadas si no, a una visión más amplia de la organización en donde los procesos buscan la satisfacción de necesidades y el servicio a la ciudadanía y en donde la colaboración y coordinación oportunas permiten un desenvolvimiento más dinámico de la gestión organizacional. (Arriagada, 2002).

Sin embargo, al momento, la Corporación Municipal se encuentra en un periodo de reingeniería institucional debido al cambio de administración. Esta acción no solamente que es oportuna si no necesaria para que la gestión organizacional se sujete a la nueva visión que han propuesto las autoridades electas en torno al desarrollo de la ciudad y el cantón y que, en esa medida exista una adecuada sinergia entre los diferentes procesos.

Si bien la estructura de la Corporación es la adecuada en términos conceptuales, ya en la práctica, los funcionarios municipales[77] advierten ciertas problemáticas, cuya solución se proyecta para la reingeniería. Una de ellas es la superposición de funciones entre las diferentes dependencias, es decir, que existen instancias que pertenecen sobre todo a los procesos desconcentrados cuya misión, objetivos y funciones se sobreponen con el quehacer institucional de otras dependencias departamentales. A decir de los funcionarios, este problema implica que los esfuerzos institucionales se multipliquen y que la eficiencia en la prestación de servicios no sea óptima. Al momento ya existe una estrategia para superar este problema pues se conformará un Comité Técnico de Crisis, presidido por la Secretaría de Gobierno y Administración que, en coordinación con los estudios generados por una consultora, velará por la correcta planificación institucional de la Corporación en pos de una gestión homogénea.

77. Entrevista a actor clave: Econ. Esteban Bernal, Secretario de Gobierno y Administración GAD Municipal Cuenca.

2.6.2.3 Análisis y sistematización de experiencias sobre planificación y ordenamiento territorial en el gobierno autónomo descentralizado

El GAD Municipal de Cuenca ha realizado hasta el momento varios esfuerzos en pos de dar lugar un sistema integrado de información, planificación y evaluación de resultados de gestión. En el año 2013 se realizó 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" a cargo del BID. Este estudio ha sido tomado como base para contar con una visión aproximada de la situación actual del GAD Municipal en torno a la planificación y de los niveles de vinculación existentes con la planificación de otras entidades de gestión cantonal.

El propósito final de este sistema es el de rendir cuentas a la ciudadanía de manera adecuada, basándose en las metas establecidas por cada ámbito de acción.

Del estudio del BID, se destaca el Inventario de Instrumentos de Planificación de la Corporación Municipal que es utilizado en este estudio como referencia. Los instrumentos que se identifican son los siguientes:

Tabla 2.6.2 2 Inventario de Instrumentos de Planificación del GAD Municipal Cuenca

NIVEL 1	NIVEL 2
☒ PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA	☒ Plan Estratégico de Cuenca 2020
☒ PLANES DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LAS 21 PARROQUIAS RURALES	PDOT Baños PDOT Chaucha PDOT Checa PDOT Chiquintad PDOT Cumbe PDOT Valle PDOT Llacao PDOT Molleturo PDOT Nulti PDOT Octavio Cordero Palacios PDOT Paccha PDOT Quingeo PDOT San Joaquín PDOT Santa Ana PDOT Sayausí PDOT Sidcay PDOT Sinincay PDOT Tarqui PDOT Turi PDOT Victoria del Portete PDOT Ricaurte
☒ PLANIFICACIÓN SECTORIAL Y OPERATIVA EN LA MUNICIPALIDAD DE CUENCA Y SUS EMPRESAS PÚBLICAS	☒ Planes Operativos Anuales (por cada Secretaría, Departamento Municipal) ☒ Planes o Programas Sectoriales (de carácter plurianual) ☒ Programa "Barrio Solidario" ☒ II Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (2006-2020) ☒ II Plan Cantonal de Cuenca para la erradicación de la violencia de género contra las mujeres (2010-2020) ☒ Plan Especial del Centro Histórico de Cuenca
☒ Planes Estratégicos de las Empresas Públicas Municipales y Entidades Adscritas de la Municipalidad	☒ Programación Operativa de cada instancia.
☒ OTROS PLANES	☒ Presupuesto Anual de Gastos e Ingresos de la Municipalidad. ☒ Planes Anuales e Interanuales de Compras de la Municipalidad (Secretarías, Empresas Públicas, etc.). ☒ Planes de Capacitación de Recursos Humanos. ☒ Planes de Evaluación/Auditorías, etc.

Fuente: E "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" – BID
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

El estudio del BID también trabajó en un "Diagnóstico de la situación actual del estado de la articulación de la planificación municipal con la de las empresas públicas municipales y entidades adscritas". Este estudio nos permite contar con una clara radiografía de la situación actual en torno a las capacidades municipales de planificación, las capacidades de planificación de las entidades adscritas y los horizontes de vinculación entre ambas instancias.

Las principales conclusiones a las que llega el estudio son las siguientes:

a) Con respecto al PDOT Cantonal:

- No existe la articulación adecuada entre el PDOT Cantonal y el PDOT de la Provincia del Azuay.
- Existe una falta de definición de un sistema de "indicadores- meta" a nivel institucional y de planificación territorial.

b) Con respecto a la planificación de las dependencias municipales:

- Se advierte que no existen muchos planes de perspectiva a largo plazo. Además de que los actuales planes tampoco cuentan con una estructura programática que permita seguimiento y evaluación.

c) Con respecto a la articulación de la planificación en la Corporación Municipal:

- Existe gran heterogeneidad con respecto a los criterios de planificación en cada entidad, lo cual no permite un claro modelo de articulación de la Corporación. Se plantea la necesidad de establecer conceptos e ítems comunes, sistemas de indicadores compatibles e instrumentos de planificación unificados en concordancia con el PDOT como referente de la planificación.
- No todos los planes estratégicos se alinean al PDOT, más bien encuentran vinculación con otros planes más amplios.
- En general, los Planes carecen de un sistema de Seguimiento y Evaluación, aspecto a tener muy en cuenta en la implementación de la GPRD.

Al respecto de los sistemas generados en materia de planificación y agilización de procesos, se destaca la matriz de identificación de los componentes del sistema:

Tabla 2.6.2 3Identificación de los principales componentes del sistema de información local[78]

Componentes básicos de un sistema de información local	Verificación (SI/ NO - Parcialmente)	Descripción
Sub sistema financiero contable	SI	Maneja el presupuesto municipal y el manejo a través de partidas y subpartidas presupuestarias
Subsistema de recaudación (impuesto predial, alcabalas, patentes, etc)	SI	El sistema contempla varios módulos para el cálculo de patentes, alcabalas y recuperación del valor a cobrar por el predio urbano
Subsistema de catastro (lotes, construcciones, valoración, etc)	SI	El sistema maneja tanto el predio urbano como el rústico. Adicionalmente se manejan los avalúos catastrales, el tipo de valor, el tipo de construcción y el número de pisos.
Subsistema de ordenamiento territorial urbano (Plan urbano, plana especial, plan parcial, determinantes de uso y construcción)	SI	Se tienen seis planes de ordenamiento aprobados de las cabeceras. Se está trabajando en el Plan Urbanístico de Cuenca y en el PDOT. Se cuenta con un servidor de datos espaciales.
Subsistema de trámites ciudadanos (permisos de construcción, licencia urbanística, ficha predial, etc)	SI	Se cuenta con un sistema automatizado de consulta de lineas de fábrica para el otorgamiento de la licencia urbanística. La información se encuentra en formato alfanumérico.
Sistema de Información Geográfica a nivel corporativo	SI	Información está georeferenciada.
Sistema de Manejo de Activos Fijos	SI	Manejo de inventario de la Corporación
Sistema de Respaldo Documental	SI	Digitalización de planos y trámites.
Sistema de Requerimientos	SI	Para realizar los requerimientos de contratación por la prestación de servicios o adquisición de bienes.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

78. Entrevista a actor clave: Ing. Esteban Balarezo, Coordinador del PDOT, GAD Municipal del Cantón Cuenca.

2.6.2.4 Análisis de los Instrumentos de Planificación.-

Al momento no se ha implementado el Sistema de Gestión por Resultados de Desarrollo. La visión de la administración actual sobre esta situación es la de, en base a la reingeniería institucional, dar lugar a una coherencia interna de planificación de la Corporación Municipal, que no presente indicadores fríos si no que exhiba resultados que vayan de la mano con la nueva propuesta de ciudad, incorporando así mismo mecanismos de gobierno que la posibiliten.

Se pretende llevar a cabo un fortalecimiento de cada una de las empresas municipales, que a decir de los funcionarios, requieren de una reforma en sus bases organizacionales y sus instrumentos de planificación. La visión es lograr que todas las empresas sean empresas de excelencia, de primer nivel.

Los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de las Parroquias Rurales, se desarrollaron en base al PDOT del cantón Cuenca, con acompañamiento técnico de los funcionarios municipales del GAD Municipal, de ahí que mantienen coherencia conceptual y operativa. Más aún, se plantea que es necesario pensar en mecanismos de comunicación efectivos que permitan una articulación correcta entre las políticas cantonales y las parroquiales.

Con respecto al sistema de información local, los funcionarios públicos de la Secretaría de Planificación advierten que es necesario entrar en un proceso de potenciación y actualización del Subsistema de Catastro pues es un insumo fundamental para el desarrollo del PDOT y para la definición de categorías de ordenación y determinación de uso del suelo, además con ello se mejoraría el sistema de recaudo pues al momento se pagan tasas referenciales y no reales.

Se requiere también potenciar y actualizar el Sistema de Información Geográfica de la Corporación para manejar bases territoriales actualizadas y unificadas que permitan una mejor coordinación al interior.

2.6.3 Participación ciudadana y niveles de articulación de los actores en el territorio

En este acápite se analizará el estado actual de los mecanismos de participación ciudadana implementados en el cantón y sus avances y proyecciones a la conformación de un Sistema Cantonal de Participación Ciudadana.
Se analizan también los actores que conforman el desarrollo del cantón, centrándonos en aquellos que mantienen vinculación directa con el GAD Municipal, para lo cual se desarrolla un inventario de actores tanto públicos como privados y comunitarios, determinando su grado de responsabilidad y acción en el territorio, así como el poder de convocatoria de las instancias de participación comunitaria.

2.6.3.1 Sistema Cantonal de Participación Ciudadana

El COOTAD propone la implementación de la máxima instancia de participación a nivel de los cantones denominado Sistema Cantonal de Participación Ciudadana (Art. 304). En el cantón Cuenca se han generado varios esfuerzos en pos de la institucionalización de los espacios de participación tradicionales en los que se ha venido trabajando, y a la vez, en pos de responder a esta instancia más estructurada. Para ello, en agosto de 2011 se trabajó en la Ordenanza que regula el procedimiento de aprobación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca y el Presupuesto Municipal 2012, ordenanza que dispuso un paso para la construcción del Sistema a través de la potenciación de los espacios de participación ya conformados: Las Mesas de Concertación y los tres representantes ciudadanos a cada uno de los Consejos de Planificación Parroquial Rural ya instalados en el cantón que, serían la máxima instancia provisional de representación.

Posteriormente, el Concejo Cantonal, continuó trabajando en una metodología de representación ciudadana en función de un proyecto de ordenanza, mas aún este proyecto no ha sido implementado.

La actual administración del GAD Municipal, ha retomado el trabajo desde una nueva visión con el criterio de fortalecer los espacios de participación existentes y trabajar de manera más consolidada con una visión de territorio a través de la participación del sistema de barrios y de las juntas parroquiales rurales en mesas de diálogo y concertación. El criterio de la actual administración es que este sistema se encuentra aún en una situación muy limitada pues se instauraron solamente mesas de trabajo para el presupuesto participativo. En materia operativa se busca encontrar las metodologías adecuadas para que el sistema sea efectivo y convocante, además de que logre integrar a la mayoría de actores posibles al interior y que sea el adecuado para que la participación no sea un simple requisito cumplido, sino que se dé en las instancias precisas.

Cuadro 2.6.3.1 1Experiencias exitosas de participación ciudadana[79]

Experiencias exitosas de participación ciudadana impulsadas por el GAD Municipal

Existen experiencias de participación al interior del GAD Municipal muy intersantes que podrían ser replicadas en otros espacios. Una de ellas es la de la Comisión de Inclusión, género y grupos de atención prioritaria que entre el año 2009-2014 articuló de manera efectiva a todos los actores vinculados con las temáticas, a través de una amplia convocatoria de participación, de la articulación efectiva con organismos de gestión estatales e incidicencia en las instancias de decisión cantonales.

Esta Comisión, planteó en 2010 la creación de la Mesa Cantonal de Erradicación de la Violencia de Género e Intrafamiliar que se mantiene vigente hasta la actualidad. Se comenzó el trabajo con 25 organizaciones y al momento la Mesa cuenta con 120 instituciones, organizaciones y actores. El funcionamiento de esta mesa se da mediante la conformación de comisiones por temáticas. Puntos que deben ser resaltados de esta experiencia son:

a) La metodología de trabajo: establecimiento de reuniones mensuales con un horario delimitado, un sistema interno de rendición de cuentas y seguimiento de los compromisos.

b) Gestión policéntrica de la red: que trata de resaltar las potencialidades de todos los miembros, sumar a los actores en un solo esfuerzo.

c) Incidencia en la construcción de política pública: La Mesa genera permanenteme estadísticas sobre violencia en el Cantón, con la cual ejercen presión sobre los organismos estatales.

d) Capacitación interna para generar un lenguaje común.

e) Coordinación con el objetivo de sumar acciones y no replicar esfuerzos.

f) Determinación conjunta de la agenda de trabajo, partir de qué es lo que interesa a los grupos convocados y no desde un problema fijado por la administración gubernamental con el fin de convocar a todos los actores interesados para ampliar la garantía de derechos.

g) Garantizar el uso de los espacios institucionalizados de participación como la silla vacía.

Fuente: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

79. Información tomada de Entrevista a Actor Clave: Ing. Juanita Bersosa, coordinadora zonal 6 MIES, ex concejala del Cantón.

2.6.3.2 Inventario de actores del desarrollo en el cantón

2.6.3.3 Aproximación Conceptual

El modelo de la Nueva Gobernanza que supera las limitaciones intrínsecas de la gestión unitaria del gobierno central sobre la sociedad, implica una moderna concepción de mirar los procesos sociales, políticos, económicos y culturales. Esta Nueva Gobernanza o Nueva Gestión Pública hace referencia a la capacidad de quienes ejercen el poder de generar alianzas con diferentes actores de diversa naturaleza para incorporarlos en el accionar público. (Aguilar, 2007). El modelo pretende la consolidación de una relación directiva entre gobierno y sociedad, al encontrar a un Estado que ya no logra responder de manera unilateral a la problemática pública y en respuesta a ello, se busca potenciar las capacidades de otros organismos vinculados al desarrollo, pero sobre todo y fundamentalmente, los del poder ciudadano.

En este contexto, las redes de actores o redes sociales se constituyen como un mecanismo básico para atender de manera efectiva a las demandas ciudadanas y direccionar la capacidad del gobierno hacia un sistema colaborativo de gestión pública. Entendemos por redes de actores 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).

No solamente nos interesa realizar un inventario de los actores involucrados en el desarrollo y de estas redes de colaboración, si no que nos concierne ver de qué manera las redes de actores se involucran en la gestión pública, dando paso a la constitución de redes específicas de política pública. Se entiende por redes de política pública al patrón duradero de relaciones entre actores públicos, privados y comunitarios en función de un tema de interés público, de construcción política y social que se encuentra entrelazada con sistemas más amplios de gobernanza en formas complejas (Benson, 1977). Atenderemos, por tanto, a la identificación y potenciación de estas redes y sobre todo, nos concentraremos en el rol del GAD Municipal como ente coordinador de la política pública en el cantón.

2.6.3.4 Metodología de levantamiento de información

Con el objetivo de contar con una amplia visión de las instituciones que intervienen en el desarrollo del cantón, se ha tomado como referencia el marco analítico que proponen los autores Start y Hovland (2004), para generar un inventario de actores. La propuesta de los autores se basa en analizar a los actores en relación a su naturaleza y a sus líneas de acción en referencia a la gestión pública, por cuanto se encuentran caracterizados en actores públicos, privados y comunitarios.
Las instituciones públicas contemplan los niveles nacional, regional y local como ejes de influencia. La dimensión privada incluye asociaciones, clubes, cámaras empresariales y ONG. Y, la instancia comunitaria involucra a los actores de la sociedad civil y las redes de colaboración ciudadana.

Ya de manera operativa, a través de una revisión de fuentes secundarias de información y levantamiento de bases de datos de actores relevantes, se ha llegado a identificar a ciertos actores que tanto de manera directa como indirecta tienen cierto grado de influencia sobre los aspectos concernientes al desarrollo del cantón Cuenca.

En este sentido, se analizan las siguientes dimensiones: Actor, tipo, ámbito de acción, capacidad de acción legal, capacidad de acción institucional (presupuesto), niveles de eficiencia. Cabe resaltar que la información obtenida corresponde a un análisis evaluativo de las propias instancias municipales que mantienen directa coordinación con los actores, lo cual constituye un primer paso en el levantamiento de la información, y que este análisis será complementado en un futuro con un análisis más profundo y técnico de las capacidades de los actores.

La capacidad de acción legal es comprendida como aquel conjunto de atribuciones que han sido establecidas de manera legal para el ejercicio del cometido institucional, lo cual nos permite tener una noción de las potenciales capacidades de la institución. La capacidad de acción institucional se refiere a las funciones efectivamente ejercidas por la institución en relación a las líneas de trabajo que le han sido atribuidas en donde el presupuesto ejerce un papel preponderante. Los niveles de eficiencia son medidos en función de las respuestas efectivas a los planes propuestos.

La metodología operativa que ha sido implementada para dar cuenta de la participación ciudadana en el cantón, ha sido la siguiente:

a) Revisión de fuentes secundarias de información

b) Aplicación de encuestas a funcionarios públicos de las diferentes dependencias en base a una muestra aleatoria, y en concordancia con los sistemas que conforman el PDOT.

c) Aplicación de entrevistas semi-estructuradas a actores clave.

A continuación se detallan las dependencias municipales que han brindado 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.

Tabla 2.6.3 1: Fuentes de Información de actores involucrados en el desarrollo cantonal

SISTEMA DEL PDOT	SECRETARÍA - DEPENDENCIA MUNICIPAL
SISTEMA SOCIO-CULTURAL	**Secretaría de Desarrollo Económico y Social**
	Programa Municipal de Empleo
	Casa de la Juventud
	Casa del Migrante
	Casa de la Mujer
	Programa de Agricultura Urbana
	Proyecto de Nutrición
	Secretaría de Planificación
	Departamento de Género y Desarrollo
	PDOT - Sistema Cultural
	Organismos Desconcentrados
	Consejo de la Niñez y la Adolescencia
SISTEMA AMBIENTAL	**Secretaría de Planificación**
	PDOT- Sistema Ambiental
	Organismos Desconcentrados
	Comisión de Gestión Ambiental
SISTEMA ECONÓMICO	**Secretaría de Planificación**
	PDOT- Sistema Económico
SISTEMA ASENTAMIENTOS HUMANOS	**Secretaría de Planificación**
	PDOT- Sistema de Asentamientos Humanos
SISTEMA DE MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD	**Secretaría de Planificación**
	PDOT- Sistema de Movilidad, Energía y Conectividad

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

2.6.3.5 Actores públicos

En el Anexo No. 2.6.1 se presenta el inventario de actores públicos con los que coordina el GAD Municipal. Cabe resaltar que el análisis más detallado de los actores se realizó únicamente para los sistemas Socio-cultural y Medio ambiente. En este apartado atenderemos a los datos que nos proporciona el procesamiento de la información obtenida por cada uno de los subsistemas en relación con los actores públicos:

Sistema Sociocultural

En el sistema sociocultural se han identificado a 130 actores públicos que coordinan con el GAD Municipal en materia de los distintos programas, proyectos y acciones. De estos 130 actores públicos encontramos que el 27% de entidades son internas del GAD Municipal, por tanto un 73% de actores públicos de coordinación pertenecen a otras instancias, sobre todo del gobierno central. La instancia pública del ejecutivo con la que existe mayor coordinación es el MIES, como es de esperarse por la naturaleza de este componte.

Con respecto al tipo de relaciones que se mantienen con los actores, la casi totalidad de las mismas corresponden a la colaboración, solamente tres de ellas se refieren a relaciones de exigibilidad y veeduría.

Como ya se había indicado en páginas anteriores, este análisis se refiere a una mirada evaluativa de los funcionarios con respecto a las demás instancias de vinculación. Respecto a ello, se desglosan las siguientes variables:

a) Capacidad de Acción Institucional en relación a la capacidad técnica instalada: que se refiere a en qué medida la institución responde a su cometido institucional en relación a sus funciones y la capacidad técnica instalada. Del análisis de los funcionarios públicos, tenemos que, de las 104 instituciones analizadas, 74% son calificadas con una capacidad alta, 23% con una capacidad media y solamente 3% con una capacidad baja.

b) Capacidad de Acción en relación al presupuesto disponible: que se refiere a en qué medida la institución responde a su cometido institucional en relación a sus funciones y el presupuesto disponible. De este análisis surgen los siguientes datos: de las 104 instituciones analizadas, 75% son calificadas con una capacidad alta, 15% con capacidad media, y 10% con capacidad baja.

c) Eficacia: Percepción cualitativa del desempeño de la institución en relación a la gestión conjunta con el departamento del GAD Municipal. De esta variable se extrae que el 39% de las instituciones son colocadas en un nivel de eficacia excelente, un 39% en un nivel muy bueno, un 15% en bueno y, solamente un 7% demuestra una baja eficacia.

Sistema Ambiental

En el sistema ambiental se han identificado 28 actores que se relacionan a través de relaciones de coordinación con las dependencias del GAD. El actor con el que más se relaciona este componente es la Universidad de Cuenca a través de sus organismos técnicos de investigación y vinculación con la colectividad.

Con respecto a las variables anteriormente indicadas tenemos que:

a) Capacidad de Acción Institucional en relación a la capacidad técnica instalada: se determina que 63% de los actores demuestran una capacidad institucional para dar cuenta de su cometido, en el nivel alto, mientras que el 37% corresponde a una capacidad media. Ningún actor ha sido calificado con nivel bajo.

b) Capacidad de Acción en relación al presupuesto disponible: el 50% de los actores se ubican dentro de la categoría alta, 38% demuestran una capacidad media, y el 12% tienen una capacidad baja.

c) Eficacia: los resultados demuestran que un 13% de actores se ubican en un nivel de excelencia, el 62% en la categoría "muy buena", y un 25% en el nivel "buena".

Sistema de Asentamientos Humanos

En relación a este sistema no se han obtenido los datos de evaluación, sin embargo, se han mapeado por el momento a 21 actores públicos, destacándose los organismos técnicos de la Universidad de Cuenca, la Empresa EMUVI y el MIDUVI.

Sistema de Movilidad, Energía y Conectividad

Al interior de este sistema se han inventariado a 17 actores públicos, destacándose la Empresa Eléctrica Regional Centro Sur, ELECAUSTRO y CELEC-Hidropaute.

Sistema Económico

Se han identificado 17 actores de carácter público que coordinan con entidades de las instancias que llevan a cabo procesos referentes al Sistema Económico. Se destacan en este sistema a las Superintendencias, y los ministerios de Relaciones Laborales, Turismo y Coordinador de la Productividad.

2.6.3.6 Actores privados

Los actores privados son también agentes del desarrollo en la medida en la que acompañan el accionar público desde procesos de apoyo, colaboración e incluso de exigibilidad. El inventario de actores privados se encuentra en el Anexo No. 2.6.1.

En esta sección se dará cuenta del número de actores que se ha identificado por cada componente y se sistematizarán los datos que arrojó la encuesta a los funcionarios municipales para los sistemas Sociocultural y Ambiental. La encuesta planteó las preguntas relacionadas con las variables de: Naturaleza de la organización, niveles de acción (nacional, regional, local), capacidad de acción institucional en relación a la capacidad técnica instalada, capacidad de acción en relación al presupuesto disponible, eficacia, tipo de relación que se mantiene con el GAD (colaboración, cooperación), y, estabilidad de la relación que se mantiene (estable, esporádica).

Sistema Sociocultural

Dentro del sistema socio-cultural se presentan 183 actores de carácter privado que coordinan acciones con el GAD Municipal.

Con respecto a la naturaleza de la institución, encontramos que el 83% son organismos no gubernamentales, el 6% son asociaciones, el 10% corresponde a cámaras empresariales, y, solamente un 1% son organismos de carácter académico.

Acerca de los niveles de acción en el territorio, tenemos que un 4% son organizaciones que tienen cobertura en el ámbito nacional, el 16% tiene cobertura en el ámbito regional, y un 80% responde al ámbito local.

Los resultados acerca de la capacidad de acción institucional medida en torno a la capacidad técnica instalada, nos indican que la mayoría de las instituciones han sido catalogadas como de capacidad media (75%), mientras que las instituciones catalogadas como de capacidad alta son el 23%. Un 2% corresponde a los organismos de baja capacidad técnica.

En relación a la capacidad de acción institucional relacionada con el presupuesto disponible, los resultados nos demuestran que el 39% de los organismos tienen una capacidad alta en relación a su presupuesto, 53% mantienen una capacidad media, y, solamente un 7% responde en los niveles mínimos.

El tipo de vinculación de los actores con las dependencias del GAD se resumen de la siguiente manera: el 100% de las relaciones son de coordinación, mientras que, con respecto a la estabilidad de las mismas, se encuentra que el 99% son relaciones estables.

Sistema de Asentamientos Humanos

Dentro de este sistema se han identificado, a través de la muestra, a 7 actores de carácter privado, de los cuales, el 60% son de naturaleza académica, de las facultades de ingeniería de las universidades privadas de la ciudad de Cuenca. Todas las organizaciones tienen incidencia en el ámbito local.

Sistema de Movilidad, Energía y Conectividad

Se han identificado 6 actores privados relacionados con este sistema. Al igual que en el sistema de asentamientos humanos, en este sistema se constata la coordinación con las universidades privadas, además de la Unión de Transportistas y las empresas de telefonía móvil.

Sistema Económico

Al interior de este sistema se han identificado a 65 actores privados relacionados con el quehacer económico del cantón. De ello se destacan los actores de naturaleza asociativa que representan el 86% del total de estos organismos, las empresas son el 4%, mientras que tanto las ONG como los organismos de cooperación internacional y los organismos académicos, representan cada uno un 3%.

2.6.4 Actores del tejido social

Estos actores son los más importantes en relación a la participación ciudadana pues sus características intrínsecas vinculadas al ejercicio del poder ciudadano son fundamentales a la hora de instaurar mecanismos de articulación público-privado-comunitario. El inventario de actores del tejido social puede ser analizado en el Anexo No. 2.6.1.

Los ejes de análisis para la caracterización de estos actores son: niveles de acción, capacidad de gestión que indica la percepción de los funcionarios públicos sobre los niveles de gestión óptimos con respecto a los objetivos organizacionales, los niveles de poder de convocatoria que manejan las organizaciones y/o ciudadanos/as, y, finalmente, el carácter de la relación que mantienen con el GAD Municipal en función de tipo de relación y alcance temporal de la misma.

Sistema Sociocultural

Han sido reconocidas 70 organizaciones de la sociedad civil dentro del sistema socio-cultural, de las cuales el 93% tienen como ámbito de acción al entorno local, 5% actúan a nivel regional y, 2% tienen injerencia a nivel nacional.

En relación a la capacidad de gestión de los actores, tenemos que un 40% han sido calificados al interior de la categoría “excelente”, la categoría “muy buena” contiene al 25% de organizaciones, la categoría “buena” abarca al 28% de las organizaciones, y, catalogadas como de capacidad de gestión regular se encuentran un 6%.

Un aspecto que es determinante y que en este estudio nos compete de manera central, es el tema del poder de convocatoria de las

organizaciones de la sociedad civil, no solamente para tener un referente de la realidad organizativa del cantón, sino sobre todo para reconocer cuáles son las organizaciones nodos o convocantes que representen puntos de apalancamiento a los procesos participativos. De esta variable queda determinado que el 50% de las organizaciones y/o ciudadanos/as tienen un poder de convocatoria alto, el 39% mantienen un nivel medio, y, un 11% de actores son calificados como actores de poder de convocatoria bajo.

El carácter de las relaciones es, de igual manera de colaboración/cooperación. En relación con la estabilidad de las mismas tenemos que el 27% son de esporádicas, mientras que un 73% son estables.

El alto poder de convocatoria de las organizaciones, unido a la articulación estable en la coordinación de acciones de desarrollo, denota un escenario favorable para el sistema socio-cultural en el cantón.

Sistema Ambiental

Al interior de este sistema solamente se reconocen a cinco actores del tejido social: Líderes comunitarios, Juntas de Agua, Organización BICI-Cuenca, la CONAIE y la Asociación de Productores Agroecológicos del Austro. La mayoría de ellos tiene como ámbito de acción al régimen local.

Sistema de Movilidad, Energía y Conectividad

Identifica dos actores prioritarios dentro del tejido social: las Juntas de Agua y las Organizaciones de Ciclistas, ambas de carácter local.

Sistema Económico

Este sistema reconoce a una red de actores que es la Asociación de Productores Agroecológicos del Austro que aglutina a varias organizaciones de productores del Cantón.

Sistema de Asentamientos Humanos

Los actores que claramente se encuentran en este sistema son las bases organizativas de los barrios de Cuenca en el área urbana. En el área rural tenemos a los GAD Parroquiales y a las juntas de agua como actores visibles.

Cuadro 2.6.4 1: Experiencias exitosas del tejido social [80]

Experiencias exitosas del tejido social

Una de las organizaciones más representativas del tejido social es la Federación de Barrios de Cuenca que debe ser analizada en esta sección por ser una experiencia organizativa exitosa. La Federación de Barrios está conformada po 217 barrios federados, es decir que abarca más del 50% de organizaciones barriales. Esta organización fue creada hace 50 años atrás y comienza su vida jurídica desde 1980. Los objetivos de la Federación son: La promoción de la participación ciudadana de los barrios de la ciudad, velar por la implementación de obras públicas y servicios en cada uno de los barrios y monitorear el cumplimiento de las ofertas públicas .

A nivel interno, la Federación tiene como ente rector a la Asamblea General de Barrios que es la máxima instancia para la toma de decisiones que competen a la organización. En un nivel más operativo está el Comité Ejecutivo en el cual participan 35 líderes barriales. Además, existe la figura de las comisiones social, de deportes, refuerzo institucional y técnica para el desarrollo de estudios y convenios. En relación a su capacidad presupuestaria, la Federación es una organización que se autogestiona y que cuenta con el apoyo de instituciones públicas y privadas.

Haciendo un análisis interno de la organización, se señala que las fortalezas con las que cuenta son la cohesión interna, el liderazgo de cada uno de los líderes barriales, la convicción con la que trabaja su organización, los niveles de cooperación, y sobre todo, una legitimidad y poder de convocatoria muy altos.

La relación que al momento se mantiene con al Corporación Municipal es muy buena pues los canales de comunicación son los adecuados, además de que se manejan altos niveles de coordinación, sobre todo con el Departamento de Descentralización para temas de emprendimientos, expoferias, vinculación con otras poblaciones y obra pública.

Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

80. Entrevista a actor clave: Dr. José Pesántes, presidente de la Federación de Barrios de Cuenca.

2.6.4.1 Conclusiones

La participación ciudadana aún debe calar en las administraciones públicas como una oportunidad para mejorar la gestión gubernamental y que no sea vista como una amenaza. Se debe trabajar con mayor apertura a la colaboración desde los diversos ámbitos.

El gran salto cualitativo que da la Constitución para la institucionalización de la participación es aquella vinculación del sistema de participación al sistema de planificación cantonal, con lo cual las demandas ciudadanas se convierten en un referente para la planificación y pueden ser mejor insertadas y monitoreadas por la gestión gubernamental. Esta coyuntura debe ser aprovechada de la mejor manera por los actores públicos y los comunitarios, los primeros en la apertura de espacios y los segundos en el aprovechamiento de los mismos.

Es necesario atender a las necesidades del cantón desde dos frentes: El uno desde participación instaurada en relación al ámbito territorial con los actores y líderes de los barrios y las parroquias, y el otro desde la participación temática con los grupos de interés. Esto con el fin de recoger la mirada de los diversos actores pues una mirada territorial no precisamente nos dará una visión sobre los intereses específicos de un grupo social.

Con miras a instaurar un Sistema Cantonal de Participación Ciudadana, es necesario comenzar a trazar una agenda cantonal en donde todos los actores involucrados se encuentren presentes y coordinen las acciones a fin de no duplicar esfuerzos.

Las experiencias positivas de participación ciudadana deben ser replicadas en futuros espacios. El trabajo bajo la concepción de red de política pública es interesante y genera buenos resultados. La metodología de gestión debe ser muy bien analizada para que los espacios de participación que se creen sean sostenibles, sean de carácter legítimo y permitan la articulación público-privado-comunitario.

3. PROBLEMAS Y POTENCIALIDADES

PROBLEMAS Y POTENCIALIDADES

3.1 Problemas

La evaluación de la problemática cantonal partió del análisis de los sistemas territoriales: Biótico; Socio Cultural; Económico; Asentamientos Humanos; Movilidad Energía y Conectividad; y Político, Institucional y Participación.

El análisis realizado se basa en la obtención de información sobre los problemas presentes en cada uno de los sistemas territoriales con el fin de poder identificarlos, estudiar las causas que lo estarían generando y organizar la información resultante con el objeto de obtener una propuesta de solución a la problemática encontrada y orientar de mejor manera, la toma de decisiones.

Varios especialistas como Stoner plantean que la identificación de problemas puede ser asumida también como la búsqueda de oportunidades.

Adicionalmente, además de la problemática identificada a nivel de diagnóstico se incluyó el trabajo realizado en las asambleas barriales y parroquiales llevadas a cabo por la Dirección de Descentralización del GAD Municipal del cantón Cuenca así como también, los insumos obtenidos de la "Casa Abierta del PDOT" llevada a cabo los días 27 y 28 de octubre de 2014.

Los problemas identificados en cada uno de los sistemas fueron jerarquizados según orden de importancia, es decir, aquellos considerados como muy importantes y de gran extensión, problemas importantes, problemas de importancia menor y finalmente aquellos que son consecuencia de los anteriores. El grado de importancia define también la gravedad del problema y la necesidad de intervención que representa.

Con esta priorización sectorizada se logró definir aquellos problemas que se catalogan como críticos y aquellos que están presentes en el territorio y que a su vez, son causantes de otros. Esta priorización por sectores permitió realizar una evaluación integral que abarca no solo a todo el territorio sino a toda su dinámica. Producto de esta priorización se establecieron prioridades de intervención.

3.2 Problemas jerarquizados por sistema

Medio Biofísico:

PROBLEMAS CRÍTICOS

• Deforestación y pérdida de biodiversidad.

• Conflictos legales por el cambio del uso de suelo en áreas protegidas y márgenes de ríos

PROBLEMAS ACTIVOS

• Pérdida de valores y conocimientos ancestrales para la conservación del patrimonio natural.

• Cambio climático y factores de riesgo incrementados por actividades antrópicas.

• Degradación de la calidad de vida de la población por problemas ambientales.

Sociocultural:

PROBLEMAS CRÍTICOS

• Violencia hacia la mujer

• Violencia en espacios educativos

• Delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes
• Consumo de drogas en población adolescente (tabaquismo, alcoholismo, consumo de estupefacientes)

• Inequidad en la inserción laboral y social para las mujeres (vivienda, educación, acceso al crédito, a la tierra).

PROBLEMAS ACTIVOS

• No se cuenta con políticas culturales integrales de cantón que permitan el desarrollo humano y que involucren a todos los grupos territoriales, de atención prioritaria, género, etarios, étnicos.

• Discriminación por motivos de nacionalidad e identidad étnica.

Económico:

PROBLEMAS CRÍTICOS

• Baja capacidad tecnológica y de gestión, sobre todo de las pequeñas y microempresas.

• Baja competitividad tecnológica y de gestión, de MYPIMES.

• Escaso valor agregado en productos agropecuarios

• Limitada integración entre los recursos disponibles a cadenas con potencial de mercado

• Escasa asociatividad de Mipymes
PROBLEMAS ACTIVOS

• Disminución de la superficie agropecuaria.

Asentamientos humanos:

PROBLEMAS CRÍTICOS

• No existe un mapa detallado de amenazas en el cantón

• Falta de cumplimiento de la normativa de construcción en zonas de riesgo.

• Insuficiente gestión de riesgos dentro del cantón.

• Precio elevado del suelo urbano mientras que en zona de riesgo es mucho más atractivo.

• Baja densificación poblacional en el área urbana en el área urbana.

PROBLEMAS ACTIVOS

• Concentración de equipamientos en el área urbana

• Débil normativa, falta de control e incumplimiento de las ordenanzas

• Existen trabajos aislados en la prevención de riesgos

Movilidad, energía y conectividad:

PROBLEMAS CRÍTICOS

• La dispersión de viviendas en el sector rural genera dificultades para la provisión de servicios de transporte

PROBLEMAS ACTIVOS

• Existen inadecuados patrones de movilidad en el área urbana

• El limitado sistema de transporte en el área rural dificulta la accesibilidad a servicios y transporte de pasajeros

Político institucional y participación ciudadana:

PROBLEMAS CRÍTICOS

• Existe una falta de definición de un sistema de "indicadores- metas" a nivel institucional y de planificación territorial.

• La información está disgregada y los procesos son lentos y complejos. Se carece de acceso a la información por parte de la ciudadanía.

• No existen directrices homogéneas de planificación para la Corporación Municipal.

• Superposición de funciones al interior de la Corporación Municipal

• La estructura institucional no se ajusta a las necesidades de desarrollo del cantón.

• Los procesos de coordinación no son evaluados al carecer de procesos de sistematización de resultados

• Los planes actuales de la Corporación no cuentan con una estructura que permita seguimiento y evaluación

• Bajos niveles de articulación entre el PDOT y la planificación sectorial de la Corporación Municipal

PROBLEMAS ACTIVOS

• Bajos niveles de articulación entre los estándares de medición para los procesos gubernamentales de las diferentes instancias públicas de planificación y gestión cantonal.

Jerarquización de los problemas

Producto del trabajo realizado, se lograron identificar problemas a ser intervenidos a corto, mediano y largo plazo. Si los problemas que fueron empleados en el análisis general constituyeron los problemas críticos en cada uno de los sistemas, es necesario mirarlos dentro de ese contexto, es decir, son problemas que necesitan ser atendidos obligatoriamente en el horizonte del plan.

Los problemas que han sido priorizados para empezar a trabajar en el corto plazo están:

- Baja densificación de la población en el área urbana

- Presencia de edificaciones dispersas

- Débil normativa, falta de control e incumplimiento de las ordenanzas

- Inexistencia de directrices homogéneas de planificación para la Corporación Municipal

- Información dispersa y procesos de gestión lentos y complejos. Carencia de acceso a la información por parte de la ciudadanía

- Elevado costo del suelo

- Carencia de políticas culturales integrales en el cantón que permitan el desarrollo humano y que involucren a todos los grupos territoriales, de atención prioritaria, género, etarios, étnicos.

Los problemas que han sido priorizados para ser atendidos en el mediano plazo son los siguientes:

- Pérdida de valores y conocimientos ancestrales para la conservación
- Cambio climático y factores de riesgo incrementados por actividades antrópicas

- Conflictos legales por el cambio del uso de suelo en áreas protegidas y márgenes de ríos

- Carencia de un mapa cantonal de amenazas

- El costo de un terreno ubicado en una zona de riesgo es mucho más atractivo

- Inadecuados patrones de movilidad en el área urbana

- Limitado sistema de transporte en el área rural que dificulta la accesibilidad y el transporte de pasajeros

- Baja capacidad tecnológica y de gestión, sobre todo de las pequeñas y microempresas

- Baja competitividad tecnológica y de gestión, de MYPIMES

- Escaso valor agregado en productos agropecuarios

- Escasa asociatividad de MYPYMES

- Deterioro de las áreas arqueológicas por desconocimiento y falta de valoración

- Presencia de alcoholismo e ingesta de sustancias psicotrópicas

- Incremento de la Inseguridad (robos, asaltos y sicariato)

- Existencia de violencia intrafamiliar

- Existe una falta de definición de un sistema de "indicadores- metas" a nivel institucional y de planificación territorial

- La estructura institucional no se ajusta a las necesidades de desarrollo del cantón

- Carencia de evaluación en los procesos de coordinación al no contar con procesos de sistematización de resultados

- Violencia en espacios educativos

- Delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes

- Consumo de drogas en población adolescente (tabaquismo, alcoholismo, consumo de estupefacciones)

- Violencia hacia la mujer

- Inequidad en la inserción laboral y social para las mujeres (vivienda, educación, acceso al crédito, a la tierra)

- Discriminación por motivos de nacionalidad e identidad étnica.

Los problemas que deberán ser atendidos en el largo plazo dentro del horizonte del plan

Los problemas priorizados para el largo plazo tienen una connotación especial. Existe un vínculo entre éstos y la problemática contemplada para ser trabajada en el corto y mediano plazo. Esta particularidad permitiría que algunos de estos problemas sean resueltos conforme se intervenga en la problemática de corto y mediano plazo.

Los problemas que deberán ser atendidos en el largo plazo:

- Degradación de la calidad de vida de la población por problemas ambientales

- Deforestación y pérdida de biodiversidad

- Falta de cumplimiento de la normativa de construcción en zonas de riesgo

- Insuficiente gestión de riesgos dentro del cantón

- La dispersión de viviendas en el sector rural genera dificultades para la provisión de servicios de saneamiento y transporte

- Limitada integración entre los recursos disponibles a cadenas con potencial de mercado

- Disminución de la superficie agropecuaria

- Desintegración familiar

- Concentración de equipamientos en el área urbana

- Superposición de funciones al interior de la Corporación Municipal

- Los planes actuales de la Corporación no cuentan con una estructura que permita seguimiento y evaluación

- Bajos niveles de articulación entre el PDOT y la planificación sectorial de la Corporación Municipal

- Bajos niveles de articulación entre los estándares de medición para los procesos gubernamentales de las diferentes instancias públicas de planificación y gestión cantonal

Finalmente y a manera de resumen, se establecen que el 16% de la problemática identificada a nivel cantonal debe ser atendida en el corto plazo, el 54% en el mediano y finalmente el 30% en el horizonte del plan (véase gráfico adjunto).



3.3 Potencialidades

Las principales potencialidades identificadas en el cantón Cuenca son:

1) Localización estratégica del cantón en el Austro del País.- La ubicación del cantón Cuenca en el centro sur del país, entre la costa y oriente es una oportunidad que debe ser potenciada como un nodo importante de actividad comercial y de prestación de servicios.

2) Diversidad de clima.- Su posición geográfica y la diversidad de alturas impuesta por la cordillera de los Andes, el cantón Cuenca presenta una gran variedad de climas y cambios de altitud considerables en cortas distancias, lo que favorece a la producción de productos agrícolas diversos de clima cálido, de clima templado y de clima frio.

3) Patrimonio natural.- El cantón cuenta con un patrimonio natural importante constituido por el área de páramo en donde se ubica el Parque Nacional Cajas, ecosistema en donde se encuentra las principales fuentes de agua para los sistemas de potabilización y distribución para el consumo de su población. A esto se suma el extenso sistema de ríos y quebradas y áreas de bosque de vegetación nativa, que le otorgan al cantón una gran calidad ambiental y paisajística.

4) Aptitud de la población para las actividades agropecuarias. - aptitud de un porcentaje importante de la población económicamente activa del cantón de 11,4%.

5) Disponibilidad de suelos con vocación para actividades agropecuarias, aunque no muy extensas, se ubican en el Sur del valle interandino, en las parroquias de Tarqui, Victoria del Portete, destinadas a actividades pecuarias; y situadas en el Oeste, en las zonas bajas de Chaucha y Molleturo aptas para la agricultura. Constituyen una base importante para el impulso de proyectos de desarrollo de este sector productivo a fin de aumentar su productividad, rentabilidad y competitividad y permitir cubrir en parte la demanda de alimentos del Cantón.

6) Población joven. – La alta tasa de población joven que presenta el cantón, representa la disponibilidad de mano de obra para el desarrollo del sector industrial y manufacturero.

7) Productos industriales y artesanales de muy buena calidad.- Los productos industriales y artesanales que son reconocidos a nivel nacional e internacional, constituyen un fundamento para impulsar la expansión de mercado de estos productos.

8) Red vial de primer orden en buenas condiciones.- Las mejoras de la red vial de primer orden que se han realizado en los últimos años, constituyen un incentivo para impulsar el desarrollo del cantón.

9) Sistema de depuración de aguas servidas única en el Ecuador.- El cantón cuenta con un sistema de depuración de aguas servidas único en el Ecuador, lo que pone de manifiesto el interés por las autoridades en mejorar la calidad ambiental del mismo.

10) Buena cobertura de los servicios de electricidad y agua potable.- El cantón Cuenca a nivel nacional tiene las más altas coberturas de servicios de agua potable (el 85% de las viviendas) y electricidad (96%).

11) Universidades y equipamientos de salud de buena calidad.- La reconocida calidad a nivel regional de los servicios de salud (clínicas y hospitales) y de la educación superior que dispone el cantón Cuenca, constituye una oportunidad para impulsar proyectos de desarrollo vinculados a estos servicios.

12) Patrimonio Cultural. – El valioso patrimonio cultural del cantón Cuenca, tangible e intangible, integrado por el Centro Histórico de la ciudad de Cuenca (incluida en el Listado de Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO); las cabeceras parroquiales de sus parroquias rurales que albergan una arquitectura tradicional de singulares características; áreas con vestigios arqueológicos, la gastronomía y fiestas religiosas; vinculados al patrimonio natural, constituyen una gran oferta para el desarrollo del sector turístico.

4. ANÁLISIS ESTRATÉGICO TERRITORIAL

ANÁLISIS ESTRATÉGICO TERRITORIAL

El análisis estratégico, o diagnóstico integrado, permite tener una lectura condensada de la compleja realidad del sistema territorial del cantón Cuenca, y su importancia radica en que existen varias relaciones entre los diferentes componentes del diagnóstico que deben ser consideradas para facilitar la comprensión de sus dinámicas, y de esta manera poder establecer líneas de acción para la intervención y gestión del mismo. Sin embargo, resulta complejo direccionar líneas de acción a un territorio sin identificar la ubicación específica de sus problemas y potencialidades; por tanto, para lograr territorializar las políticas públicas, es necesario partir de una zonificación que permita ubicar espacialmente en dónde se encuentran los problemas y las potencialidades prioritarios de un territorio[81].

Existen varias metodologías para realizar una zonificación, entre algunas se pueden mencionar: zonificación por unidades homogéneas, por unidades ambientales, por unidades de paisaje, por conflictos de uso, entre otras[82]. Para el caso del cantón Cuenca, se realizó una zonificación por unidades ambientales que integra los usos o cobertura del suelo y la pendiente del territorio; también se ha utilizado la información cartográfica de la capacidad de uso del suelo (CUT)[83], para definir zonas de conflicto por usos incompatibles, además se utiliza la altitud para definir la zona de páramo.

Las amenazas por deslizamientos son un tema importante en el cantón, para zonificar el territorio en base a esta situación se ha utilizado la información cartográfica, del estudio PRECUPA (1997), información que solo abarca una parte del cantón, pero es la única que tiene un nivel de detalle aceptable.

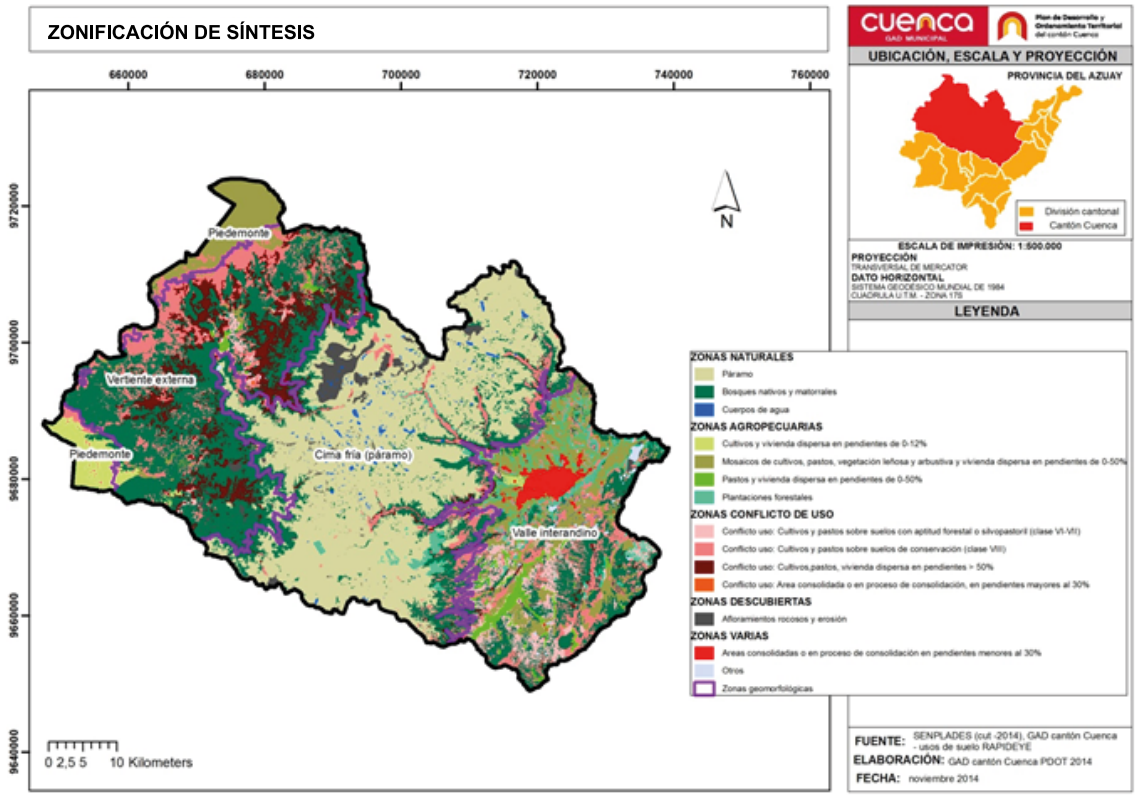
4.1 Zonificación

La zonificación en base a la metodología explicada, define las siguientes zonas:

Zonas naturales: son áreas en donde se conservan mejor sus características naturales, está constituido por: Páramo, Bosque y matorrales de vegetación nativa y los Cuerpos de agua (lagunas del páramo). Tiene 223176,17 ha. y representa el 61% del área cantonal

81. SENPLANES , Guía Metodológica para la Elaboración de Planes de Desarrollo Y Ordenamiento 2014
82. Ibídem
83. Información proporcionada por SENPLADES 2014, la capacidad del suelo se define en base a sus clases agrológicas

Mapa 3.2.1 1: Zonificación ambiental de síntesis



Fuente: GAD cantón Cuenca, 2014
Elaboración: GAD cantón Cuenca, PDOT 2014.

Zonas agroproductivas: Tiene 51993,78 ha. y representa el 14% de la superficie del cantón, son las áreas en donde se desarrollan actividades agrícolas, pecuarias (pastoreo), o la combinación de ellas, denominadas áreas de mosaicos, a estos usos encontramos asociadas la vivienda dispersa y plantaciones forestales (eucaliptos y pinos). Estas zonas están en territorios con pendientes entre el 0 a 50% y están en suelos en donde el CUT define la aptitud para estos usos. Las únicas incompatibilidades de estas zonas serían la vivienda dispersa en pendientes mayores al 30% y las plantaciones forestales con especies introducidas que según los expertos son perjudiciales para el suelo.

Estos usos se ubican principalmente en el valle interandino y se desagregan de la siguiente forma:

Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%

Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%

Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%

Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%

Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%

Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%

Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%

Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%

Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%

Zonas con conflicto de uso de suelo: Tiene 77559,76 ha. y representa el 21% de la superficie del cantón, son áreas en donde los usos son incompatibles con las características del territorio, usos agropecuarios sobre pendientes mayores al 50%, usos incompatibles con la clasificación CUT (clases VI-VII y VIII) y concentración de vivienda en territorios con pendientes mayores al 30%.

Se desagregan en:

Zona consolidada o en proceso de consolidación, en pendientes mayores al 30%

Cultivos y pastos sobre suelos con aptitud forestal o silvopastoril (clase VI-VII)

Cultivos y pastos sobre suelos de conservación (clase VIII) y/o sobre áreas de páramo

Cultivos, en pendientes mayores al 50%

Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva, y vivienda dispersa, en pendientes mayores al 50%

Pastos y vivienda dispersa en pendientes mayores al 50%

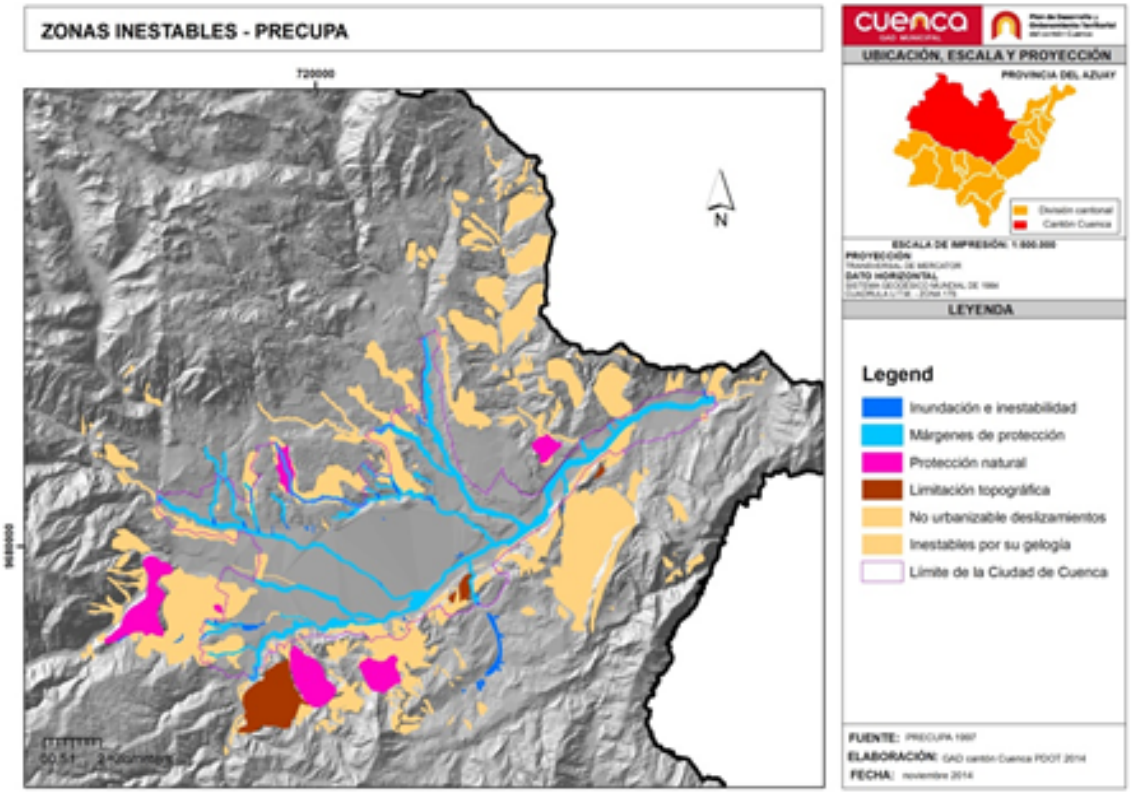
Zonas descubiertas: Tiene 8607,83 ha. y representa el 2% de la superficie del cantón, son áreas sin cobertura vegetal, corresponden a los afloramientos rocosos ubicados en el páramo, en El Plateado de la parroquia Nulti, y diversas áreas erosionadas.

Zonas varias: Tiene 5131,25 ha. y representa el 1% de la superficie del cantón, en esta categoría se destacan las zonas consolidadas o en procesos de consolidación, que corresponde a la ciudad de Cuenca, algunas áreas próximas ; y cabeceras parroquiales

Zonas con amenaza de inestabilidad

De acuerdo al estudio PRECUPA se han definido las zonas que se observan en el siguiente mapa, que abarca una extensión de 7000 ha. Al momento se dispone de estudios a detalle a nivel de cantón únicamente los realizados en la ciudad y sus proximidades.

Mapa 3.2.1 2: Zonas inestables en la ciudad de Cuenca y sus proximidades



Fuente: Estudio PRECUPA 1197.
Elaboración: GAD cantón Cuenca, PDOT 2014.

4.2 Análisis de variables estratégicas

Las variables estratégicas son aquellas que están relacionadas con las prioridades de desarrollo establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2017, sustentabilidad ambiental, cambio de la matriz productiva y erradicación de la pobreza.[84]

La SENPLADES, plantea que para cada zona (de síntesis) o unidad ambiental se definan las siguientes variables:

1. Conflicto de uso del suelo

2. Población Total

3. Densidad poblacional

4. Porcentaje de servicios básicos deficitarios: servicios: agua, alcantarillado, energía eléctrica, residuos sólidos.

5. Tasa de asistencia: porcentaje de niños que no asisten a clases.

6. Nivel de instrucción

7. Hacinamiento

8. Ocupados por rama de actividad

9. Ocupados no remunerados

4.2.1 Descripción de los resultados

Los resultados obtenidos constan en las tablas 4.2.1-2, 4.2.1-3 y 4.2.1-4, los valores son aproximados puesto que no existe un censo a nivel de zona ambiental, se estimaron en base a los datos por sector censal del censo realizado por el INEC en el año 2010. A continuación se escriben algunas conclusiones sobre cada una de las variables.

Conflicto de uso del suelo

Las zonas de conflicto de uso suman 77 559,76 hectáreas que representa 21% de la superficie del cantón, siendo el principal conflicto los usos agropecuarios que se ubican en suelos con clase agrológica VIII (suelos en donde se recomienda la conservación) y sobre áreas de ecosistemas frágiles principalmente sobre altitud 3000 msnm (ecosistema de páramo).

84. SENPLANES , Guía Metodológica para la Elaboración de Planes de Desarrollo Y Ordenamiento 2014

Tabla 4.2.1 1: Zonas con conflicto de uso

Tipo de conflicto	Área ha	% en relación a la superficie del cantón
Conflicto uso: Cultivos y pastos sobre suelos de conservación (clase VIII) y sobre ecosistemas frágiles	43683,70	11,92
Conflicto uso: Pastos y vivienda dispersa en pendientes mayores al 50%	13516,52	3,69
Conflicto uso: Cultivos y pastos sobre suelos con aptitud forestal o silvopastoril (clase VI-VII)	10294,25	2,81
Conflicto uso: Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva,y vivienda dispersa, en pendientes mayores al 50%	9794,46	2,67
Conflicto uso: Cultivos, en pendientes mayores al 50%	205,40	0,06
Conflicto uso: Area consolidada o en proceso de consolidación, en pendientes mayores al 30%	65,43	0,02

Fuente: GAD cantón Cuenca, 2014
Elaboración: GAD cantón Cuenca, PDOT 2014.

Población

La población se ha determinado para cada zona ambiental, pero a manera de conclusión anotamos que la mayor parte de la población se ubica en zonas con pendientes bajas entre el 0 a 30%, así tenemos que las áreas consolidadas o en proceso de consolidación en pendientes menores al 30%, que corresponde al área más consolidada de la ciudad de Cuenca tiene 308907 habitantes, que representa 61% de la población cantonal. Luego las zonas con mayor población son: Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 0-12% con 61539 hab. ; Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 12-30% con 50549 habitantes, zona de conflicto de uso por Cultivos y pastos sobre suelos de conservación (clase VIII) con 31306 hab. y Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 30-50% con 21736 hab.

Densidad poblacional

Las zonas con mayor densidad bruta poblacional son áreas consolidadas en pendientes menores al 30% con 76 hab/ha, que corresponde principalmente a la ciudad de Cuenca, densidad que es baja considerando que se trata de un área urbana; le siguen las áreas de conflicto de uso "zonas consolidadas o en proceso de consolidación en pendientes mayores al 30%" con 45 hab/ha. situación que preocupa, porque territorios con esa pendiente generalmente tienen riesgos a deslizamientos. Le siguen las lotizaciones exteriores con 37 hab/ha y el resto de zonas tienen densidades muy bajas, evidenciando la excesiva dispersión de la población.

Servicios básicos

Los menores déficits se presentan para el servicio de energía eléctrica, seguido por agua potable, alcantarillado y los más altos para la recolección de basura, las zonas con bajos déficits son las que concentran una mayor cantidad de población ; y las que tienen altos déficits son donde existe una baja población, como por ejemplo zonas de páramo, de bosque y áreas con fuertes pendientes superior al 30%, en donde el abastecimiento de agua potable, servicio de alcantarillado y recolección de basura, se dificulta por la inclinación pronunciada del territorio.

Tasa de asistencia: porcentaje de niños que no asisten a clases

Los valores más altos de este indicador aparecen en las áreas rurales, donde predominan los usos agropecuarios entre el 3 a 4 % de niños que no asisten a clases, en tanto los valores más bajos se ubican en las áreas consolidadas o en proceso de consolidación que corresponde principalmente a la ciudad de Cuenca, con un indicador de 0,35%.

Nivel de Instrucción

El nivel de instrucción igual que otros indicadores varía de acuerdo a su ubicación; en las áreas rurales en donde predominan las actividades agropecuarias, los niveles de

instrucción varían de la siguiente manera, el porcentaje de personas que han llegado solo hasta nivel básico en general es más alto que el nivel medio y superior. En cambio en las áreas consolidadas que es la ciudad, el nivel superior es más alto que los otros niveles, así tenemos que el 25% tiene educación superior.

Hacinamiento

De la misma manera que otros indicadores, el porcentaje de viviendas con hacinamiento es superior en las áreas rurales , en zonas de páramo, zonas dedicadas a usos agrícolas y pecuarios, incluso en algunas zonas encontramos que el 15% de las viviendas tienen hacinamiento en tanto en las zonas de ciudad este indicador es de 4%.

PEA por rama de actividad

En las áreas más alejadas, como en las zonas de páramo, de bosques nativos predomina la PEA que se dedica a las actividades primarias (agricultura y ganadería). En tanto en las zonas agrícolas y pecuarias en general predomina la PEA dedicada a actividades terciarias, sobre todo el comercio, pero las actividades primarias y las secundarias (manufactura) no tienen valores muy bajos, en algunas zonas como las zonas de usos agropecuarios en pendientes mayores a 50% predomina la PEA que se dedica a las actividades primarias.

En las zonas de ciudad predomina de forma amplia la PEA que se dedica a las actividades terciarias (el 75%), principalmente al comercio, en tanto que la PEA dedicada a las actividades primarias y secundarias representan el 2,2% y 16,20% respectivamente[85].

Ocupados no remunerados

Los porcentajes más altos de personas ocupadas y no remuneradas, se ubica en las zonas de páramo, de bosque, agrícolas y pecuarias y el más bajo en las zonas de ciudad, de 1,32%.

85. El porcentaje restante, es de la PEA no clasificada.

Tabla 4.2.1 2: Variables estratégicas por zonas ambientales

				PORCENTAJES DE VIVIENDAS CON DÉFICITS DE SERVICIOS BÁSICOS			
Zonas	Área en ha	Población	Densidad poblacional hab/ha	Agua potable	Alcantarillado	Energía eléctrica	Recolección de basura
ZONAS NATURALES							
Páramo	109905,76	558	0,01	94,26	99,75	64,45	93,85
Cuerpos de agua	1868,17						
Complejo fluvial	143,23						
Bosques nativos	89599,54	1772	0,02	84,52	97,28	56,22	80,47
Matorrales	21659,47	2167	0,10	74,76	97,83	52,35	84,65
ZONAS AGOPECUARIAS							
Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%	5929,41	4532	0,76	27,27	58,11	23,34	29,57
Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%	518,15	43	0,08	51,24	62,32	30,09	44,92
Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%	169,89	12	0,07	100,00	100,00	56,16	100,00
Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%	2196,67	2571	1,17	71,60	87,31	40,05	55,82
Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%	382,32	402	1,05	67,05	84,88	47,64	63,54
Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%	1494,40	796	0,53	83,27	98,69	51,46	73,83
Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%	15801,48	61539	3,89	43,18	63,90	30,88	43,22
Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%	8439,98	50549	5,99	53,42	77,80	36,62	53,44
Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%	9149,28	21736	2,38	56,53	85,26	40,64	61,70
Plantaciones forestales	7912,20	5120	0,65	46,16	71,91	34,92	50,57
ZONAS DE CONFLICTO POR USOS DE SUELO							
Conflicto uso: Cultivos y pastos sobre suelos con aptitud forestal o silvopastoril (clase VI-VII)	10294,25	5586	0,54	75,37	95,60	49,46	69,97
Conflicto uso: Cultivos y pastos sobre suelos de conservación (clase VIII)	43683,70	31306	0,72	62,23	87,45	41,94	63,91
Conflicto uso: Cultivos, en pendientes mayores al 50%	205,40	24	0,12	80,76	100,00	59,91	99,70
Conflicto uso: Pastos y vivienda dispersa en pendientes mayores al 50%	13516,52	1026	0,08	77,18	95,65	58,50	89,62
Conflicto uso: Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva,y vivienda dispersa, en pendientes mayores al 50%	9794,46	830	0,08	70,75	91,74	56,57	88,22
Conflicto uso: Area consolidada o en proceso de consolidación, en pendientes mayores al 30%	65,43	2965	45,31	29,96	38,96	26,09	28,70
ZONAS DESCUBIERTAS							
Afloramientos rocosos	6707,44	77	0,01	87,87	99,13	41,77	79,18
Erosión	1900,39	1010	0,53	77,94	96,58	48,39	71,85
ZONAS VARIAS							
Areas consolidadas o en proceso de consolidación en pendientes menores al 30%	4054,27	308907	76,19	18,81	20,11	17,16	17,66
Lotización Exterior	30,77	1154	37,51	34,47	39,36	31,33	34,52
Areas arqueológicas	1019,22	693	0,68	67,11	89,27	39,06	60,11
Uso industrial	26,99	37	1,36	30,49	62,80	29,23	40,67

Fuente: GAD cantón Cuenca, 2014
Elaboración: GAD cantón Cuenca, PDOT 2014.

Tabla 4.2.1 3: Variables estratégicas por zonas ambientales (continuación)

Zonas	Población	NIVEL DE EDUCACIÓN EN PORCENTAJES				
		Porcentaje de niños que no asisten a clases	Educación básica	Educación media	Educación superior	Porcentaje de viviendas con hacinamiento
ZONAS NATURALES						
Páramo	558	2,58	24,93	2,35	1,36	12,52
Cuerpos de agua						
Complejo fluvial						
Bosques nativos	1772	2,90	18,31	2,69	2,50	10,65
Matorrales	2167	2,88	18,96	2,99	2,37	12,09
ZONAS AGOPECUARIAS						
Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%	4532	0,68	15,24	6,47	12,58	10,07
Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%	43	0,84	13,44	5,44	23,15	7,06
Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%	12	3,41	7,13	0,00	0,00	11,45
Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%	2571	2,10	16,20	4,26	4,77	11,06
Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%	402	2,08	13,86	3,48	3,27	9,70
Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%	796	2,29	24,38	4,20	1,78	12,49
Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%	61539	0,98	14,77	6,44	11,77	7,72
Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%	50549	1,03	15,11	5,51	8,14	8,30
Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%	21736	1,70	18,58	4,53	4,48	10,47
Plantaciones forestales	5120	1,15	15,19	6,20	10,71	8,48
ZONAS DE CONFLICTO POR USOS DE SUELO						
Conflicto uso: Cultivos y pastos sobre suelos con aptitud forestal o silvopastoril (clase VI-VII)	5586	2,11	19,35	3,80	2,86	10,84
Conflicto uso: Cultivos y pastos sobre suelos de conservación (clase VIII)	31306	1,74	16,37	4,25	5,52	10,02
Conflicto uso: Cultivos, en pendientes mayores al 50%	24	4,15	19,56	1,06	1,65	15,92
Conflicto uso: Pastos y vivienda dispersa en pendientes mayores al 50%	1026	3,27	15,70	1,57	1,83	13,12
Conflicto uso: Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva,y vivienda dispersa, en pendientes mayores al 50%	830	3,54	13,59	1,16	1,21	15,39
Conflicto uso: Area consolidada o en proceso de consolidación, en pendientes mayores al 30%	2965	1,13	12,77	6,79	10,60	8,32
ZONAS DESCUBIERTAS						
Afloramientos rocosos	77	1,73	12,27	2,41	3,35	7,92
Erosión	1010	2,16	25,14	3,89	3,45	10,61
ZONAS VARIAS						
Areas consolidadas o en proceso de consolidación en pendientes menores al 30%	308907	0,35	7,97	8,49	25,82	4,96
Lotización Exterior	1154	0,48	7,85	8,05	29,92	2,28
Areas arqueológicas	693	1,28	13,25	5,07	5,07	8,64
Uso industrial	37	0,00	7,26	6,06	15,68	8,23

Fuente: GAD cantón Cuenca, 2014
Elaboración: GAD cantón Cuenca, PDOT 2014.

Tabla 4.2.1 4: Variables estratégicas por zonas ambientales (continuación)

		PEA POR RAMA DE ACTIVIDAD EN PORCENTAJES							
Zonas	Población	Sector Primario	Sector Secundario	Comercio	Construcción	Transporte	Otros del sector terciario	PEA no clasificado	Porcentaje de PEA no remunerada
ZONAS NATURALES									
Páramo	558	74,22	1,35	4,37	4,81	0,27	10,08	4,90	5,76
Cuerpos de agua									
Complejo fluvial									
Bosques nativos	1772	47,96	10,65	4,93	13,28	1,67	10,81	10,71	2,44
Matorrales	2167	33,94	11,23	5,79	19,92	2,14	16,74	10,23	1,28
ZONAS AGOPECUARIAS									
Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%	4532	18,20	20,96	20,00	9,47	5,84	21,62	3,92	1,13
Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%	43	22,13	12,84	16,25	9,88	1,45	35,63	1,82	0,00
Cultivos y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%	12	87,27	0,00	0,93	0,00	0,00	6,83	4,98	3,26
Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%	2571	32,95	12,04	11,72	12,36	5,87	16,30	8,76	1,73
Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%	402	29,15	13,68	9,87	17,82	5,00	15,57	8,91	3,72
Pastos y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%	796	42,16	9,60	6,71	18,06	2,30	12,90	8,27	2,29
Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 0-12%	61539	12,85	24,66	16,60	10,88	5,38	23,01	6,63	1,46
Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 12-30%	50549	18,49	22,20	14,10	13,16	4,68	19,73	7,63	1,75
Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva y vivienda dispersa en pendientes de 30-50%	21736	20,51	18,25	12,16	19,45	3,74	18,50	7,38	2,13
Plantaciones forestales	5120	14,48	21,92	15,87	12,56	4,40	23,69	7,07	1,57
ZONAS DE CONFLICTO POR USOS DE SUELO									
Conflicto uso: Cultivos y pastos sobre suelos con aptitud forestal o silvopastoril (clase VI-VII)	5586	35,30	10,77	8,32	19,35	3,36	14,75	8,15	2,92
Conflicto uso: Cultivos y pastos sobre suelos de conservación (clase VIII)	31306	24,84	18,30	10,84	16,02	3,18	19,35	7,48	1,96
Conflicto uso: Cultivos, en pendientes mayores al 50%	24	78,50	1,45	0,00	6,63	0,45	10,33	2,64	3,95
Conflicto uso: Pastos y vivienda dispersa en pendientes mayores al 50%	1026	66,77	2,04	2,44	7,92	0,55	12,66	7,62	4,21
Conflicto uso: Mosaicos de cultivos, pastos, vegetación leñosa y arbustiva,y vivienda dispersa, en pendientes mayores al 50%	830	60,70	4,91	4,91	11,73	0,73	7,37	9,65	2,62
Conflicto uso: Area consolidada o en proceso de consolidación, en pendientes mayores al 30%	2965	12,23	18,07	20,65	10,88	4,11	25,45	8,60	1,64
ZONAS DESCUBIERTAS									
Afloramientos rocosos	77	20,24	11,40	7,45	21,59	2,67	18,71	17,95	10,54
Erosión	1010	35,15	11,15	7,19	17,07	3,25	18,12	8,07	1,77
ZONAS VARIAS									
Areas consolidadas o en proceso de consolidación en pendientes menores al 30%	308907	2,50	16,20	26,03	5,38	5,19	38,75	5,94	1,32
Lotización Exterior	1154	2,79	16,66	23,26	4,44	4,67	43,84	4,34	1,15
Areas arqueológicas	693	18,41	19,81	9,51	17,61	2,40	19,69	12,57	1,84
Uso industrial	37	10,60	22,51	21,88	6,42	5,83	27,69	5,08	2,09

Fuente: GAD cantón Cuenca, 2014
Elaboración: GAD cantón Cuenca, PDOT 2014.

5. BIBLIOGRAFÍA:

• 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.
• Arbelaez, E., & Vega, A. (2008). Guía de Anfibios, Reptiles y Peces. Cuenca: Corporación Parque Nacional Cajas.
• Arriaga, Ricardo. (2002), Diseño de un Sistema de Medición de Desempeño para evaluar la gestión municipal: Una propuesta metodológica. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES- Cepal. Santiago de Chile.
• Banco Interamericano de Desarrollo. (2013). "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.". Documento 1: "Inventario de los instrumentos de Planificación que se rigen en el marco de la Constitución actual, COOTAD y demás leyes vigentes". Cuenca, Ecuador.
• Banco Interamericano de Desarrollo. (2013) "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." – Documento 2: "Diagnóstico de la situación actual del estado de la articulación de la planificación municipal con la de las empresas públicas municipales y entidades adscritas". Cuenca, Ecuador.
• Benson, Kenneth (1977). Organizations: A dialectical view. Sage Publication, Inc.
• CGA, C. d. (2014). Plan de Manejo Ambiental APM Boquerón.
• COLAC, C. A. (2007). CODIGO AERONAUTICO Y LEY DE AVIACION CIVIL. Quito, Ecuador: HONORABLE CONGRESO NACIONAL DEL ECUADOR.
• Constitución de la República del Ecuador. (2008). Asamblea Nacional. Montecristi, Ecuador.
• COOTAD – Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2012). Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. Quito, Ecuador.
• COPFP- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (2011). Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Quito, Ecuador.

• CPE, C. P. (2008). Constitución Política del Ecuador. Ecuador.
• Encalada, O. (2009). Monitoreo y Evaluación de Eficiencia del Parque Nacional Cajas. Cuenca: Corporación Parque Nacional Cajas.
• GAD Municipal del Canton Cuenca, Banco Interamericano de Desarrollo BID. (2013). 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. Cuenca, Ecuador.
• GAD Cantón Cuenca - Concejo Cantonal. (2003). La Ordenanza que regula la Gestión en el Parque Nacional Cajas y su administración. Cuenca.
• GAD Cantón Cuenca, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de l Cantón Cuenca 2011-2030, Cuenca, 2011.
• Idrovo, J., & Gomis, D. (2002). Complejo Arqueológico y Monumental de Paredones. Cuenca.
• LCE, L. d. (2009). Ley de Caminos del Ecuador. Quito, Ecuador: Junta Militar de Gobierno.
• Mitchell, J.C. (1969). Social Networks in Urban Settings. Manchester, Inglaterra: Manchester University Press.
• Neumayer, E. (2010). Weak versus Strong Sustainability. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
• Parque Nacional Cajas. (2005). Plan de Manejo Integral del Parque Nacional Cajas Resumen. Cuenca: Corporación Parque Nacional Cajas.
• Parque Nacional Cajas. (2009). Estadísitca años 2003 al 2009. Cuenca: Corporación Parque Nacional Cajas.
• Parque Nacional Cajas - Ministerio del Ambiente. (2007). Expediente para la Inscripción del Parque Nacional Cajas y los tramos transversales del Qhapaq Ñan en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO. Cuenca: Corporación Parque Nacional Cajas.
• Plan de Gobierno Local 2014-2019. Administración del Ingeniero Marcelo Cabrera Palacios. GAD Cantonal de Cuenca. Cuenca, Ecuador.
• Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017). Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Quito, Ecuador
• Roth, André. (2012). Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá, Colombia.
• Sánchez, F., & Carbone, M. (2009). Guía de Mamíferos. Cuenca: Corporación Parque Nacional Cajas.
• SENAGUA. (2014). Megaproyectos y Metas 2017. Ecuador.
• Senplades. (2011). COPFP- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Quito, Ecuador.

• Senplades (2013). Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017). Quito, Ecuador.
• Senplades (2014). Agenda Zonal Zona 6, Provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago 2013-2017. Cuenca, Ecuador.
• Tinoco, B., & Astudillo, P. (2009). Guía para la observación de Aves. Cuenca: Corporación Parque Nacional Cajas.
• Tinoco, B., Astudillo, P., Latta, S., & Graham, C. (2009). Distribution, ecology and conservation of an endangered Andean hummingbird: the violet-throated Metaltail (Metallura baroni). Bird Conservation International, 63-76.
• Ulloa, C., Álvarez, S., Jørgensen, P., & Minga, D. (2009). Guía de 100 plantas silvestres del páramo del Parque Nacional Cajas. Cuenca: Corporación Parque Nacional Cajas.

ORDENANZAS:

• Ordenanza de aprobación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca. Aprobada por el Concejo Cantonal. Diciembre de 2011. Cuenca, Ecuador.
• 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 2013. Cuenca, Ecuador.
• Reforma a la Ordenanza que regula el procedimiento de aprobación del Plan de3 Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca y el Presupuesto Municipal. Aprobada por el Concejo Cantonal el 24 de septiembre de 2012.
• 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.

cuenca

I. MUNICIPALIDAD

trabajamos!
con la gente, **siempre**

ADMINISTRACIÓN **2014 · 2019**

cuenca
I. MUNICIPALIDAD

PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

DEL CANTÓN CUENCA

ACTUALIZACIÓN 2015

TOMO 2: PROPUESTA



Alcalde de Cuenca

Ing. Marcelo Cabrera Palacios

Vicealcaldesa

Cpa. Ruth Caldas Arias

Concejales

Dr. Marco Ávila Rodas
Dr. Xavier Barrera Vidal
Srta. Gabriela Brito Andrade
Eco. Martha Castro Espinoza
Sra. Paola Flores Jaramillo
Dr. Iván Granda Molina
Dra. Narcisa Gordillo Cárdenas
Dra. Norma Illares Muñoz
Tlga. Carolina Martínez Ávila
Ing. Dora Ordoñez Cueva
Dr. Carlos Orellana Barros
Lic. Lauro Pesántez Maxi
Mgt. Monserrath Tello Astudillo
Dr. Cristian Zamora Matute

Secretario de Planeamiento

Arq. Pablo Abad Herrera

Director de Planificación

Arq. Esteban Orellana Alvear

Coordinador de la Unidad de Gestión Estratégica Cantonal

Ing. Esteban Balarezo Sarmiento

Equipo Técnico Municipio

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal

Ing. Antonio Bermeo Pazmiño
Blgo. José Luis Dávalos Ríos
Arq. Rafael Landy Vázquez
Lcda. Antonia Machado Arévalo
Eco. Elizabeth Manrique Rivas
Dra. Enriqueta Martínez Iglesias
Eco. Xavier Méndez Urgiles
Abg. Pablo Palacio Polo
Arq. Tania Quinde Maldonado
Arq. Pablo Siguenza Clavijo
Arq. David Zhindón Marín
Ing. María Tierra Auquilla
Asistente Carmita Vásquez Sarmiento

MODELO ESTRATÉGICO DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 10
2. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO – MODELO TERRITORIAL ACTUAL 11
2.1 Sistema Biofísico 11
2.2 Población 12
2.3 Principales problemas y potencialidades por componente 14
2.3.1 Biofísico 14
2.3.2 Sociocultural 15
2.3.3 Económico 16
2.3.4 Asentamientos humanos, movilidad energía y conectividad 16
2.3.5 Político Institucional y de Participación 17
3. PROPUESTA 18
3.1 Proceso participativo para la construcción de la propuesta 18
3.1.1 Marco legal 18
3.1.2 Metodología de los talleres 20
3.1.3 Proceso cronológico de construcción 21
3.1.4 Alcances y proyecciones 22
3.2 Visión 23
3.3 Objetivos estratégicos de desarrollo 23
3.3.1 Sistema biofísico 23
3.3.2 Socio cultural 23
3.3.3 Sistema económico 23
3.3.4 Asentamientos humanos 23
3.3.5 Movilidad, energía y conectividad 23
3.3.6 Político institucional y de participación 23
3.4 Modelo territorial propuesto 24
3.4.1 Medio Físico 24
3.4.2 Sistema de asentamientos humanos 31
3.4.3 Sistema de Equipamientos 38
3.4.4 Redes de comunicación: movilidad, energía y conectividad 48

3.5 Políticas, metas e indicadores concertados 51
3.5.1 Componente: Sistema biofísico 51
3.5.2 Componente: Sociocultural 54
3.5.3 Componente: Económico 68
3.5.4 Componente: Asentamientos humanos 70
3.5.5 Componente: Movilidad, energía y conectividad 71
3.5.6 Componente: Político institucional y de participación 73
3.6 Tablas, resumen de objetivos, metas e indicadores 83
3.7 Metas e indicadores que corresponden a los lineamientos básicos requeridos por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES 91
3.7.1 Componente: Sistema biofísico 91
3.7.2 Componente: Sociocultural 93
3.7.3 Componente: Económico 94
3.7.4 Componente: Asentamientos humanos 95
3.7.5 Componente: Movilidad, energía y conectividad 98
3.8 Tablas, resumen de objetivos, metas e indicadores 101



PRESENTACIÓN

Concebido como un instrumento técnico y normativo para guiar la planeación a largo plazo, activar la participación social y consolidar la gobernabilidad, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT es un documento de importancia capital para el futuro del cantón.

La planificación y el ordenamiento territorial constituyen herramientas fundamentales para la gestión del territorio. A través de estas se establecen normativas que fomenten y permitan el manejo adecuado de los recursos naturales, desde una perspectiva en la cual el ser humano y su entorno son el centro de ese desarrollo.

Este documento es fruto de la participación y los acuerdos ciudadanos, de discusiones en torno a los temas directamente relacionados con el progreso de Cuenca, y de las actualizaciones necesarias para establecer lineamientos y directrices.

Dinámico, en constante adaptación a las transformaciones sociales, el PDOT representa un impulso significativo y concreto al perfeccionamiento y el ejercicio democrático en el cantón Cuenca como nuevo modelo de gestión y desarrollo, cuyo eje es la participación ciudadana.

Involucra un trabajo profundo con sistemas de planificación territorial, abordados desde los ámbitos biofísicos, socioculturales, económicos, de asentamientos humanos, movilidad, energía y conectividad; hasta la estructura y capacidad institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y de los diferentes actores públicos y privados para resolver conflictos, complementarse y fomentar la participación ciudadana.

Que este instrumento guíe el sendero por el cual queremos avanzar como ciudad y como cantón, en cumplimiento del empeño cotidiano que es a la vez compromiso colectivo de honor y de responsabilidad, el de trabajar por hacer de Cuenca ese lugar con el que soñamos, un lugar para vivir mejor.

Marcelo Cabrera Palacios
ALCALDE DE CUENCA

MODELO ESTRATÉGICO DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

1. INTRODUCCIÓN

En la primera fase "actualización del diagnóstico" se ha definido el funcionamiento del sistema territorial del cantón Cuenca, identificando sus principales problemas y potencialidades. A partir de este análisis en esta fase se ha construido "El Modelo Estratégico de Desarrollo y Ordenamiento Territorial" de manera participativa con la sociedad civil, representantes de los GAD de las parroquias rurales, representates de las instituciones públicas y privadas y con la niñez y adolescencia.

El Modelo Estratégico de Desarrollo y Ordenamiento Territorial está constituido por una propuesta de VISIÓN, que es un enunciado que visibiliza las perspectivas de desarrollo del cantón al año 2030; los OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO, que expresan los resultados esperados de la gestión de los diferentes niveles de gobierno en la solución de los problemas y aprovechamiento de las potencialidades identificadas; EL MODELO TERRITORIAL PROPUESTO, constituido por las categorías de ordenamiento territorial mediante las cuales se define el uso óptimo del suelo de acuerdo a su vocación, la red de asentamientos humanos jerarquizados y con función definida enmarcados en un modelo policéntrico y la red vial que le da funcionalidad al modelo territorial, permitiendo la vinculación entre las diferentes jerarquías de asentamientos de población, así como la relación a nivel provincial y nacional. La propuesta en su último apartado define POLÍTICAS, METAS E INDICADORES a fin de alcanzar los objetivos propuestos. Lo expuesto se ha construido en base a los elementos del diagnóstico y los resultados de los procesos de participación.

Las metas e indicadores se exponen en dos grupos, los que se han construido como resultado de los procesos de participación y los requeridos por SENPLADES, que son dieciocho, consideradas por esa institución como de competencia directa de los GAD cantonales.

2. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO – MODELO DEL TERRITORIO ACTUAL

ACTUAL

La actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial tiene como antecedente el Plan aprobado en el año 2011. En base a este documento se realizó una revisión por cada uno de los componentes: Medio Físico, Sociocultural, Económico, Asentamientos Humanos, Movilidad, Energía y Conectividad, Político Institucional y Participación Ciudadana. El documento de revisión y actualización del diagnóstico fue aprobado por el Consejo de Planificación Cantonal el 14 de Noviembre del 2014, y se encuentra incluido en el sistema de información de la SENPLADES.

A continuación se realiza una descripción resumida del modelo territorial, integrado por el componente Biofísico, la distribución de la población en sus jurisdicciones y el sistema vial. Finalmente para completar la síntesis del diagnóstico se listan los principales problemas y potencialidades por cada componente, a partir de ellos en las diferentes instancias de socialización se construyó la propuesta constituida por la visión, los objetivos estratégicos, las

2.1 Sistema Biofísico

En el cantón Cuenca se pueden distinguir cuatro principales zonas geomorfológicas, que se diferencian por su relieve, altitud, clima, y cobertura vegetal.

Zona 1: Valle interandino: abarca el 22% de la superficie del cantón, está entre los 2300 a 2900 msnm. Tiene una temperatura promedio anual que varía entre 18 a 22°C y una precipitación anual de 500 mm. En esta área además de la ciudad de Cuenca, se asientan 19 cabeceras de las 21 parroquias rurales, y alberga alrededor del 98% de la población cantonal.

Zona 2: Cima fría de la cordillera, cubre el 43% del territorio cantonal, está entre los 2900 a 4560 msnm, con una temperatura promedio de 3 a 13 °C y precipitación anual de 1000 a 2000mm. Esta zona comprende los ecosistemas de páramo, en donde se localiza el Parque Nacional Cajas, ecosistema de gran valor por su biodiversidadad y por ser la fuente de abastecimiento de agua para la población que reside principalmente en el valle interandino.

Zona 3: Vertiente externa, representa el 30% de la superficie del territorio, se encuentra entre los 2900 a 300 msnm, la temperatura promedio es de 15 a 25°C con una precipitación entre 500 a 2000 mm. Es un territorio en donde predominan las

fuertes pendientes debido a su vertiginoso cambio de altitud. En apenas 20Km de recorrido horizontal se desciende 2600 metros, estos territorios corresponden en su mayor parte a las parroquias de Chaucha y Molleturo.

Zona 4: Piedemonte, cubre el 4,8% de la superficie del cantón. Se ubica entre los 330 a 30 msnm. Su temperatura promedio es de 25ºC, con una precipitación entre 1000 a 2000 mm.

Un componente importante del relieve es la pendiente del territorio. Este análisis define que el 44% de la superficie cantonal tiene pendientes entre el 30 y 50%, seguido por el territorio con pendiente mayor al 50% que representa el 28,3%, y solo un 27,7% tiene pendientes aptas para el desarrollo sin restricciones de actividades agropecuarias y construcción de viviendas, es decir, las que tienen pendientes entre el 0 a 30%.

En cuanto a la cobertura del suelo, de manera general se distinguen 2 tipos, las áreas con vegetación nativa (páramo, bosques y de arbustos o matorrales) que su superficie representa el 60% del cantón, y las áreas intervenidas integradas por zonas agropecurias y de vivienda , las cabeceras parroquiales y la ciudad de Cuenca que representan el 40 % de la superficie cantonal.

Las amenazas naturales que generan mayor preocupación en el cantón son los deslizamientos. La Secretaría Nacional de Gestión del Riesgo ha generado un modelo para el país que determina este tipo de riesgos, (integra variables de geología, pendientes, usos, precipitación, etc.). Para el caso del cantón Cuenca, este análisis define que el 23,86% presenta riesgo muy alto y sólo un 6,48%, no presenta riesgo. Las zonas con alto y muy alto riesgo corresponden a zonas con capas geológicas de suelos de poca resistencia, geomorfología muy irregular, y zonas con precipitaciones elevadas.

2.2 Población

El cantón Cuenca según el VII Censo de Población y Vivienda realizado en noviembre del 2010 tenía 505.585 habitantes, de los cuales el 65,6 %, es decir, 331.888 habitantes residían en el área urbana de la ciudad de Cuenca, y los restantes (173.697 habitantes) en el área rural que se distribuye de la siguiente manera:

Parroquias con 1000 a 5000 hab. son: Nulti, Llacao, Chiquintad, Sidcay, Checa, Octavio Cordero Palacios y Chaucha.

Parroquias con 5000 a 10000 hab. son: Turi, Sayausí, Quingeo, Paccha, Molleturo, San Joaquín, Cumbe Sta. Ana y Victoria del Portete.

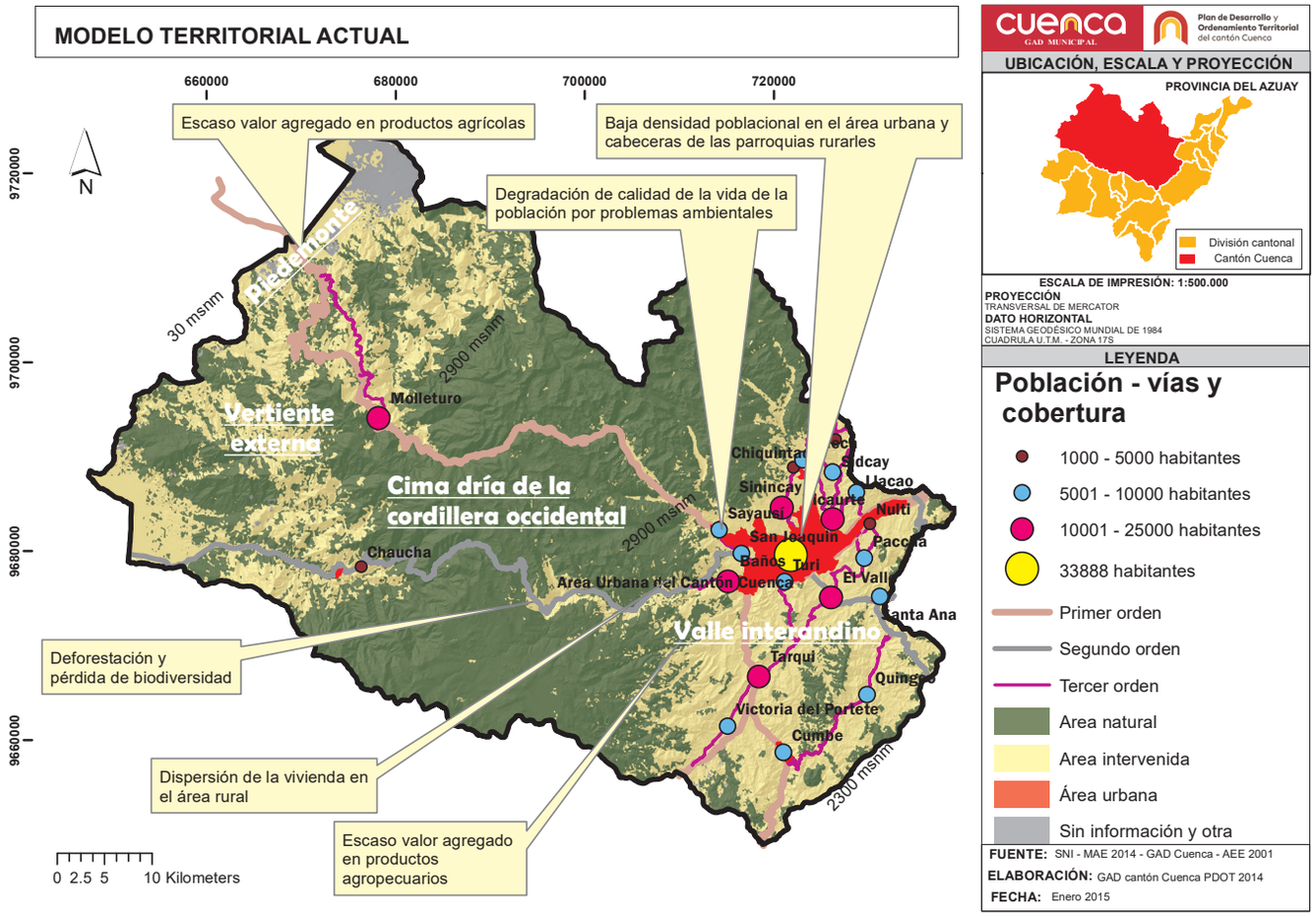
Parroquias con 10000 a 25000 son: El Valle, Ricaurte, Sinincay, Baños y Tarqui.

El análisis de la población del cantón por grupos de edad determina que el grupo de 15 – 19 años representa el 10.32% del total de la población, seguido por los rangos

de 20 – 24 años y de 10 – 14 años con un 10.10 % y 9.967 % respectivamente. Con esto se establece que mayoritariamente existe población joven en el cantón.

Según proyecciones de la población realizados por el equipo técnico de PDOT 2014, basados en los censos de los años 1990,2001, 2010 y de las proyecciones realizados por el INEC hasta el año 2020; la población del cantón Cuenca al año horizonte del plan (2030) crecerá a 772 808 hab. El 63,16% residirá en la ciudad, es decir 2,4% menos que el porcentaje actual, esto se debe a que la tasa de crecimiento de la población rural es mayor que la del área urbana (0,03 y 0,02 respectivamente).

Mapa No. 2.1: Modelo Territorial Actual



Fuente: SIN – MAE 2014 – GAD Cuenca, AEE 2001
Elaboración: GAD cantón Cuenca PDOT 2015

2.3 Principales problemas y potencialidades por componente

Para concluir con la síntesis del diagnóstico, a continuación se listan los principales problemas y potencialidades por componente

2.3.1 Biofísico

Problemas	Potencialidades
Deforestación y pérdida de biodiversidad.	Disponibilidad de extensas áreas de ecosistemas nativos.
Conflictos legales por el cambio del uso de suelo en áreas protegidas, márgenes de ríos y quebradas.	Importante sistema hídrico.
Pérdida de valores y conocimientos ancestrales para la conservación del patrimonio natural.	Diversidad de clima.
Cambio climático y factores de riesgo incrementados por actividades antrópicas.	Interés por el buen manejo de desechos (aguas servidas, residuos sólidos).
Degradación de la calidad de vida de la población por problemas ambientales.	

2.3.2 Sociocultural

Problemas	Potencialidades
Violencia hacia la mujer	Redes sociales y ordenanzas contra la violencia hacia la mujer
Violencia en espacios educativos	Existencia de redes sociales de protección para los grupos de atención prioritaria
Delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes	Existencia de redes sociales de protección para los grupos de atención prioritaria
Consumo de drogas en población adolescente	Existencia de redes sociales de protección para los grupos de atención prioritaria
Inequidad en la inserción laboral y social para las mujeres	
No se cuenta con políticas culturales integrales del cantón que permitan el desarrollo humano y que involucren a todos los grupos territoriales	Patrimonio cultural tangible e intangible
Discriminación por motivos de nacionalidad e identidad étnica	Población Intercultural
Deserción estudiantil en el ciclo de bachillerato	Centros de estudios universitarios catalizadores económicos y académicos.
Malos hábitos alimenticios	Instituciones de salud públicas y privadas con servicios de calidad en niveles 1 y 2; y servicios de farmacias solidarias

2.3.3 Económico

Problemas	Potencialidades
Baja capacidad tecnológica y de gestión, sobre todo de las pequeñas y microempresas.	Importante desarrollo del sector terciario y secundario.
Escaso valor agregado en productos agropecuarios.	Experiencia agroecológica como referente nacional.
Limitada integración entre los recursos disponibles a cadenas con potencial de mercado.	Oferta diversificada de productos agropecuarios.
Escasa asociatividad de MIPYMES.	Cantón referente en la rama artesanal y potencial turístico.

2.3.4 Asentamientos humanos, movilidad, energía y conectividad

Problemas	Potencialidades
Baja densificación poblacional en el área urbana y cabeceras de las parroquias rurales	Cuenca es un nodo a nivel nacional , zonal y provincial
Precio elevado del suelo urbano y bajo en zonas de riesgo y en áreas rurales	Alta cobertura de servicios en donde se concentra la población
Concentración de equipamientos en el área urbana	Buen estado de las vías intercantonales e interprovinciales
Débil normativa, falta de control e incumplimiento de las ordenanzas del uso del suelo	
La dispersión de viviendas en el sector rural genera dificultades para la provisión de servicios básicos y de transporte	
Insuficiente gestión de riesgos en el cantón	
Inadecuados patrones de movilidad en el cantón y deficiente conectividad interparroquial	

2.3.5 Político Institucional y de Participación

Problemas	Potencialidades
Existe una falta de definición de un sistema de "indicadores- metas" a nivel institucional y de planificación territorial	Experiencias exitosas de gestión en red de los problemas públicos.
La información está disgregada y los procesos son lentos y complejos. Se carece de acceso a la información por parte de la ciudadanía	Inclusión de la ciudadanía en espacios no institucionalizados de participación ciudadana
No existen directrices homogéneas de planificación para la Corporación Municipal	Existencia de un tejido social sólido en el eje del sistema sociocultural.
Superposición de funciones al interior de la Corporación Municipal	Empresas de la Corporación Municipal que cuentan con una excelente capacidad de gestión y un prestigio institucional alto.
La estructura institucional no se ajusta a las necesidades de desarrollo del cantón.	Al interior del GAD Municipal existe la capacidad técnica para dar lugar a los procesos de reingeniería institucional.
Los procesos de coordinación no son evaluados al carecer de procesos de sistematización de resultados	
Los planes actuales de la Corporación no cuentan con una estructura que permita seguimiento y evaluación	
Bajos niveles de articulación entre el PDOT y la planificación sectorial de la Corporación Municipal	

3. PROPUESTA

3.1 Proceso participativo para la construcción de la propuesta

El reto de dar un salto cualitativo de una democracia representativa hacia una democracia de iniciativas (Villasante, 2014) implica el reconocimiento del sujeto social y colectivo como un agente del desarrollo, en donde la planificación participativa constituye el instrumento central de la gestión pública.

El proceso de planificación participativa que se llevó a cabo para la generación de la propuesta de actualización del PDOT del cantón Cuenca, partió de esta premisa superando esa visión del involucramiento de la ciudadanía para procesos de socialización, retroalimentación, validación o rendición de cuentas. Este enfoque participativo implicó una construcción conjunta de propuestas en base al diagnóstico de problemas que vinculó al ámbito técnico con los ámbitos ciudadanos y políticos. Esta visión también empata con los supuestos de la construcción de políticas públicas "bottom-up" o "de abajo hacia arriba" que implica la composición de un proceso marcado por la espontaneidad, la capacidad de aprendizaje, la adaptación y la concertación. (Roth, 2007).

Los objetivos más significativos que dirigieron el proceso fueron primero, el de generar una propuesta conjunta e integral con los actores del desarrollo, para así impulsar compromisos, corresponsabilidad ciudadana, y al mismo tiempo sinergias entre actores públicos, privados y del tejido social. El segundo, fue el de fortalecer las capacidades ciudadanas en el marco de la planificación participativa, dotando a los actores de los instrumentos necesarios para cimentar una cultura de planificación participativa.

3.1.1 Marco legal

El GAD Municipal de Cuenca ha emprendido un proceso de planificación participativa amparado en el siguiente marco legal.

Constitución de la República del Ecuador.-

Art. 95.- "Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad..."

Art.275.- "Régimen de Desarrollo Principios Generales.- "(...) El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente (...)".

COOTAD

Art. 295.- "Planificación del Desarrollo.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con la participación protagónica de la ciudadanía, planificarán estratégicamente su desarrollo con visión de largo plazo considerando las particularidades de su jurisdicción que además permita ordenar la localización de las actividades públicas en función de las prioridades territoriales".

Art. 302.- "La ciudadanía en forma individual y colectiva, podrá participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y gestión de asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los GAD y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano".

De igual manera, es necesario hacer hincapié en el espíritu del PDOT como máximo instrumento de planificación cantonal en donde se hace evidente la necesidad de articular el resto de políticas cantonales que rebasan el quehacer municipal en donde además se propongan mecanismos de monitoreo y evaluación de propuestas territoriales. Esta premisa se encuentra detallada en el marco legal al que se hace referencia a continuación y que va de la mano con la cultura de participación del GAD Municipal:

COOTAD

Art. 55.- "Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal. Literal a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, 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, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad.".

COPFP

Art. 16.- Articulación y complementariedad de las políticas públicas.- En los procesos de formulación y ejecución de las políticas públicas, se establecerán mecanismos de coordinación que garanticen la coherencia y complementariedad entre las intervenciones de los distitntos niveles de gobierno. Para este efecto, los instrumentos de planificación de los gobiernos autónomos descentralizados propiciarán la incorporación de las intervenciones que requieran la participación del nivel desconcentrado de la función ejecutiva. Asimismo las entidades desconcentradas de la función ejecutiva, incorporarán en sus instrumentos de planificación las intervenciones que se ejecuten de manera concertada con los gobiernos autónomos descentralizados.

¿Quiénes participaron?

Una visión unilateral de las problemáticas y de sus soluciones, puede ser no solamente limitada sino también irreal y perjudicial para lograr una gestión pública integral y que dé respuesta a los problemas de la población. Desde esa perspectiva, el proceso participativo impulsado, buscó integrar la mirada de la diversidad de actores existentes por cada uno de los sistemas de desarrollo que son trabajados: Asentamientos Humanos, Movilidad, energía y conectividad, Físico-Ambiental, Económico, Sociocultural, y Participación Ciudadana.

Esta diversidad fue plasmada en base a dos criterios. El primero es el territorial, es decir el involucramiento de actores tanto del sector rural como del sector urbano, y el segundo es una categorización de actores de acuerdo a su naturaleza: Actores del tejido social, que involucra a la ciudadanía organizada, representantes ciudadanos, colectivos y movimientos sociales; actores privados, que incluyen a ONG, fundaciones, cámaras y empresa privada; y, actores públicos en donde están las entidades del gobierno central y gobiernos autónomos descentralizados a nivel cantonal y a nivel parroquial. Los niveles políticos también se vieron involucrados a través de la representación de concejales y concejalas del cantón.

3.1.2 Metodología de los talleres

La metodología que fue empleada se trabajó en base a varios criterios tanto logísticos como estratégicos. Uno de ellos fue el de integrar a diferentes actores en un taller específico, con el objetivo de lograr un diálogo horizontal y de pares, por lo cual se buscó trabajar en un primer momento con los GAD parroquiales, para posteriormente trabajar con el tejido social, ONG y fundaciones, y en un tercer momento desarrollar la propuesta con actores institucionales que incluyeron actores públicos, privados y universidades.

Otro criterio fue el de inclusión de la diversidad social, por lo cual se invitó a mujeres, diversidades sexuales, diversidades étnicas y culturales, niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos/as mayores.

Desde una visión etaria, se profundizó en el trabajo con niños, niñas y adolescentes aprovechando el espacio institucionalizado del Consejo Consultivo de la Niñez y Adolescencia de Cuenca (CONNA) como ente representante para la construcción de políticas públicas. El involucramiento de este importante sector etario, permitió visualizar sus demandas y analizar la problemática desde una mirada diferente.

Otro de los criterios empleados fue el de niveles de representación, por lo cual se trabajó primero con la ciudadanía para generar propuestas desde la base y que luego éstas sean validadas y viabilizadas por los niveles técnicos (organismos gubernamentales, cámaras y universidades) y por los actores políticos (concejales).

El desarrollo de los talleres se dio en mesas de trabajo por cada uno de los sistemas. En cada una, fue presentada y debatida la problemática que tuvo su sustento en un trabajo técnico desplegado por el equipo del PDOT. Esta problemática fue posteriormente priorizada a través de instrumentos técnicos (Matriz de Vester) que determinaron problemas críticos, activos, pasivos e indiferentes de acuerdo a un sistema de puntuación basado en un criterio de causa-efecto. Si bien esta metodología fue necesaria en función de concretar ejes de acción prioritarios, la validación sobre esta priorización con los actores que participaron de los talleres, permitió incluir problemáticas que son también prioritarias en función de las necesidades más sentidas de la población. Así, la problemática fue retroalimentada, complementada y ampliada en este proceso.

Para la segunda etapa de los talleres sobre la generación de propuestas en relación a políticas, líneas estratégicas y programas, el debate y el consenso a través de la implementación de técnicas adecuadas de facilitación, fueron la clave. Se propició la participación de todos y cada uno de los y las participantes. Finalmente, los aportes de las mesas fueron llevados a plenaria para su socialización con el objetivo de ser retroalimentados.

El eje de participación ciudadana fue trabajado de manera transversal en todos los sistemas, a través de preguntas generadoras en relación a la capacidad institucional para llevar a cabo procesos participativos, los mecanismos de articulación interinstitucional para dar respuesta a los problemas de la ciudadanía, y las propuestas de cada actor para mejorar los procesos de participación ciudadana.

Finalmente, la visión del cantón fue revisada por el pleno en cada taller, recibiendo importantes aportes en cada uno de ellos. Algunos insumos también fueron recogidos en el desarrollo de cada mesa. La visión, por tanto, fue consensuada en estos espacios y responde a una perspectiva conjunta del cantón que queremos y de los objetivos hacia los cuales nos proyectamos.

El paso final fue la sistematización e integración de los aportes en la construcción de las propuestas de cada una de los sistemas.

3.1.3 Proceso cronológico de construcción

El primer proceso participativo se realizó con los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales, en un taller celebrado el día 27 de noviembre que contó con la presencia de 68 representantes de los GAD parroquiales. La convocatoria se realizó con el fin de que cada GAD parroquial tuviera un representante por sistema de desarrollo de acuerdo a su área de trabajo, por lo cual se invitó a los técnicos de cada área, además del presidente o presidenta del GAD. Este primer taller implicó la construcción de una propuesta mucho más consolidada a nivel rural, en donde se incluyeron sus necesidades específicas. Una de los demandas más importantes fue la de lograr una articulación más profunda entre el GAD cantonal y los GAD parroquiales para procesos de planificación y participación.

El segundo taller se desarrolló con los niveles ciudadanos y de representación, en donde fueron invitados los actores del tejido social, ONG y fundaciones. Este taller tuvo lugar el día 03 de diciembre y contó con la participación de 48 actores. La convocatoria realizada para este taller tuvo como objetivo el incluir a la mayor cantidad de actores diversos, destacando entre ellos a grupos ecologistas, jóvenes, representantes de grupos de atención prioritaria, organizaciones de mujeres, de productores agroecológicos y de culturas urbanas. Las demandas de este sector estuvieron dirigidas a una mayor participación e involucramiento de sus iniciativas en la agenda pública, a la priorización de políticas preventivas por sobre las políticas punitivas, y a la articulación de acciones y complementariedad entre el sector público y privado.

El tercer taller involucró al sector institucional en donde se integraron actores públicos en sus diferentes niveles, cámaras, sector empresarial y universidades. El taller tuvo lugar el día 04 de diciembre y contó con la presencia de 70 actores. El objetivo fundamental de este taller fue el de articular efectivamente las agendas programáticas del sector institucional, de lograr sinergias entre actores, de vincular las demandas ciudadanas con la capacidad institucional de este sector y, a la vez el de articular las voluntades políticas a las propuestas. En este espacio se logró un interesante diálogo interinstitucional en relación a las acciones estatales, sus alcances y limitaciones.

La propuesta fue trabajada también con el Consejo Consultivo de la Niñez y Adolescencia, con quienes se realizó el taller en el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia el día 18 de diciembre. Participaron 5 varones y 5 mujeres, entre niños, niñas y adolescentes. Sus propuestas estuvieron dirigidas al trato equitativo e inclusivo para ellas/ellos, al ejercicio pleno de derechos, a la responsabilidad del Estado sobre la protección y a las políticas preventivas. Los sistemas que se trabajaron fueron: el sistema ambiental, el sistema sociocultural y el sistema de movilidad, energía y conectividad, atendiendo a los intereses de este grupo etario. La formación del CONNA en materia de derechos, permitió un diálogo fluido y una construcción sólida de propuestas.

Un quinto y último taller se realizó el 12 de enero de 2015 con el objetivo de validar la propuesta que compiló los aportes de los diferentes espacios de concertación. Esta propuesta final, constituyó el eje de trabajo para las mesas por cada sistema. Se propuso un diálogo entre ciudadanía, niveles técnicos y políticos en un mismo espacio con el fin de forjar una propuesta integral y viable. Los resultados fueron bastante prometedores.



Foto: Taller 27 de Noviembre 2014 – GAD Parroquias Rurales

Fuente: Equipo Técnico PDOT -2014



Foto: Taller 3 de Diciembre 2014: Actores del tejido Social, ONG y Fundaciones

Fuente: Equipo Técnico PDOT -2014

3.1.4 Alcances y proyecciones

Este proceso participativo no constituye una acción específica para la construcción de la propuesta, sino que se proyecta como un primer paso para la consecución de una nueva cultura de planificación participativa. Los procesos anteriores tuvieron el afán de impulsar sinergias entre los actores para en un futuro mediato institucionalizar espacios de concertación y monitoreo de políticas públicas por cada mesa de trabajo, aspecto que será trabajado en la fase del modelo de gestión del plan.

3.2 Visión

"Cuenca, participativa, descentralizada, solidaria, próspera, intercultural, sustentable, que se plantea nuevos retos relacionados con la vigencia de los derechos humanos fundamentales, las identidades y el Patrimonio Cultural y el posicionamiento en el escenario nacional e internacional, en un marco de inclusión – equidad social y económica, conservación del ambiente, así como la administración equilibrada, equitativa y eficiente del territorio".

3.3 Objetivos estratégicos de desarrollo

3.3.1 Sistema biofísico

Objetivo: Garantizar la sostenibilidad ambiental estableciendo como principio la corresponsabilidad pública, comunitaria y privada en la gestión de los recursos naturales.

3.3.2 Sociocultural

Objetivo: Promover el Desarrollo Humano de la población a través de la atención integral de los ciudadanos y ciudadanas con énfasis en los grupos de atención prioritaria; generando condiciones para el ejercicio pleno de derechos con el fin de disminuir las inequidades territoriales, interculturales, intergeneracionales y de género.

Garantizar el ejercicio de los derechos culturales, el acceso a la cultura y el disfrute pleno de la vida cultural del cantón.

3.3.3 Sistema económico

Objetivo: Fortalecer el desarrollo productivo cantonal articulando los tres sectores: público, privado y popular, y solidario con los principios del sistema económico social y solidario.

3.3.4 Asentamientos humanos

Objetivo: Promover el acceso equitativo e integral de la población a los servicios básicos, infraestructuras, equipamientos, así como al espacio público y patrimonial.

3.3.5 Movilidad, energía y conectividad

Objetivo: Contribuir a mejorar la conectividad cantonal, optimizando la accesibilidad y el uso de los diferentes modos de transporte; así como también, promover la dotación de infraestructura de telecomunicaciones y el uso y producción de energías renovables y alternativas.

3.3.6 Político institucional y de participación

Objetivo: Fortalecer las capacidades institucionales del ámbito público, los procesos de gobernanza, el poder popular, la participación ciudadana y la descentralización.

3.4 Modelo territorial propuesto

3.4.1 Medio Físico:

Durante el desarrollo del proceso de diagnóstico se identificaron unidades ambientales mediante un proceso de análisis y se estableció su vocación. En esta fase corresponde la definición de categorías de ordenación del territorio, que servirán de sustento para la asignación de usos de suelo.

A las categorías de Ordenación establecidas se las ha agrupado de acuerdo a los niveles de actuación que puede soportar el medio físico, identificando los Niveles de Uso de: Conservación, Recuperación, Conservación Activa – Utilización Sostenible, Producción, Expansión

A continuación se presentan las Categorías de Ordenación Identificadas y clasificadas por el nivel de uso.

3.4.1.1 Niveles de Uso

a) Nivel de uso Conservación

Agrupa todas las categorías relacionadas a la protección y conservación de los ecosistemas de importancia que se localizan dentro del cantón:

a.1) Espacios Naturales Protegidos: Corresponden a zonas protegidas por la legislación nacional y por el GAD Municipal y que han sido establecidas con anterioridad al presente Plan; debido a esta condición se mantienen constantes en el territorio.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 405 de la Constitución de la República, se determina:

"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,..."

Concatenado a la disposición Constitucional, el Acuerdo Ministerial No. 009, del 08 de febrero del 2008 es el instrumento mediante el cual se aprueban las Políticas y el Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador 2007 – 2016. También se reconoce -por primera vez en forma oficial- al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), integrado por cuatro Subsistemas:

- Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE)
- Áreas Protegidas de Gobiernos Seccionales (APGS)
- Áreas Protegidas Comunitarias, Indígenas y Afroecuatorianas (APC)
- Áreas Protegidas Privadas (APPRI)

En base a lo descrito se ha considerado conveniente subdividir esta categoría en las siguientes subcategorías:

a.1.1.) Espacios Naturales Protegidos por el Estado: Considera las Áreas catalogadas como Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE); dentro del territorio analizado encontramos las siguientes:

- Parque Nacional Cajas:
- Área de Recreación Quimsacocha:

a.1.2.) Espacios Naturales Protegidos por el GAD Municipal: En esta subcategoría se encentrarán las áreas denominadas como Áreas protegidas de Gobiernos Seccionales, y las que actualmente y en futuro se denominen como áreas protegidas y son de propiedad del GAD Municipal a través de su empresa ETAPA, cabe indicar que por parte de la Administración Cantonal se han iniciado los trámites necesarios para su inclusión en el Subsistema de áreas protegidas de Gobiernos Seccionales (APGS); las áreas actualmente incluidas en ésta clasificación son:

- Área Protegida de Llulluchas
- Área Protegida de Chanlud
- Área Protegida de Surrocucho
- Área Protegida de Mazán
- Área protegida de Paquitranca

- Reserva de ETAPA 1 Can Can
- Reserva de ETAPA 2 Can Can

a.2.) Espacios Naturales de Importancia Ecológica Afectados por Proyectos Estratégicos del Estado: Se ha identificado como una categoría de ordenación debido a que en estas áreas se necesitarían estudios de mayor profundidad, encaminados a establecer las condiciones en las que podrían intervenir para la explotación de recursos naturales incluidos en los sectores estratégicos definidos en la Constitución y cuyo aprovechamiento es una política del Estado Central; los potenciales proyectos pertenecientes a los sectores estratégicos en el cantón actualmente son:

- Proyecto hidroeléctrico Soldados – Yanuncay
- Conseción Minera de Quimsacocha
- Conseción Minera Río Blanco

a.3.) Áreas de conservación natural: Dentro de esta subcategoría se encuentran los siguientes territorios:

- Páramo
- Páramo de almohadilla:
- Vegetación nativa
- Áreas de conservación de cauces de ríos, quebradas o cualquier curso de agua y lagunas
- Áreas de conservación por aporte hídrico

a.4.) Áreas de Conservación del Patrimonio Cultural: Dentro de estas áreas se encuentran las zonas de interés cultural localizadas en el cantón, mismas que en su mayoría se encuentran inventariadas por el INPC. (Instituto Nacional de Patrimonio Cultural)

b) Nivel de uso Recuperación

En este nivel de uso podemos encontrar la siguiente categoría:

b.1) Áreas de Recuperación ambiental: Dentro de estas áreas se encuentran los territorios en pendientes sobre el 50% y que actualmente están siendo ocupados por actividades agrícolas, pecuarias y de vivienda. Territorios que actualmente se encuentran ocupados con bosques alóctonos de eucalipto, a los cuales se pretende sustituir con especies nativas propias de la zona en la que se encuentren, y los territorios que se están dentro del área de páramo y actualmente se encuentran ocupados por especies introducidas a este ecosistema como son pino y pasto, en las cuales se pretende sustituir éstas por especies nativas, para de esta manera lograr recuperar las características propias de la zona.

c) Nivel de uso Conservación Activa – Utilización Sostenible

Corresponden a este nivel de uso las siguientes categorías:

c.1.) Áreas de uso sostenible: Engloba las áreas que podrían ser dedicadas para actividades productivas, considerando como premisa el buen uso y manejo del suelo. Actualmente se encuentran con un nivel de consolidación considerable y en las que según un análisis de pendiente, productividad, vocación del territorio, podría asentarse la población sin mayores inconvenientes. Pero con las restricciones que amerita el ser un área de amortiguamiento en la que se manejan criterios de sostenibilidad, considera predios de superficies mayores destinados a la producción con la intencionalidad de mantener la ruralidad de la zona y evitar la expansión y el deterioro de la estructura y funcionalidad de los ecosistemas aledaños así como de los recursos naturales allí presentes.

c.2) Asentamientos en Área de Importancia Ecológica: En esta categoría se encuentran áreas que actualmente están ocupadas por pequeños asentamientos sobre la cota 3.150 m.s.n.m., para los cuales se ha delimitado un anillo máximo de crecimiento para que sea ocupado con ciertas restricciones.

d) Nivel de uso Producción
Corresponden a éste nivel de uso las siguientes categorías:

d.1.) Áreas Agropecuarias: Constituidas por terrenos de vocación agrícola, utilizan los sistemas típicos del lugar, que ha

configurado la cultura del mismo, sus explotaciones son capaces de brindar rentabilidad adecuada a sus propietarios. Estas áreas se encuentran en pendientes menores al 50%.

d.2.) Áreas Pecuarias: Dentro de esta categoría se encuentran los territorios de: Victoria del Portete, Cumbe, Tarqui y Quingeo; que actualmente se dedican a la ganadería y en las cuales existe una dinámica que paulatinamente va consiguiendo mayor rentabilidad y se encuentran en pendientes comprendidas entre 0-25%, Comprenden básicamente las unidades ambientales de Pastos principalmente.

d.3.) Áreas para sistemas Silvopastoriles: Son áreas que poseen pendientes que oscilan entre el 30% y 50%. Lo que se propone en estas áreas es mantener actividades pecuarias en combinación con actividades de conservación.

d.4.) Áreas con Sistemas Agroforestales y Cultivos: Estos territorios se localizan en la parte circundante a la ciudad de Cuenca, mayoritariamente en las parroquias de Turi, Paccha, Nulti, Llacao, Sidcay, Octavio Cordero, Sayausí y en menor medida Sinincay Ricaurte. Son áreas que se localizan sobre el 30% de pendiente y áreas que se encuentran con cierto nivel de riesgo. En estas áreas se pretende implementar sistemas agroforestales, los cuales son formas de uso de la tierra en donde vegetación leñosa perenne interactúa biológicamente en un área con cultivos y/o animales. El propósito es la diversificación y optimización de la producción respetando el principio de sostenibilidad.

e) Nivel de Uso – Expansión:

Dentro de este nivel de uso se encuentran áreas sin vocación de uso definido. En consecuencia son las zonas más aptas para soportar usos que consumen de forma irreversible el territorio; dentro de este nivel se encuentran los usos urbanos, industriales, infraestructuras y equipamientos. Las categorías que se encasillan dentro de este nivel de uso son:

e.1.) Área de expansión urbana: Estos territorios se encuentran colindantes al área urbana del cantón; poseen infraestructura de servicios y dotación vial. Actualmente presentan una tendencia a la consolidación con usos de vivienda principalmente.

En este territorio se permitirá la densificación de vivienda con parámetros similares a los establecidos para áreas urbanas, hasta que se cuente con un plan de urbanismo que defina las características de uso y ocupación del territorio de forma específica, así como el sistema vial local.

e.2.) Áreas Industriales: Áreas con posibilidad de implantación de industria, principalmente referidas a las PYMES, con lo que se solventaría en parte la demanda de suelo industrial que posee el cantón.

3.4.1.2 Normativa general

Siendo el uso de suelo el reflejo de una actividad antrópica en el territorio, su asignación constituye un elemento fundamental para la consecución de los objetivos del plan. Esta pretende lograr una adecuada distribución de las actividades en las diferentes categorías de ordenación para evitar problemas de funcionalidad, innecesario fraccionamiento del suelo, y aprovechar de mejor manera las características de cada categoría. Con este fin se plantea un cuadro en el cual se especifica las diferentes categorías de ordenación y para cada una de estas los usos generales. Ver cuadro N°1 y cuadro N°2.

Cuadro N°1

SUELO	NIVEL DE USO /CATEGORÍA General	CATEGORÍA DE ORDENACIÓN		NORMATIVA GENERAL	POLÍTICA PÚBLICA
Rural	Conservación	Áreas de conservación natural	Páramo	Prestación de servicios ecosistémicos	Garantizar los derechos de la naturaleza a través de la conservación de los ecosistemas y la convivencia sustentable. Garantizar el adecuado uso, ocupación y tenencia del suelo mediante la planificación, control y regularización.
			Páramo de Almohadilla	Prestación de servicios ecosistémicos y conservación del recurso hídrico	
			Vegetación Nativa	Prestación de servicios ecosistémicos	
		Áreas de conservación por aporte hídrico		Para mantenimiento del recurso hídrico utilizado en sistemas de aprovisionamiento de agua	
		Áreas de conservación de causes de ríos, quebradas o cualquier curso de agua y lagunas		Para protección de inundaciones y mantenimiento de escorrentía	
		Áreas de conservación de patrimonio cultural		Áreas arqueológicas patrimoniales	
		Espacios naturales protegidos por el Estado	Parque Nacional Cajas	Parte del sistema Nacional de Áreas Protegidas	
			Área de recreación Quimsacocha		
		Espacios naturales protegidos por el GAD Municipal del cantón Cuenca		Áreas protegidas	
		Espacios naturales de importancia ecológica previstos para proyectos estratégicos por el Estado.	Proyecto hidroeléctrico Soldados - Yanuncay	Sectores estratégicos definidos por el Estado Central	
			Concesión minera Río Blanco y concesión minera Loma Larga Quimsacocha		
	Conservación Activa / Utilización sostenible	Áreas de usos sostenible		Para el manejo sostenible de actividades productivas con restricciones	Garantizar los derechos de la naturaleza a través de la conservación de los ecosistemas y la convivencia sustentable. Garantizar el adecuado uso, ocupación y tenencia del suelo mediante la planificación, control y regularización.
		Asentamientos en áreas de importancia ecológica		Para el desarrollo de actividades productivas y de vivienda con fuertes restricciones en apoyo a las áreas de conservación	
	Recuperación	Áreas de recuperación ambiental		Para recuperación de ecosistemas de importancia	Garantizar los derechos de la naturaleza a través de la conservación de los ecosistemas y la convivencia sustentable Garantizar el adecuado uso, ocupación y tenencia del suelo mediante la planificación, control y regularización
	Producción	Áreas de aprovechamiento agrícola	Áreas agropecuarias	Para la producción agrícola con crianza de animales menores	Fortalecer el fomento productivo y de comercialización diversificada y sostenible en el marco de la transformación productiva. Garantizar el adecuado uso, ocupación y tenencia del suelo mediante la planificación, control y regularización. Garantizar una adecuada cobertura vial, eficiente movilidad e interactivamente para la población en el marco de sus competencias.
			Áreas con sistemas agroforestales y cultivos	Para el manejo sostenible de los cultivos y forestales para el control de la erosión y deslizamientos.	
		Áreas de aprovechamiento ganadero	Áreas pecuarias	Para la producción ganadera	
			Áreas con sistemas silvopastoriles	Para el manejo sostenible de la ganadería	
	Expansión	Áreas de expansión urbana	Expansión urbana	Expansión urbana	Fortalecer el fomento productivo y de comercialización diversificada y sostenible en el marco de la transformación productiva. Garantizar la provisión y servicio eficiente de agua potable, alcantarillado y recolección de desechos sólidos a través del manejo sostenible. Garantizar el adecuado uso, ocupación y tenencia del suelo mediante la planificación, control y regularización. Garantizar una adecuada cobertura vial, eficiente movilidad e interconectividad para la población en el marco de sus competencias. Apoyar la atención integral y el acceso a los servicios sociales a los ciudadanos y ciudadanas del cantón con énfasis en los grupos de atención prioritaria, desde una visión de equidad e inclusión. Impulsar procesos de coordinación interinstitucional para la gestión integral del desarrollo del cantón. Fortalecer los procesos de participación ciudadana, control social y rendición de cuentas.
		Áreas industriales	Para la implantación de usos industriales	Para la implantación de usos industriales	Fortalecer el fomento productivo y de comercialización diversificada y sostenible en el marco de la transformación productiva.

Cuadro Nº2

SUELO	NIVEL DE USO /CATEGORÍA General	CATEGORÍA DE ORDENACIÓN	NORMATIVA GENERAL	POLÍTICA PÚBLICA
Urbano	Áreas urbanas	Cabecera urbana cantonal	Área urbana	Garantizar la provisión y servicio eficiente de agua potable, alcantarillado y recolección de desechos sólidos a través del manejo sostenible. Impulsar procesos de coordinación interinstitucional para la gestión integral del desarrollo del cantón. Fortalecer los procesos de participación ciudadana, control social y rendición de cuentas. Garantizar el adecuado uso, ocupación y tenencia del suelo mediante la planificación, control y regularización. Garantizar una adecuada cobertura vial, eficiente movilidad e interconectividad para la población en el marco de sus competencias. Garantizar la adecuada organización y mejoramiento de los niveles de gestión, inversión y cooperación cultural. Apoyar la atención integral y el acceso a los servicios sociales a los ciudadanos y ciudadanas del cantón con énfasis en los grupos de atención prioritaria, desde una visión de equidad e inclusión.
		Cabecera urbano parroquial		
		Urbanizaciones exteriores		

Sin embargo para procurar el uso adecuado del territorio cantonal, en base de la capacidad de acogida de este y el desarrollo adecuado de sus actividades es conveniente establecer diferentes categorías de uso como son:

Principal: Es el uso predominante sin restricciones.

Compatible: Se denomina con este término a aquellos usos que no contraponen al definido como principal, no se encuentran prohibidos, ni condicionados.

Condicionados: Son usos que pueden permitirse bajo determinadas condicionantes funcionales, ambientales y de seguridad.

Condicionado con restricciones: Son usos a permitirse en condiciones especiales debido a la complejidad que implica el desarrollo de sus actividades en relación con los ecosistemas naturales. La autorización de estos usos, estará condicionada a la presentación y validación de estudios detallados y específicos que demuestren que las actividades a implementarse no generen impactos irreversibles sobre los ecosistemas territoriales, así como, el enfoque de desarrollo a ser concertado y el respectivo plan de recuperación de espacios degradados. Esta categoría de uso considera el potencial de implementación de proyectos estratégicos identificado en el cantón Cuenca.

Prohibidos: Son usos no autorizados

3.4.1.3 Asignación de Usos de Suelo y Actividades

La asignación de uso de suelo constituye un elemento fundamental para la consecución de los objetivos del Plan, ya que al ser este el reflejo de las actividades antrópicas en el territorio, una distribución adecuada de usos en las diferentes categorías de ordenación permitirá aprovechar de mejor manera el potencial del cantón Cuenca.

En función de las características de las categorías de ordenación y su normativa general planteada, a continuación se presentan los Usos de Suelo y Actividades que pueden desarrollarse como principales, compatibles, condicionados y condicionados con fuertes restricciones y los que estarían prohibidos en el cantón Cuenca, estructurados según los siguientes bloques: Ver Tabla anexa No. 1

- Usos de Suelo y Actividades relativos a la Protección.

- Usos de Suelo y Actividades Recreativas al Aire Libre

- Usos de Suelo y Actividades relativos a la Vivienda

- Usos de Suelo y Actividades relativos a la Producción

- Usos de Suelo y Actividades relativos a la Minería

- Usos de Suelo y Actividades relativos a Industria

- Usos de Suelo y Actividades relativos a Equipamientos

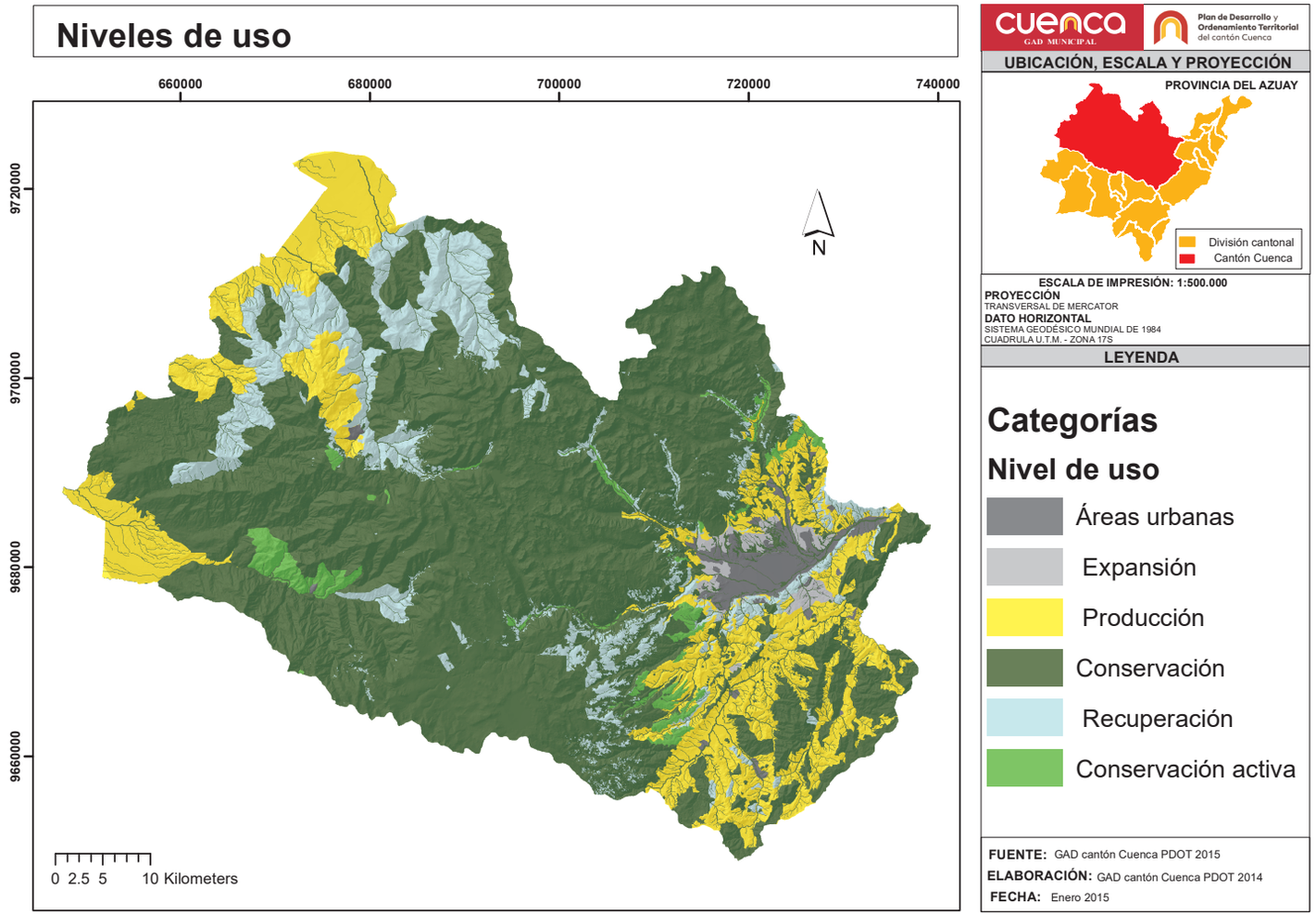
- Usos de Suelo y Actividades Relativos a Agricultura – Residencial

- Usos de Suelo y Actividades relativos a Residencia

Asignación de Usos de Suelo y Actividades por Categorías de Ordenación:

Como resultado del trabajo de asignación de usos de suelo, es posible establecer los usos de suelos principales, compatibles, condicionados y prohibidos que correspondan a cada Categoría de Ordenación los mismos que se presentan en la matriz anexa. Ver matriz anexa No. 1

Mapa No. 3.1: Niveles de Uso



Fuente: **GAD cantón Cuenca**
Elaboración: **GAD cantón Cuenca PDOT 2015**

Mapa No. 3.2: Categorías de Ordenación

cuenca GAD MUNICIPAL

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca

UBICACIÓN, ESCALA Y PROYECCIÓN



ESCALA DE IMPRESIÓN: 1:500.000

PROYECCIÓN
TRANSVERSAL DE MERCATOR

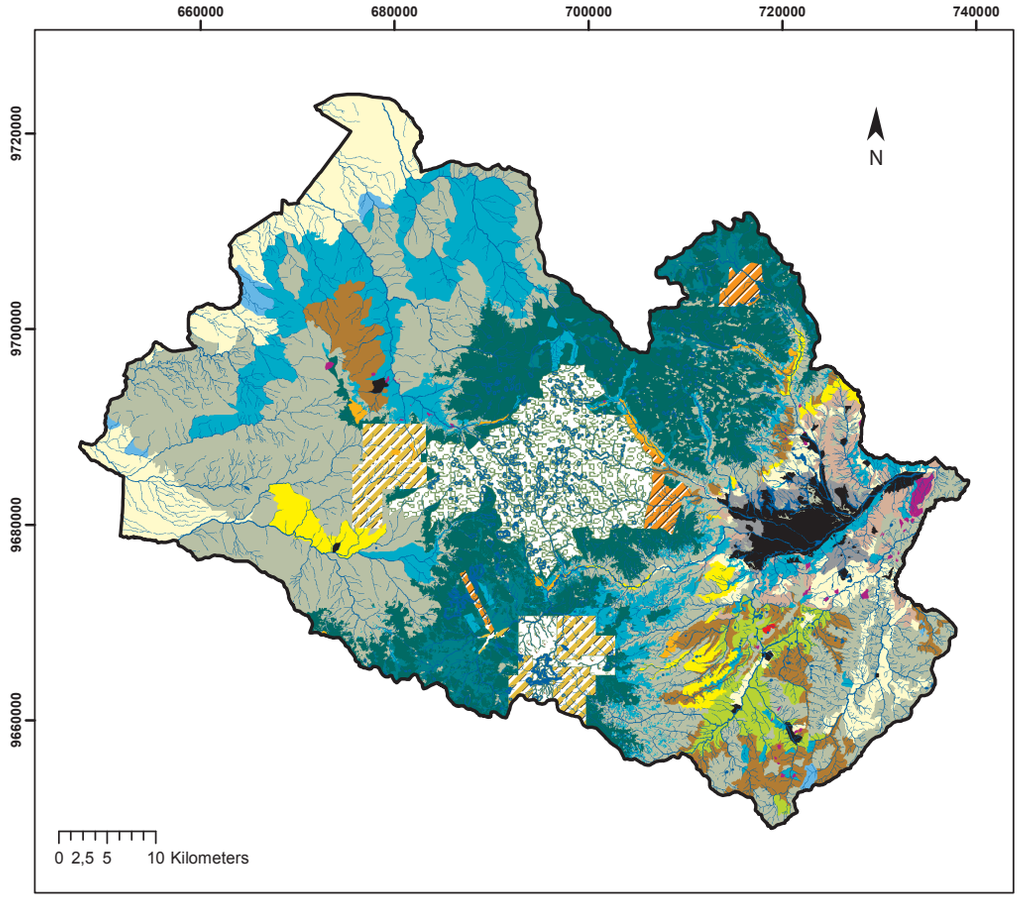
DATO HORIZONTAL
SISTEMA GEODÉSICO MUNDIAL DE 1984
CUADRULA U.T.M. - ZONA 17S

FUENTE: GAD cantón Cuenca PDOT 2015

ELABORACIÓN: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

FECHA: febrero 2015

CATEGORÍAS DE ORDENACIÓN



LEYENDA

Límite del cantón

Categorías de ordenación

Nivel de uso: Conservación
- Espacios Naturales Protegidos por el Estado - Parque Nacional Cajas
- Espacios Naturales Protegidos por el Estado - Area de Recreación Quimsacocha
- Espacios naturales protegidos por el GAD Municipal
- Espacios naturales de importancia ecológica previstos para proyectos estratégicos por el Estado
- Áreas de conservación natural - Páramo
- Áreas de conservación natural - Páramo de almohadilla
- Áreas de conservación natural - Vegetación nativa
- Áreas de conservación de causes de ríos, quebradas o cualquier curso de agua y lagunas
- Áreas de conservación de aporte hídrico
- Áreas de conservación de patrimonio cultural

Nivel de uso: Conservación activa / utilización sostenible
- Áreas de uso sostenible
- Asentamientos en área de importacia ecológica

Nivel de uso: Recuperación
- Áreas de recuperación ambiental

Nivel de uso: producción
- Áreas agropecuarias
- Áreas con sistemas agroforestales y cultivos
- Áreas pecuarias
- Áreas con sistemas silvopastoriles

Nivel uso: expansión
- Áreas de expansión urbana
- Áreas industriales

Nivel de uso: urbano
- Áreas Urbanas

Fuente: **GAD cantón Cuenca**
Elaboración: **GAD cantón Cuenca PDOT 2015**

3.4.2 Sistema de asentamientos humanos

3.4.2.1 Áreas de Desarrollo

Introducción

El PDOT del 2011 propuso una estructura de planificación basada en la jerarquía, conectividad, funcionalidad, vocación, condiciones sociodemográficas, potencialidades y aptitud. Sin embargo se torna determinante la estructura de planificación a nivel nacional; como ya lo hemos dicho en la fase de diagnóstico, obliga a reestructurar el sistema de asentamientos; manteniendo los mismos criterios, sistema policéntrico y procurando una distribución equitativa de la población.
El rol ALTO DESARROLLO DE FUNCIONES RELACIONADAS CON ACTIVIDADES COMERCIALES E INDUSTRIALES, PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS COMPLEMENTARIOS A LOS OFRECIDOS EN LOS ASENTAMIENTOS DE MENOR JERARQUÍA, dado a la ciudad de Cuenca y sus conurbaciones, deberá ser distribuido de manera racional y homogénea en el territorio, para lo cual se proponen nodos de desarrollo que vinculen los asentamientos a nivel parroquial, cantonal, provincial y nacional, las áreas de desarrollo agrupan varias parroquias que se han conformado de la siguiente manera:

Área administrativa y de prestación de servicio.- Esta área cumplirá con el rol de mantener la vinculación local-regional y nacional, así como ser el espacio de administración y gestión del cantón. Esta comprende el área urbana de la ciudad de Cuenca y sus conurbaciones, fracciones de las parroquias rurales de (Ricaurte-Baños-San Joaquín-Sayausí–Turi-Nulti).

Área de turismo especializado y conservación.- Su rol será el de garantizar el funcionamiento ecosistémico y la salud ecológica de los habitantes, está conformada por la parroquia Baños, siendo su nodo articulador la cabecera parroquial.

Área de patrimonio y turismo especializado.- Su rol será el de garantizar el funcionamiento ecosistémico y la salud ecológica de los habitantes, está conformada por: Molleturo y Chaucha, siendo el nodo articulador el asentamiento poblacional de Molleturo que se vincula a la ciudad de Cuenca atravesando la cabecera parroquial de Sayausí

Área de aprovisionamiento de agua para consumo humano, de protección, desarrollo artesanal y agrícola.- El rol de esta área es la de abastecer del recurso hídrico a los sistemas de agua ubicados al nor-este y al oeste del cantón, así como el generar el aprovechamiento de la vocación artesanal y agrícola existente. Esta área estará conformada por las parroquias de: Checa, Chiquintad, Sayausí, San Joaquín y Sinincay, siendo el nodo articulador el asentamiento poblacional de Sinincay.

Área ganadera.- Su rol es el de garantizar la producción de leche y el desarrollo ganadero, estará conformada por las parroquias de Cumbe, Victoria del Portete y Tarqui, siendo el centro articulador el asentamiento poblacional de Tarqui.

Área agropecuaria de protección y turismo cultural.- Esta área cumplirá el rol de contribuir a la soberanía alimentaria del cantón. Está conformado por Santa Ana, Quingeo, Paccha, Nulti y El Valle, siendo el nodo articulador el asentamiento poblacional de El Valle.

Área agrícola y de protección.- El rol de esta área es la conformación de huertos familiares basados en una producción agroecológica. Estará conformada por Octavio Cordero Palacios, Sidcay, Llacao y Ricaurte, siendo el nodo articulador el asentamiento poblacional de Ricaurte.

Área de protección y turismo cultural.- Su rol es el de producción agropecuaria para autoconsumo, únicamente estará conformado por la parroquia de Turi, la misma que por sus características geológicas y de cercanía a la ciudad, tendrá como nodo articulador a la ciudad de Cuenca.

3.4.2.2 Propuesta de asentamientos poblacionales

El territorio cuenta con una variedad de asentamientos poblacionales de acuerdo a la jerarquización establecida en la etapa de diagnóstico; dentro del modelo se plantea un rol para cada asentamiento y una estructura jerárquica que permita generar un equilibrio territorial, que desconcentre actividades y se integre al sistema parroquial, cantonal, provincial, zonal y nacional. Con estos criterios se ha considerado al área urbana y todas las cabeceras parroquiales y ciertas comunidades del cantón como nodos y dentro de estos se propone 4 tipos como se ve a continuación:

Cuadro No. 3.1: Propuesta de asentamientos poblacionales

Propuesta de asentamientos poblacionales	
Tipo	**Rango Nº habitantes**
Nodo del cantón	100.000 - 700.000
Nodo de las Áreas de Desarrollo	5.000 - 20.000
Nodo de las Parroquias	1.000 - 15.000
Nodo de las Comunidades	500 - 5.000

Fuente: **I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011-2014.**
Elaboración: **I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011-2014**

3.4.2.3 Nodos articuladores

Nodo del Cantón

Este nodo corresponde a la ciudad de Cuenca y sus conurbaciones (Ricaurte - Baños - San Joaquín - Sayausí – Turi - Nulti); el objetivo es mantenerlo como el centro de intercambio, comercialización y gestión, a nivel local, provincial, regional y nacional, así como el centro administrativo del cantón. Este deberá contar con equipamientos de influencia a nivel regional, que lo fortalecerán como el nodo articulador de las demás áreas de desarrollo y de los asentamientos que el Plan del Buen Vivir ha jerarquizado para la provincia, zona y a nivel nacional de manera de contribuir al equilibrio territorial.

Nodos de las Áreas de desarrollo

Corresponden a las áreas urbanas de las parroquias, es decir a las cabeceras parroquiales y sus áreas aledañas tenemos: El Valle, Ricaurte, Baños, Tarqui, Sinincay y Molleturo; los cuales permitirán la desconcentración de ciertos servicios que hoy se encuentran localizados en la ciudad y la articulación con las demás parroquias.

Los nodos de las áreas de desarrollo han sido considerados de esta manera, debido a que permitirán la confluencia de los asentamientos cercanos, como son los nodos de las parroquias y de las comunidades, así como el desarrollo de las conexiones que propicien el comercio y los diversos intercambios. Las actividades y equipamientos que se implementen en estos nodos, serán mayoritariamente de influencia cantonal y en ciertos casos debidamente justificados y analizados podrán ser de alcance provincial y zonal.

Cabe indicar que las cabeceras parroquiales de Baños y Ricaurte se encuentra conurbadas con la ciudad de Cuenca, sin embargo la territorialidad político administrativos trasciende dicha conurbación; razón por la cual también se los considera como nodos de desarrollo dentro de la estructura cantonal.

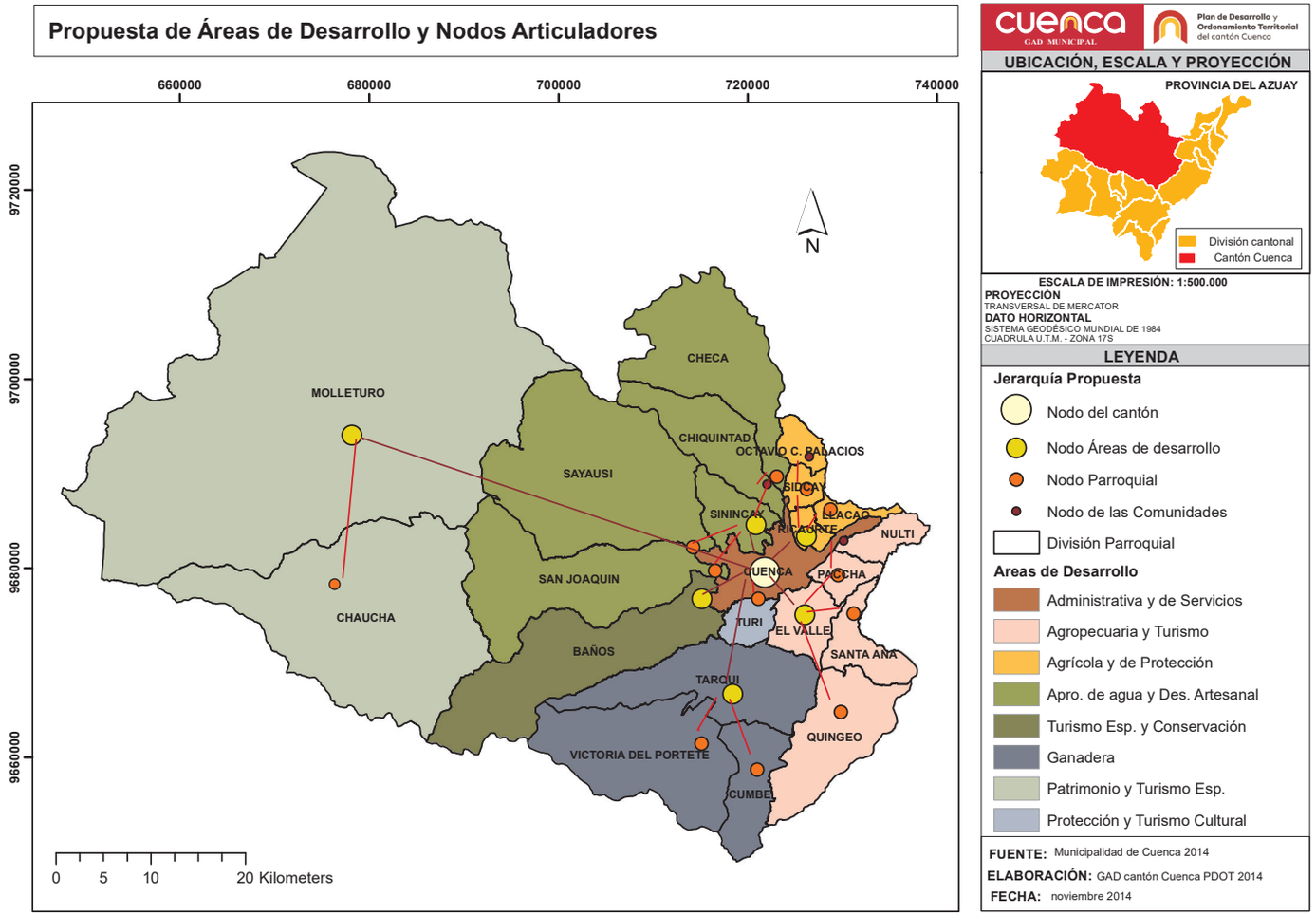
Nodos de las Parroquias

En este grupo se encuentran las restantes cabeceras urbano- parroquiales, estas continuarán siendo los centros administrativos y de gestión de las diferentes parroquias.
Las actividades y equipamientos que se implementen sobre estos nodos tendrán una influencia parroquial y en algunos de los casos podrán contar con equipamientos estratégicos para el cantón y en otros excepcionales debidamente justificados y analizados podrán ser de alcance provincial y zonal.
En esta clasificación tenemos que las cabeceras parroquiales de San Joaquín-Sayausí–Turi-Nulti se encuentran conurbadas con la ciudad de Cuenca, de igual manera la territorialidad político administrativa trasciende dicha conurbación; razón por la cual también se los considera como nodos parroquiales dentro de la estructura cantonal.

Nodo de las Comunidades

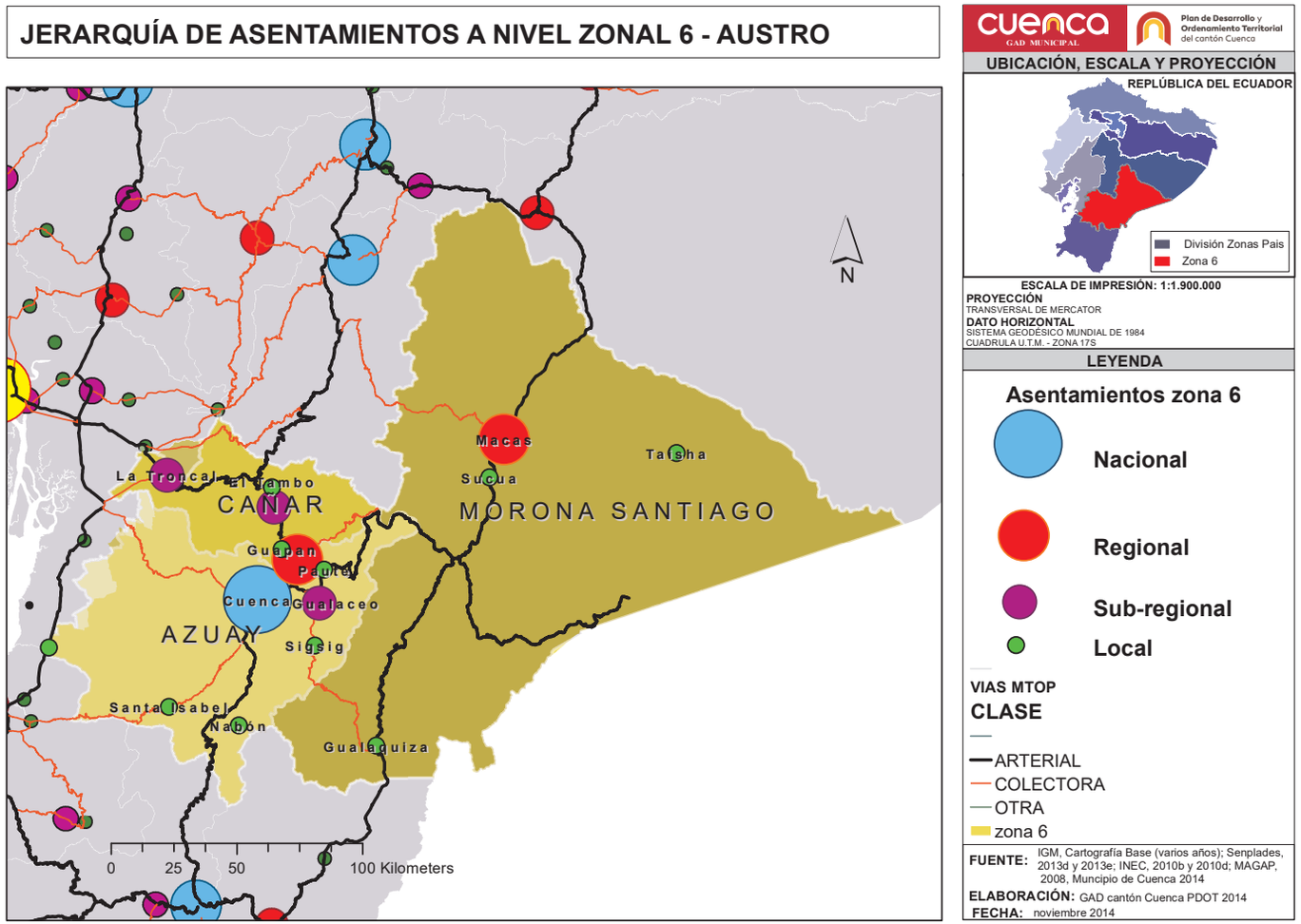
Están conformados por aquellos asentamientos que en base a su posición geográfica, relación con otras comunidades y tamaño poblacional, permiten desarrollar servicios y actividades que vinculen a los asentamientos cercanos al mismo. Estos nodos contarán con equipamientos que den servicio a varias comunidades.
Sin embargo y como se identificó en la fase de diagnóstico existen comunidades con características similares e incluso iguales al de las propias cabeceras parroquiales, por lo que en lo posterior se torna imperioso contar con un análisis pormenorizado en relación a la totalidad de asentamientos existentes en el territorio cantonal para que sumado a todas las variables pueda asegurar el cumplimiento del modelo que se pretende alcanzar en todos los niveles de planificación.

Mapa No. 3.3: Propuesta de Áreas de Desarrollo y Nodos Articuladores



Fuente: **GAD cantón Cuenca**
Elaboración: **GAD cantón Cuenca PDOT 2015**

Mapa No. 3.4: Relación del Sistema de Asentamientos de Población del Cantón Cuenca a Nivel Zonal.



Fuente: **GAD cantón Cuenca**
Elaboración: **GAD cantón Cuenca PDOT 2015**

3.4.2.4 Propuesta de Distribución de la Población

La distribución de la población plantea ahorrar y optimizar los recursos existentes en el cantón, como la infraestructura y servicios, a la vez que se optimice la utilización del suelo, procurando densificar las áreas urbanas y aquellas aptas para la urbanización, y preservar las áreas ambientales y productivas que permiten mantener un equilibrio ambiental.

Por ello es importante logar lo estipulado en el cuadro N° 3.1 y que la población se distribuya prioritariamente en las cabeceras de las parroquias rurales y en la cabecera del cantón, incentivando la densificación en las cabeceras parroquiales de Baños, y Ricaurte que son los principales nodos articuladores a potenciar.

Para la propuesta de distribución de la población se consideróron los planteamientos realizados en años anteriores para la planificación de la ciudad de Cuenca y las densidades establecidas en otras ciudades similares. Así como parámetros tenidos en cuenta en el PDOT 2011 y en el Plan Urbano de Cuenca.
De lo anteriormente descrito se propone que los planes a desarrollarse en los diferentes territorios del cantón, deberán adoptar las siguientes densidades:

En la cabecera del cantón se propone que se llegue a tener una densidad de 100 hab/ha.

En las cabeceras urbano parroquiales de Ricaurte y Baños se deben manejar densidades que puedan alcanzar los 120 hab/ha

En los planes urbano parroquiales de las otras cabeceras parroquiales se deberán adoptar densidades que puedan llegar hasta las 80 hab/ha excepto en las parroquias de Nulti, Paccha y Llacao considerando la inestabilidad geológica y hasta que se disponga de un estudio de riesgos.

En aquellas áreas que no son definidas como urbanas, si el uso de suelo lo determina, no deberán asentarse habitantes, y en aquellos de uso agrícolas, ganaderos o que son destinados para la producción deberán contemplarse densidades inferiores a 1 hab./ha.
Cabe indicar que la población correspondiente a las cabeceras parroquiales que se indica en el cuadro se basa en la información del censo 2010 haciendo hincapié que la delimitación censal amanzanada, no coincide con la delimitación política administrativa.

Cuadro No. 3.2: Propuesta de distribución de la población

Territorio cantonal (área urbana y rural)	Población parroquial total (Censo INEC 2010.)	Población cabecera parroquial (Censo INEC 2010.)	Proyección de la población total al año 2030	Propuesta de distribución de la población en todo el territorio cantonal 2030	Población a ubicar en las cabeceras para alcanzar la población propuesta al 2030	Área necesaria a ampliar la cabecera parroquial para soportar el crecimiento de la población al 2030 con las densidades propuestas.	Área urbana y cabeceras parroquiales(ha)	Densidades brutas propuestas para el área urbana y cabeceras parroquiales(hab/ha)	Capacidad de acogida del área urbana y cabeceras parroquiales con las densidades propuestas
Cuenca	331888	331888	527194	600000	268112	0	7059,48	100	705948,0
El Valle	24314	1234	38622	40000	15686	411	88,2	80	7056,1
Ricaurte	19361	7500	30754	40000	20639	178	155,26	120	18631,3
Sinincay	15859	1257	25192	20000	4141	215	35,14	80	2811,2
Baños	16851	4995	26767	30000	13149	143	107,48	120	12898,0
Tarqui	10490	506	16663	15000	4510	110	77,44	80	6195,5
Turi	8964	1312	14239	10000	1036	33	92,26	80	7380,7
Sayausí	8392	2096	13330	10000	1608	0	167,98	80	13438,0
Quingeo	7450	190	11834	10000	2550	104	20,51	80	1641,2
Paccha	6467	706	10273	7000	533	0	47,23	-	-
Molleturo	7166	1092	11383	15000	7834	4	183,97	80	14717,4
San Joaquín	7455	2122	11842	15000	7545	149	38,25	80	3059,6
Cumbe	5546	2393	8810	8000	2454	9	91,73	80	7338,3
Santa Ana	5366	435	8524	8000	2634	48	51,71	80	4136,6
Victoria del Portete	5251	240	8341	8000	2749	27	72,92	80	5833,7
Nulti	4324	372	6869	5000	676	0	25,77	-	-
Llacao	5342	811	8486	8000	2658	0	36,21	-	-
Chiquintad	4826	1129	7666	10000	5174	47	77,16	80	6772,8
Sidcay	3964	288	6297	5000	1036	8	54,58	80	4366,1
Checa	2741	407	4354	5000	2259	34	28,22	80	2257,4
Octavio Cordero Palacios	2271	243	3607	3000	729	0	40,33	80	3226,4
Chaucha	1297	160	2060	2000	703	1	24,59	80	1966,9
Total	505585		803107	874000	368415				829075,0
En el caso de Paccha, Nulti y Llacao , no se debe destinar población a las cabeceras por ser zonas geologicamente inestables , se deberá buscar dentro de las parroquias áreas seguras para su ubicación.									

Es importante recalcar que dentro de la estructura nacional se plantea equilibrar territorios, para lograr un desarrollo sostenible a largo plazo, es menester que los asentamientos con una estructura jerárquica adecuada puedan paulatinamente ir asumiendo roles de manera que disminuya la presión existente sobre los nodos de mayor jerarquía en relación a prestación de servicios así como al crecimiento demográfico; esto es imperioso en el caso del cantón Cuenca considerando que el suelo urbano y potencialmente urbano es escaso, de no lograr implementar este modelo conjunto entre territorios estaremos frente a un escenario de deterioro de la calidad de vida de la población en general, ya que de mantenerse la tendencia actual es decir aumento de áreas urbanas y la disminución de las áreas agrícolas se ejerce mayor presión sobre las áreas ambientales que finalmente tienden a desaparecer.

Fuente: **I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011. INEC 2010**
Elaboración: **I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2015**

3.4.3 Sistema de Equipamientos

De la actualización del díagnóstico realizado se identificó que existe principalemtne una necesidad de definir con claridad un sistema de equipamientos con un modelo de distribución que permita incluir la coordinación que debe darse entre el GAD Municipal y los diferentes Ministerios con quienes tiene competencias concurrentes para la dotación de equipamientos, vinculando la propuesta de Áreas de Desarrollo y Nodos de desarrollo con la planificación que realizan los ministerios que está basada en las zonas, distritos y circuitos, sin olvidar que la división político administrativa legal son las parroquias rurales y el área urbana de la ciudad de Cuenca.

La propuesta de Equipamientos parte de considerar que estos deben conformarse como un sistema en el territorio cantonal, donde se identifique con claridad la jerarquía de los equipamientos desde el mayor hasta el de menor, los cuales se articulan entre sí, de manera que funcionen conjuntamente apuntando a satisfacer la necesidad de la población y distribuirse de forma que equilibren el territorio, consoliden el moldeo territorial que contempla una propuesta de asentamientos humanos, permitiendo la accesibilidad a la población. Esta propuesta estará ligada a una unidad de cobertura territoiral que considere la distancia adecuada para que la población pueda acceder al equipamiento y a las competencias que las diferentes entidades gubernamentales tienen sobre estos.

De lo antes descrito se propone un sistema de equipamientos y un modelo de distribución territorial.

El sistema de equipamientos está conformado por el equipamiento Regional y Cantonal; equipamientos Zonal y Sectorial; y el Equipamiento Parroquial y Comunal, los cuales se interrelacionan entre sí. Ver Figuar N° 3.2

Equipamiento Regional y Cantonal.- Corresponde a aquellos equipamientos que dan servicio a toda la población del cantón Cuenca, e inclusive dan servicio a poblaciones de otros cantones y provincias de la región sur. Generalmente estos equipamientos son de gran envergadura y existen uno o dos máximos en el territorio del cantón; la implementación de un equipamiento de este tipo responde a una estrategia o necesidad de ciudad, cantón o región; y son direccionados por el Plan Urbano, PDOT y Plan Nacional del Buen vivir.

La localización de estos equipamientos puede realizarse dentro de los límites del cantón Cuenca, bajo criterios de Macro-localización y Micro-localización, respetando las categorías de ordenación terrirotial y las de uso y ocupación del suelo.

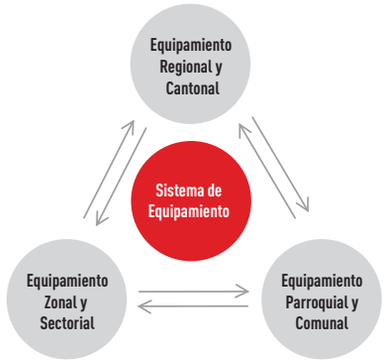
Desde la demanda de los diferentes ministerios, se localizaran en el distrito norte o distrito sur según lo contemple la planificación de dichos ministerios pero bajo los criterios antes mencionados.

Equipamiento Zonal y Sectorial.- Estos equipamientos corresponden a aquellos que dan servicio a la cabecera cantonal, es decir al área urbana de la ciudad de Cuenca; y se localizarán en las zonas y sectores de la ciudad, división territorial que es similar a los manejados por los ministerios, siendo las zonas equivalentes a los distritos y los sectores equivalentes a los circuitos, esto de acuerdo al Plan de Ordenamiento Urbano.

La demanda de estos equipamientos corresponde a una necesidad básicamente de ciudad; debiendo ser estos diereccionados por el Plan Urbano y los Ministerios que estén involucrados.

Equipamiento Parroquial y Comunal.- Corresponden a los que dan servicio a las parroquias rurales y sus comunidades, y se localizarán básicamente en la cabecera parroquial y en las comunidades de acuerdo a la Planificación Parroquial y planificiación Ministerial. La demanda de estos equipamientos corresponde a una necesidad básica de la cabecera parroquial y de las diferentes comunidades asentadas en la parroquia.

Figura No. 3.2: Esquema de Sistema de Equipamientos



Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2015

Figura No. 3.3: Esquema de Distribución de Equipamientos



Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2015

Modelo de Distribución de Equipamientos

Para la correcta Distribución territorial de los equipamientos se propone que estos se implementen en el cantón, cabecera cantonal y parroquias rurales, basandose en Criterios de localización, Normas e indicadores, la propuesta de Asentamiento Poblacional y la coordinación con las entidades involucradas en el tema.

Propuesta de Asentamiento Poblacional.- Esta propuesta señala cuatro tipos de nodos, los cuales para que puedan ser identificados como tales requieren principalmente de contar con equipamientos de tipo regional y cantonal que permitan que se consoliden como tales. Es así que se propone se vinculen los equipamientos con los nodos de la siguiente manera:

Cuadro No. 3.3: Vinculación con Propuesta de Asentamientos Poblacionales

Vinculación entre Equipamientos y Asentamientos	
Asentamiento Poblacional	**Distribución de Equipamiento**
Nodo del Cantón	Regional y cantonal + Zonal y sectoral
Nodo de Áreas de Desarrollo	Regional y cantonal + Parroquial
Nodo de las Parroquias	Cantonal + Parroquial
Nodo de las Comunidades	Cantonal + Comunal

Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2015

Del cuadro de vinculación entre equipamientos y asentamientos, se propone que en los nodos del cantón y de las áeras de desarrollo se pueden emplazar equipamientos regionales y cantonales, mientras que en los nodos de las parroquias se pueden emplazar equipamientos de servicio cantonal.

Criterios de Coordinación.- De los estudios realizados en el diagnóstico existen cuatro tipos de Equipamientos que son de competencia Concurrente y que por tanto son planificados y dotados por los ministerios del Estado, entre los que están los referidos a Educación, Salud, Seguridad y Bienestar Social, para los cuales es necesario mantener una coordinación que permita que el emplazamiento de estos se los realice bajo el marco y regulaciones del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y de otros planes de menor escala. Determinándose para esto los siguientes criterios:

a) Áreas de Equipamiento Comunal.- Al contarse con una petición para realizar una reserva de suelo para un Equipamiento por parte de algún Ministerio o Empresa Municipal, se considerarán las áreas de Equipamiento Comunal ya establecidas en los planes de ordenamiento, las cuales en caso de cumplir con el área requerida para el equipamiento podrán ser utilizadas con este fin, o de no cumplir con el área requerida serán la primera opción para ser ampliados con el objetivo de poder receptar dicho equipamiento, siempre y cuando etas áreas comunales no hayan sido designadas para un equipamiento determinado o de un tipo diferente al solicitado.

b) Áreas de Verdes Recreativas.- Por ningún motivo pueden emplazarse edificaciones o ampliaciones de Equipamientos de Salud, Educación, Bienestar Social, Seguridad, Cultura, Aprovisionamiento, Transporte, Administración y Gestión en áreas verdes o en áreas destinadas para un equipamiento recreativo a cielo abierto, por lo cual estas no serán consideradas para el emplazamiento de un equipamiento solicitado por los Ministerios u organizaciones sociales.

c) Áreas de Riesgo.- Las reservas de suelo de Equipamientos que requieran los ministerios deben también estar fuera de las áreas de riesgo determinados por los Estudios de PREOCUPA o por los estudios de riegos que sean actualizados por la unidad de Riesgos y que consten en las diferentes planificaciones aprobadas por el GAD Municipal.

d) Vialidad Existente y Proyectada.- En el caso de requerirse la reserva de suelo o la ampliación de algún Equipamiento solicitado por los ministerios o empresas municipales, debe considerarse la vialidad existente, si esta vialidad estuviere ya conformado como trama vial no podrán eliminarse las vías para que forme parte del terreno para el Equipamiento. Pero si la vialidad existente está en un proceso de planificación o en proyecto y existe la posibilidad de cambiar su trazado para ampliar el terreno para el equipamiento se lo podrá hacer.

e) Categorías de Ordenación; Uso y Ocupación del Suelo.- En el caso de requerirse la reserva de suelo o la ampliación de algún Equipamiento solicitado por los ministerios o empresas municipales debe considerarse las Categoiras de Ordenación, así como el uso de suelo y ocupación de suelo establecido por el PDOT, POU y PAU, evitando que estos se emplacen en áreas ambientalmente sensibles, márgenes de protección, etc., y guiándolos para que se emplacen en las áreas previstas para el crecimiento de los asentamientos humanos o en áreas compatibles con el equipamiento.

Criterios de Localización.- La localización de los equipamientos comprenderá considerar criterios para una macrolocalización y una microlocalización

a) Macro Localización.- La Macro localización de un Equipamiento nos permite identificar grandes áreas donde podría realizarse la búsqueda de varias alternativas de terrenos para el emplazamiento de un equipamiento, lo cual es útil especialmente para los equipamientos de tipo regional, cantonal y zonal. Esta Macro Localización deberá realizarse como mínimo considerando los siguientes criterios:

- Dimensionamiento.- Este criterio se basa en identificar aquellas zonas que tengan el mayor número de predios con el área requerida del equipamiento a implementar.

- Áreas dotadas o de posible dotación de Servicios básicos.- Con este criterio se identifican aquellas áreas del cantón Cuenca que tienen o pueden contar con agua, luz y alcantarillado para el funcionamiento del Equipamiento, áreas que corresponden generalmente a la cobertura de las empresas ETAPA, y regional centro

sur.

- Áreas de Riesgo.- Este criterio identifica los territorios que por diferentes tipos de riesgos (geológicos, topográficos, de deslizamiento, etc,) no son aptos para receptar el equipamiento. Estas áreas de riesgo deberán ser tomados de los estudios de PREOCUPA o de planos actualizados que la Unidad de Riesgo elabora para un plan de ordenamiento.

- Distancia del Equipamiento a Áreas Urbanas.- Este criterio nos permite identificar cuáles serían los territorios urbanos que tendrían una mayor cercanía o vínculo con el futuro equipamiento, y por tanto permite visibilizar si los territorios a macro localizarse son adecuadas o no dependiendo si el tipo de Equipamiento a emplazarse debe encontrarse cerca o lejos de las áreas urbanas.

- Accesibilidad y Conectividad.- Con este criterio se debe establecer cuáles serían las conexiones de los territorios macro localizados con la ciudad, cantón y región, pudiendo de esta forma establecerse la mejor alternativa para el emplazamiento del Equipamiento a partir de identificar el esquema vial, y el acceso e interconexión que estas generan o pueden dar entre el futuro equipamiento y la población que utilizará el mismo.

- Criterios Adicionales.- Los criterios adicionales hacen referencia aquellos criterios que de acuerdo al tipo y Sub Tipo de Equipamiento deben considerarse, y que deben ser recogidos de aquellos actores que están encargados de la administración o funcionamiento de un determinado tipo de equipamiento.

b) Micro Localización.- La Micro Localización baja la escala de ubicación del Equipamiento a nivel de predios, en donde pueden generarse varias alternativas de posibles terrenos para realizar el proyecto de Equipamiento, la cual debe considerar como mínimo los siguientes criterios:

- Dimensionamiento del Terreno.- Con este criterio se debe garantizar que las alternativas localizadas cumplan con el área óptima para el emplazamiento del Equipamiento, el cual a más de contar con el área requerida para el buen funcionamiento del equipamiento, debe contemplar un área de amortiguamiento.

- Características del Terreno.- Este criterio permite valorar las alternativas seleccionadas con el fin de descartar aquellas que topográficamente, y geométricamente no tengan las mejores condiciones para el emplazamiento el proyecto; valorándose la pendiente, vulnerabilidad a inestabilidad o inundaciones, la disponibilidad de conexión al predio de los servicios básicos, la proporción del predio, número de lados que tiene el terreno y frente a vías.

- Accesibilidad y Conectividad.- En este punto se identifican las características de las vías de comunicación del predio y si se dispone de medios de transporte para llegar al mismo, en donde se valora como mínimo el tipo de vía, la capa de rodadura, el estado y sección de la vía, el número de vías de las que se dispone y tipos trasporte público, permitiendo señalar aquellas alternativas que tienen las mejores condiciones para el funcionamiento del Equipamiento.

- Usos y Ocupación del Suelo.- Con este criterio se identifican los usos y la ocupación actual del terreno y el uso que puede tener el terreno de acuerdo a la normativa, así como la compatibilidad del Equipamiento con los usos de suelo y el grado de consolidación que existe en torno a la alternativa seleccionada, permitiendo valorar cual alternativa tiene mayor posibilidad de receptar el equipamiento sin mayores dificultades.

- Características Ambientales.- Este criterio identifica de forma superficial el impacto ambiental que puede causar el equipamiento si se emplazara en una de las alternativas seleccionadas, a partir de considerar las características ambientales que posee el predio entre las que se valora como mínimo la vegetación existente, impacto por el uso propuesto y recursos hídricos existentes en el terreno.

Normas e Indicadores.- La normativa tiene como objetivo regular las áreas mínimas que deben reservarse para un equipamiento, así como poder establecer un umbral para la implementación de un equipamiento, de manera que cuenten con las condiciones para su buen funcionamiento.
Para la construcción de esta normativa se han contemplado normas utilizadas por la Municipalidad en planificaciones anterio-

res, normativas utilizadas por entidades estatales para la implementación de equipamientos y normativas utilizadas por ciudades similares a la de Cuenca; así como la propuesta de Jerarquía, Tipos y Subtipos de Equipamientos para la ciudad de Cuenca propuestos en este documento.

La normativa contempla siete campos, los cuales describen lo siguiente:

a) Tipo de Equipamiento.- Nombre del grupo o categoría en la que se clasifican las instalaciones destinadas a la prestación de servicios públicos y privados. Ej: Educación, Salud, etc.

b) Unidad Territorial.- Se refiere al territorio en el que se enmarca cada equipamiento y sobre el cual se puede ubicar.

c) Jerarquía.- Establece el nivel del equipamiento, de manera que se puede hablar de equipamientos de jerarquía regional/cantonal, zonal urbano, sectorial, etc.

c) Sub Tipo de Equipamiento.- Nombre específico del equipamiento Ej: Parque Cantonal, de Ciudad, Sectorial, Etc.

d) Radio de Influencia.- Área en que el equipamiento ejercerá su influencia. El radio adoptado considera el factor de movilidad desde y hacia cada equipamiento; es decir, tiende a distribuir equipamientos de manera uniforme con el objeto de eliminar recorridos excesivos, -con la consiguiente congestión de tráfico-, para acceder a los mismos.

e) Población Base.- La población mínima necesaria para la implementación de una unidad de equipamiento. Es importante destacar que la población base se refiere al número TOTAL de habitantes, más no únicamente a la población servida por dicho equipamiento. Ej: Para determinar la implementación de equipamiento recreativo, la población base constituirá la población total, mas no únicamente el rango de edad.

f) Área de lote por habitante.- Área de terreno, (en m²), requerida por persona para cada unidad de equipamiento.

g) Lote mínimo.- Área requerida en m², que en algunos casos resulta de multiplicar la población base por el área de lote/hab (m²/hab.), pero en otros casos corresponde al área establecida para el buen funcionamiento del equipamiento de acuerdo a las áreas requeridas para prestar el servicio a la población base establecida en el cuadro.

A continuación se observa la normativa propuesta para los equipamientos:

Cuadro No. 3.4: Normativa de Equipamiento de Educación y Salud

Normativa de Equipamiento							
Tipo	**Unidad Territorial**	**Jerarquía**	**Sub Tipo**	**Radio de Influencia (m)**	**Población Base (Hab)**	**Área de Terreno Por Habitante m2/hab**	**Lote Mínimo (Unidades)**
EDUCACIÓN	Cantón	Regional y Cantonal	Campus Universitario	Regional	Regulados por la CEAACES (Consejo de Evaluaciónn, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior)		
			Centro Internacional de posgrados	Nacional			
			Centros de Capacidad Especializada	Nacional			
	Cabecera Cantonal	Zonal	Extensión Universitaria	Zonal			
			Centros Bilingües de lengua nativa	Zonal			
			Aulas de Capacitación	Zonal			
			Institutos Tegnológicos	5000	50000	1	5000 m2
		Sectorial	Inicial	800	5000	0,2	1000 m2
			Establecimiento Eje (Inicial + Básico o Bachillerato)	800	7000	1,7	1,2 Ha
			Unidad Educativa (Inicial + Básico + Bachillerato)	1000	9000	1,7	1,5 Ha
			Unidad del Mileniun	Sectorial	10000	3	3 Ha
			Estudio a Distancia	Sectorial			
			Centro Bilingüe de Lengua extranjera	Sectorial			
	Parroquia Rural	Parroquial	Establecimiento Eje (Inicial + Básico o Bachillerato)	800	7000	1,7	1,2 Ha
			Unidad Educativa (Inicial + Básico + Bachillerato)	800	9000	1,7	1,5 Ha
			Unidad del Mileniun	1000	10000	3	3 Ha
			Inicial	parroquial	5000	0,2	1000 m2
		Comunal	Inicial	comunal	5000	0,2	1000 m2
SALUD	Cantón	Regional y Cantonal	**Tercer Nivel de Atención**		Normas que esta determinando el Ministerio de Salud Pública del Ecuador, mediante el licensiamiento de los establecimientos de Salud		
			Centros especializados	Regional			
			Hospital Especializado	Regional			
			Hospital de Especialidades	Regional			
	Cabecera Cantonal	Zonal	**Segundo Nivel de Atención**				
			Consultorio de especilidad (es) clínico - quirúrgico	Zonal			
			Centro de especialidades	Zonal			
			Centro clínico - quirúrgico ambulatorio (Hospital del día)	Zonal			
			Hospital Básico	Zonal			
			Hospital General	Zonal			
		Sectorial	**Primer Nivel de Atención**				
			Puesto de Salud	-			
			Centro de Salud - A	-	2000 - 10000		1500 m2
			Centro de Salud - B	-	10001 - 25000		4250 m2
			Centro de Salud - C	-	25001 - 50000		7200 m2
	Parroquia Rural	Parroquial	**Segundo Nivel de Atención**				
			Consultorio de especilidad (es) clínico - quirúrgico	Zonal	Normas que esta determinando el Ministerio de Salud Pública del Ecuador, mediante el licensiamiento de los establecimientos de Salud		
			Centro de especialidades	Zonal			
			Centro clínico - quirúrgico ambulatorio (Hospital del día)	Zonal			
			Hospital Básico	Zonal			
			Hospital General	Zonal			
			Centro de Salud - A	-	2000 - 10000		1500 m2
			Centro de Salud - B	-	10001 - 25000		4250 m2
			Centro de Salud - C	-	25001 - 50000		7200 m2
		Comunal	Centro de Salud - A	-	2000 - 10000		1500 m2
			Puesto de Salud	-			

Elaboración: **I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2015**

Cuadro No. 3.6: Normativa de Equipamiento de Recreación, Seguridad y Aprovisionamiento

Normativa de Equipamiento							
Tipo	**Unidad Territorial**	**Jerarquía**	**Sub Tipo**	**Radio de Influencia (m)**	**Población Base (Hab)**	**Área de Terreno Por Habitante m2/hab**	**Lote Mínimo (Unidades)**
RECREACIÓN	Cantón	Regional y Cantonal	Parque Nacional	Nacional			-
			Parque Regional (Bosque protector)	Regional	Regional		> 100 Ha
			Recinto Ferial	Regional	Regional		10 Ha
			Estadio	Nacional	Toda la Ciudad		5 Ha
			Centro de alto rendimiento	Regional			5Ha
			Parque de Ciudad	Toda la Ciudad	50000	6	>10 Ha
			Complejo Deportivo: con piscina, cancha de futbol sala, cancha de futbol, cancha de baloncesto, tenis, voleibol, raket, pista de atletismo, gimnasio, áreas verdes, opscionales velodromo y pista de biscicross	Zonal	Zonal		5 Ha
		Sectorial	Unidad Deportiva: con gimnasio, cancha de baloncesto, voleibol, raket, cancha de futbol, pista de atletismo, área de juegos infantiles	Sectorial	20000	0,5	5000 m2
			Parque Sectorial	1000	40000	5,2	> 1 Ha
			Parques Barriales	800	10000	3,5	> 5000 m2
			Plazas	-	7000	0,2	1400 m2
			Plazoletas	-	2500	0,2	500m2
			Parques Infantiles	500	1000	1	1000m2
			Parques Lineales	Regional	Toda la Ciudad	-	-
	Parroquia Rural	Parroquial	Unidad Deportiva: con gimnasio, cancha de baloncesto, voleibol, raket, cancha de futbol, pista de atletismo, área de juegos infantiles	parroquial	10000	0,5	5000m2
			Parque Parroquial	parroquial	5000		>5000m2
			Plazas	-	1000		1400 m2
			Plazoletas	-	1000		500m2
			Parque Infantil	500	1000		1000m2
		Comunal	Plazas	-	1000		1400 m2
			Plazoletas	-	1000		500m2
			Parque Infantil	500	1000		500m2
SEGURIDAD	Cantonal	Regional y Cantonal	Cuartel de Policia	Cantonal	Todo el Cantón		
			Cuartel Militar	Regional	Regional		100 Ha
			Cuartel de Bombero	Cantonal	Todo el Cantón		2 Ha
	Cabecera Cantonal	Zonal	Unidad de Vigilancia Comunitaria	Zonal			1,1 Ha
		Sectorial	Estación de Bomberos	2000			500 m2
			Unidad de Policia Cominitaria	1000			450 m2
	Parroquia Rural	Parroquial	Unidad de Vigilancia Comunitaria	Zonal			2Ha
			Estacion de Bomberos	2000			500m2
			Unidad de Policia Comunitaria	1000			450m2
		Comunal	Estacion de Bomberos	2000			500m2
			Unidad de Policia Comunitaria	1000			450m2
APROVISIONAMIENTO	Cantonal	Regional y Cantonal	Mercado de Transferencia de Viveres	Cantonal	Todo el Cantón		20 Ha
			Centro de Faenamiento	Regional	Todo el Cantón		10 Ha
			Plaza de Ganado	Regional	Todo el Cantón		10 Ha
	Cabecera Cantonal	Sectorial	Mercados Minoristas (De productos Perecibles y De productos no Perecibles)	1500	10000	0,11	6000 a 10000 m2
			Ferias Libres (De productos Perecibles y De productos no Perecibles)	500	5000		1000m2
	Parroquia Rural	Parroquial	Mercados Minoristas (De productos Perecibles y De productos no Perecibles)	1500	10000		3000 a 6000 m2
			Ferias Libres (De productos Perecibles y De productos no Perecibles)	500	5000		1000m2
		Comunal	Ferias Libres (De productos Perecibles y De productos no Perecibles)	500	5000		1000m2

Elaboración: **I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2015**

Cuadro No. 3.7: Normativa de Equipamiento de Transporte, Infraestructura, Administración y Gestión

Normativa de Equipamiento							
Tipo	**Unidad Territorial**	**Jerarquía**	**Subtipo**	**Radio de Influencia**	**Población Base**	**Área de Terreno Por Habitante**	**Lote Mínimo**
				(m)	**(Hab)**	**m2/hab**	**(Unidades)**
TRANSPORTE	**Cantonal**	**Regional y Cantonal**	Terminal Terrestre	Regional	Nacional		7Ha
			Aeropuerto	Nacional	Nacional		50Ha
			Estacion de Ferrocarril	Regional	Regional		1.7Ha
			Estacion de Carga de Vehiculos Pesados	-			
			Destacamento de Comisión Nacional de Tránsito	Regional			2Ha
			Estación de Tranvía	-			-
	Cabecera Cantonal	**Zonal**	Terminal de Transferencia de Buses	Toda la Ciudad	50000		12000 m2
			Estacion de Revision Vehicular Livianos	Zonal	Todo el Cantón		5000 m2
			Estacion de Revision Vehicular Pesados	Zonal	Todo el Cantón		3000 m2
		Sectorial	Estacion de Camionetas de alquiler	-	40000	0,03	
			Estacion de Buses	-			
			Estacionamiento públicos	Sectorial			
			Parada de buses	300 - 500			
			Parada de Taxis	-			
	Parroquia Rural	**Parroquial**	Estacion de Camionetas de alquiler	Parroquial			
			Estacion de Buses	Parroquial			
			Estacionamiento públicos	Parroquial			
			Parada de buses	-			
			Parada de Taxis	Parroquial			
		Comunal	Parada de Camionetas	Comunal			
			Parada de Buses	Comunal			
			Parada de Taxis	Comunal			
INFRAESTRUCTURA	**Cantonal**	**Regional y Cantonal**	Lagunas de Oxigenación Relleno Sanitario de Basura Planta de lodos Terminal de Transferencia de Basura Estación de reciclaje de basura	Regidos y dimensionados por las empresas Municipales EMAC EP y ETAPA EP			
	Cabecera Cantonal	**Zonal**	Planta de tratamietno de agua potable Planta de tratamiento de agua residual				
	Parroquia Rural	**Parroquial**	Estación de reciclaje de basura Planta de tratamietno de agua potable Planta de tratamiento de agua residual				
		Comunal	Planta de tratamietno de agua potable Planta de tratamiento de agua residual				
ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN	**Cantonal**	**Regional y Cantonal**	Sede Cantonal de Administración y Gestión	Cantonal			5000 m2
	Cabecera Cantonal	**Zonal**	Sede Zonal de Adminstracion y Gestión	Zonal			3000 m2
		Sectorial	Oficinas de Gestión	Sectores			
	Parroquia Rural	**Parroquial**	Junta Parroquial	Parroquial			500m2
			Tenecnia Politica	Parroquial			500m2
			Junta de Agua Potable	Comunidades			500m2

Elaboración: **I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2015**

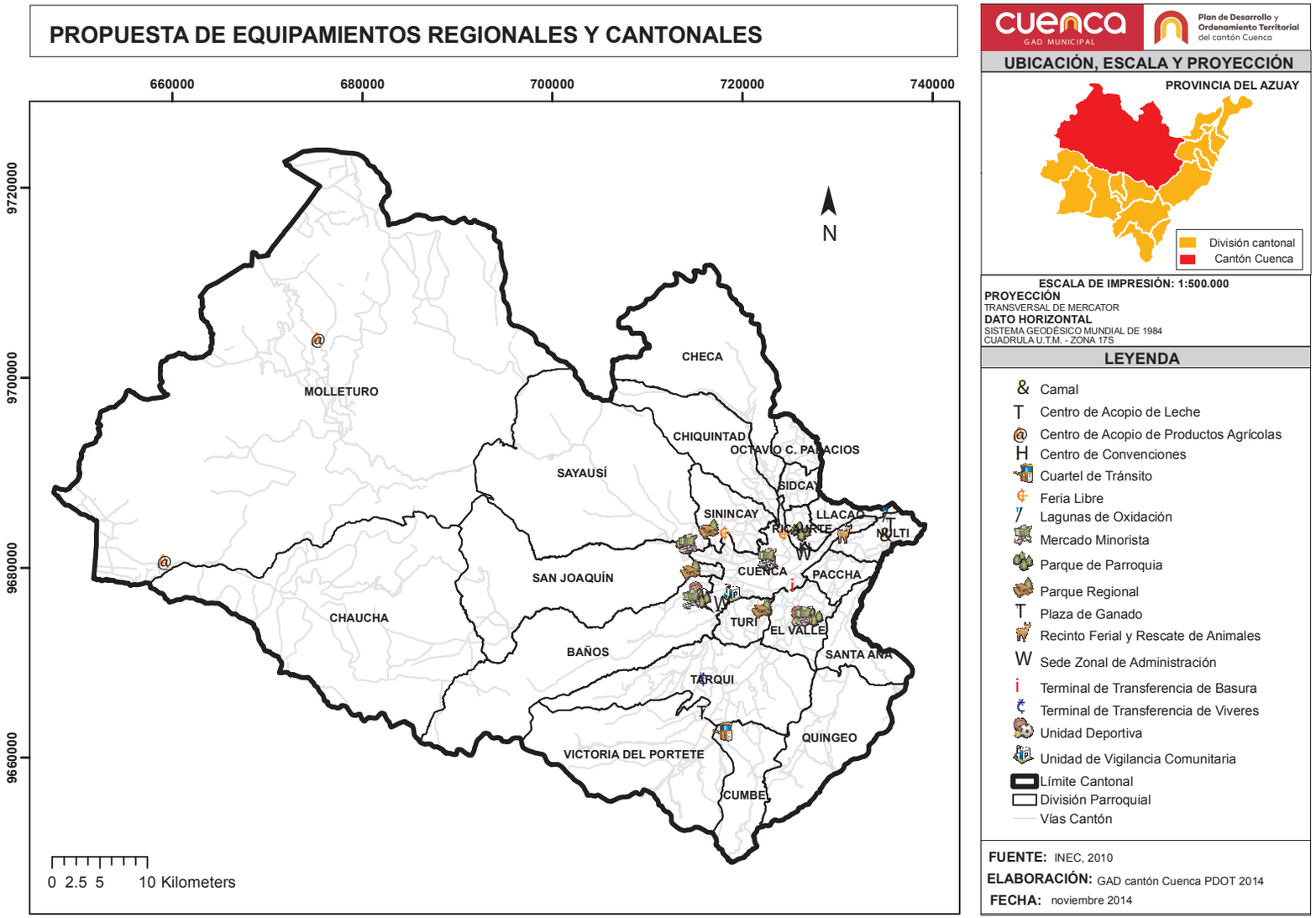
Propuesta de Equipamientos

De considerar la propuesta de asentamiento poblacional y el modelo de distribución propuesto en este documento, se propone la implementación de varios equipamientos regionales y cantonales, cuya implementación es direccionada por este plan, pues la mayoría de estos equipamientos tienen influenca regional y mchas de sus localizaciones deberán realizarse en territorios cercanos a las áreas legalmente establecidas como áreas urbanas, y no necesariamente dentro de estas, se plantea la ubicación de Equipamientos regionales y cantonales de Aprovisionamiento (Ferias libres y mercados minoristas), Recreación (Parques regionales y Parroquiales), Administración y Gestión (Sedes Zonales de Administración y gestión), los cuales como se observa en el mapa siguiente están localizados en los nodos de desarrollo o cercanos a estos, sobre los cuales se tiene el objetivo de fortalecerlos, considerándose para esto los equipamientos que pueden generar una atracción y convergencia.

A más de estos equipamientos el fortalecimiento de estos nodos debe darse también a partir de proyectos de desarrollo económico y turístico deacuerdo a la potencialidad que cada uno de estos asentamientos tiene, con lo cual en sus diferentes planes puede nacer la necesidad de realizar infraestrcuturas que permitan realizar esas actividades y potencialidades que así lo determinen.
Por otra parte, como se observa en el Mapa, también se plantean equipamientos de Seguridad (UVC y cuartel de transito), Infraestructura (Laguna de Oxidación y Terminal de transferencia de basura), Aprovisionamiento (Terminal de transferencia de víveres, plaza de ganado y Camal) que de igual forma son equipamientos de influencia regional, pero cuya localización es dada a partir de una ubicación estratégica y funcional, que no necesariamente corresponde a la propuesta de asentamientos, pero sí en considerar las categorías de ordenación y a las normas de uso y ocupación de suelo.

Finalmente debe mencionarse que los equipamientos para el buen funcionamiento de las cabeceras cantonales y las parrquias rurales, deberán ser implementados de acuerdo a los estudios que se realicen en sus diferentes planificaciones, pero tomando como base las normas de equipamiento planteadas en este documento.

Mapa No. 3.7: Propuesta de Equipamiento Regional y Cantonal



cuenca GAD MUNICIPAL

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca

UBICACIÓN, ESCALA Y PROYECCIÓN

ESCALA DE IMPRESIÓN: 1:500.000

PROYECCIÓN
TRANSVERSAL DE MERCATOR
DATO HORIZONTAL
SISTEMA GEODÉSICO MUNDIAL DE 1984
CUADRULA U.T.M. - ZONA 17S

LEYENDA

- & Camal
- T Centro de Acopio de Leche
- @ Centro de Acopio de Productos Agrícolas
- H Centro de Convenciones
- Cuartel de Tránsito
- ¢ Feria Libre
- Lagunas de Oxidación
- Mercado Minorista
- Parque de Parroquia
- Parque Regional
- T Plaza de Ganado
- Recinto Ferial y Rescate de Animales
- W Sede Zonal de Administración
- i Terminal de Transferencia de Basura
- ¢ Terminal de Transferencia de Viveres
- Unidad Deportiva
- Unidad de Vigilancia Comunitaria
- Límite Cantonal
- División Parroquial
- Vías Cantón

FUENTE: INEC, 2010
ELABORACIÓN: GAD cantón Cuenca PDOT 2014
FECHA: noviembre 2014

Elaboración: **I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2015**

3.4.4 Redes de comunicación: movilidad, energía y conectividad

La propuesta de conectividad cantonal está ligada a la propuesta de asentamientos humanos, debido a que es la herramienta que servirá para articular y ordenar los asentamientos, así como también de apoyo para la potencialización de los nodos de desarrollo propuestos.

En lo que se refiere a la conectividad externa se ha previsto que ésta debe reunir las condiciones para prestar el servicio referente a la vinculación y articulación entre el cantón Cuenca y la estructura jerárquica de asentamientos a nivel provincial, zonal y nacional próxima.

Para esto, se ha tomado en cuenta la utilización de las vías de primer orden, de competencia estatal que principalmente conectan al cantón con otros cantones tanto de la provincia del Azuay, como de otras provincias aledañas. La potencialidad de esta red vial es que se encuentra en buen estado, por lo que puede ser utilizada sin mayores inconvenientes.

Por otra parte, en lo que se refiere a la conectividad interna, se ha previsto la articulación entre el nodo principal de desarrollo, que es la ciudad de Cuenca, con los nodos de desarrollo propuestos y además, las diferentes cabeceras parroquiales y comunidades rurales con los diferentes nodos de desarrollo, para lograr una conectividad y acceso equitativo de la población hacia los diferentes servicios.

Para esto se proponen tres anillos viales:

- Primer anillo vial, se puede denominar como un anillo externo, donde se encuentran incluidas las vías de primer orden y las vías de paso de la ciudad que conectan al cantón con otras provincias y con otros cantones.
- Segundo anillo vial, corresponde a las vías que sirven para la conectividad con otros cantones y entre los nodos de desarrollo.

Para completar este anillo vial es necesaria la potenciación de vías existentes o en su defecto la construcción de nuevas vías para cumplir con el objetivo de conectividad. Esta esquematización se la realiza como un anillo intermedio entre las vías de primer orden y las vías de la ciudad, que servirán además para descongestionar las vías urbanas para el traslado entre parroquias, para que no se tenga que ingresar a la ciudad de Cuenca y que tampoco se llegue a la utilización de las vías que integran el primer anillo vial.

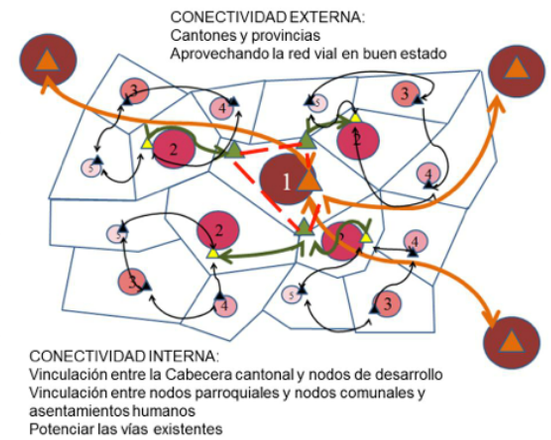
- Tercer anillo vial, corresponde a las vías que conectan a las diferentes parroquias y nodos de desarrollo con la ciudad de Cuenca y que además ayuda a la articulación entre los nodos de desarrollo; principalmente estas vías se esquematizan como un anillo interno, más cercano a la ciudad de Cuenca y que conectan a la ciudad con las diferentes parroquias.

En el esquema de conectividad planteado, se encuentran esquematizadas las vías existentes y las que están proyectadas realizar, es decir, se esquematiza la utilización de la red vial existente, potenciándola y utilizandola de tal manera que se llegue a la articulación entre los tres anillos propuestos, con la utilización de las vías existentes y las vías proyectadas.

Como una propuesta de conectividad que se plantea, es la de incluir un acceso adicional al que está propuesto en el proyecto de la nueva circunvalación en la intersección de esta nueva vía con la vía Ricaurte – La Raya – Déleg, ya que aportaría a la conectividad tanto provincial como regional del cantón Cuenca.

La articulación entre los tres anillos viales que se proponen, debe realizarse de tal forma que se logre el objetivo de consolidación del cantón Cuenca en su rol propuesto a nivel nacional y regional como nodo articulador de desarrollo, además de permitir que la población tenga un acceso equitativo a los diferentes servicios y tenga la facilicdad de comercializar sus productos y así promover el desarrollo productivo del cantón.

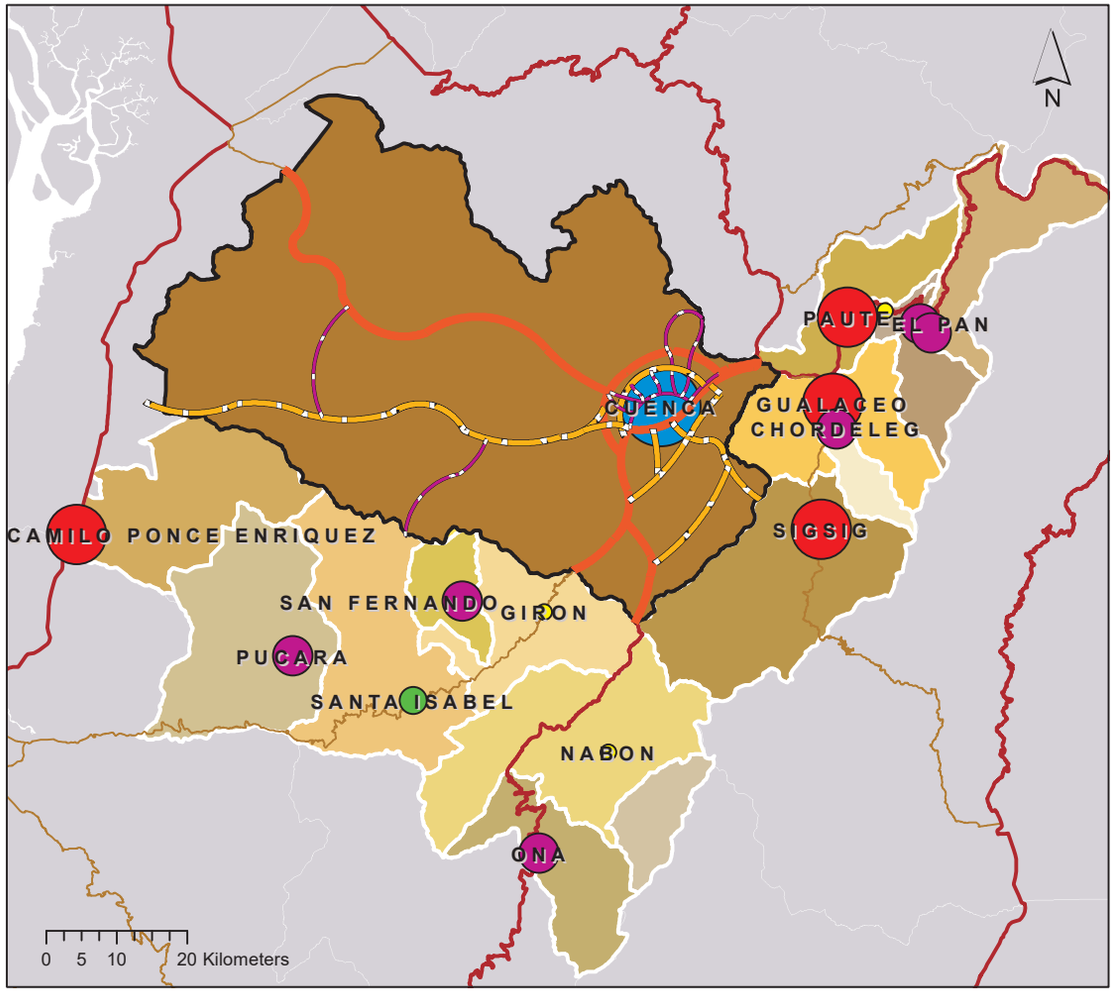
Figura No. 3.1: Esquema conceptual de conectividad



Fuente y elaboración: **GAD cantón Cuenca PDOT 2015**

Mapa No. 3.5: Esquema de conectividad del cantón Cuenca con las provincias y cantones de la Prov. del Azuay

ESQUEMA DE CONECTIVIDAD



cuenca GAD MUNICIPAL

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca

UBICACIÓN, ESCALA Y PROYECCIÓN

REPÚBLICA DEL ECUADOR



ESCALA DE IMPRESIÓN: 1:800.000

PROYECCIÓN
TRANSVERSAL DE MERCATOR

DATO HORIZONTAL
SISTEMA GEODÉSICO MUNDIAL DE 1984
CUADRULA U.T.M. - ZONA 17S

LEYENDA

Esquema vial

Jerarquía

- Primer Orden
- Segundo Orden
- Tercer Orden
- Nodo Provincial
- Nodo de Articulación Provincial
- Nodo de Desarrollo Cantonal
- Nodo de Vinculación Zonal
- Nodo Sustento
- Cantón Cuenca

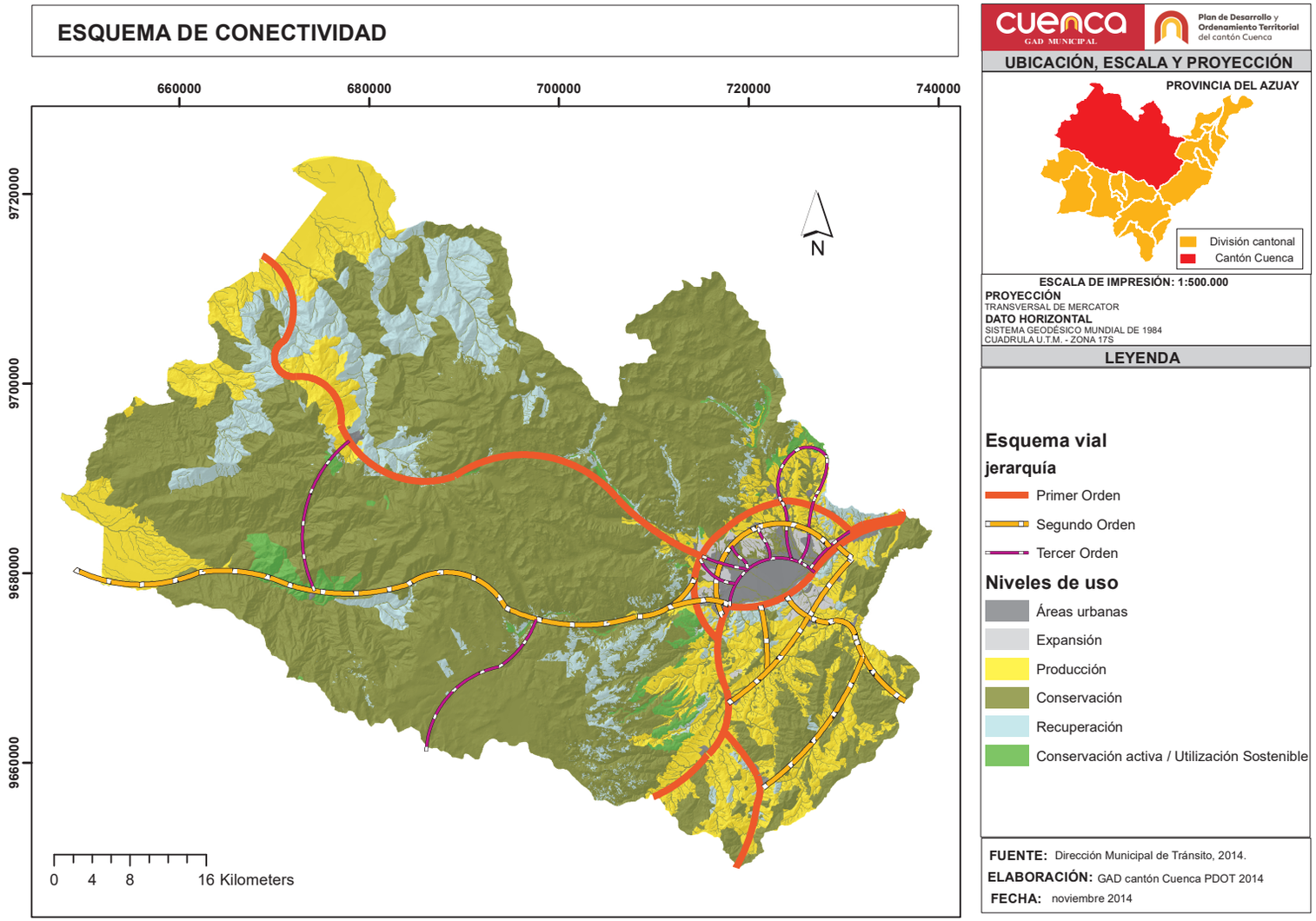
FUENTE: Dirección de Tránsito. 2014.

ELABORACIÓN: GAD cantón Cuenca PDOT 2014

FECHA: Noviembre 2014

Fuente y elaboración: **GAD cantón Cuenca PDOT 2015**

Mapa No. 3.6: Esquema de conectividad vial en el cantón Cuenca



Fuente y elaboración: **GAD cantón Cuenca PDOT 2015**

3.5 Políticas metas e indicadores concertados

3.5.1 Componente: Sistema biofísico

Objetivo: Garantizar la sostenibilidad ambiental estableciendo como principio la corresponsabilidad pública, comunitaria y privada en la gestión de los recursos naturales.

Políticas:

- Garantizar los derechos de la naturaleza, la conservación de los ecosistemas y la coexistencia sustentable.

- Consolidar una ética ambiental en el territorio cantonal a la vez de promover el uso responsable de los recursos naturales.

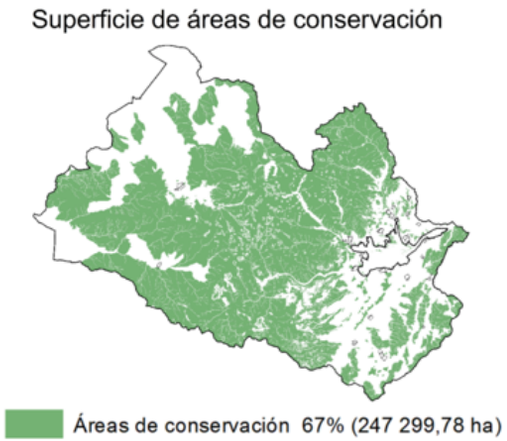
- Reducir la vulnerabilidad y aumento de la resiliencia del sector social y los ecosistemas ante los efectos del cambio climático.

- Garantizar una calidad ambiental adecuada para la salud y el desarrollo integral de las personas previniendo la degradación de los ecosistemas.

Metas e indicadores:

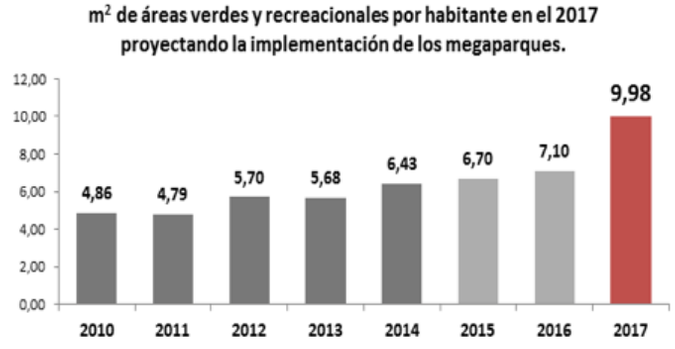
Meta 1: Mantener el 67% del uso de suelo definido como áreas de conservación y protección que se definen en los niveles de uso del suelo y categorías de ordenación del cantón Cuenca.

Fuente: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, Categorias de ordenacón PDOT 2014.



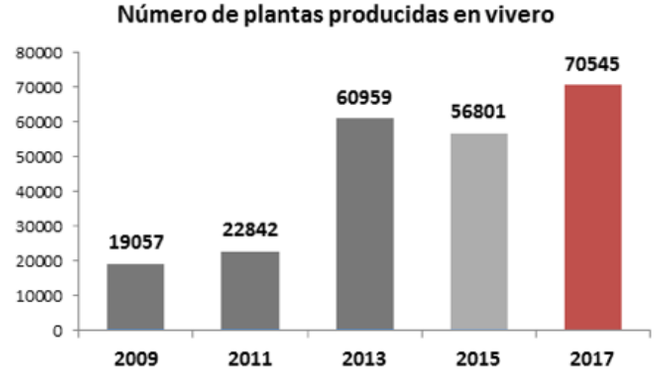
Elaboración: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal

Meta 2: Cambiar de 6,43m2 de área verde recreacional por habitante desde el 2014 a 9m2 de área verde recreacional por habitante en el 2017 en zonas urbanizadas que reciben mantenimiento.



Elaborado: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal. PDOT 2014.
Fuente: Planificación GAD Cuenca. Proyección poblacional INEC 2012. Mantenimiento de áreas verdes EMAC-EP.

Meta 3: Aumentar la producción de plantas en vivero a 70545 individuos para el 2017.



Elaborado: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, Categorias de ordenacón PDOT 2014.
Fuente: EMAC-EP.

Meta 4: Sembrar mas de 60000 plantas para el año 2017 a partir del 2015.



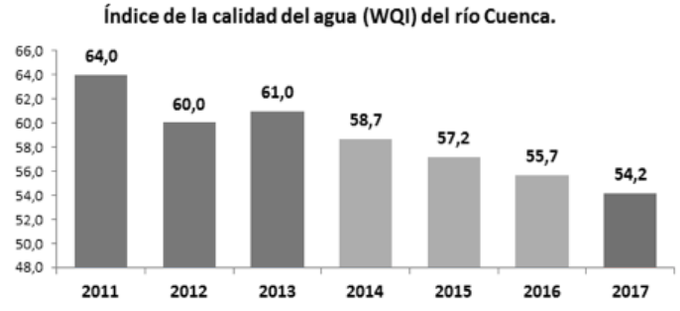
Elaborado: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, Categorias de ordenacón PDOT 2014.
Fuente: EMAC-EP.

Meta 5: Incrementar el mantenimiento de áreas verdes de 365,9 hectáreas desde el 2014 a 525 hectáreas de áreas verdes para el 2017 con la implementación de los megaparques.



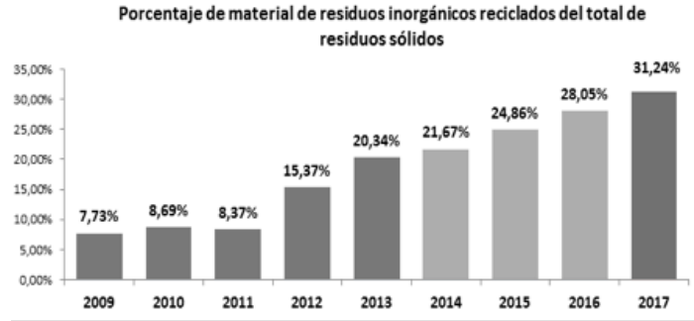
Elaborado: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, Categorias de ordenacón PDOT 2014.
Fuente: EMAC-EP.

Meta 6: Mantener el índice de calidad del agua del río Cuenca sobre los parámetros (50-70) WQI después de la planta de tratamiento Ucubamba para el año 2017.



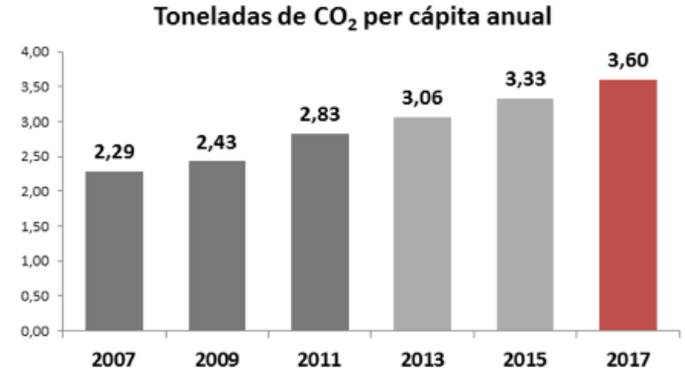
Elaborado: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, Categorias de ordenacón PDOT 2014.
Fuente: ETAPA-EP.

Meta 7: Aumentar la eficiencia en el reciclaje de residuos inorgánicos en un 31,24% del total de residuos sólidos para el 2017.



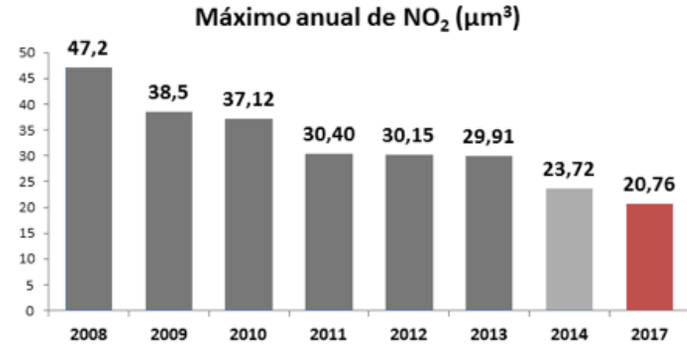
Elaborado: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, Categorias de ordenacón PDOT 2014.
Fuente: ETAPA-EP.

Meta 8: Mantener las emisiones de dióxido de carbono por debajo de 3,60 Ton/año per cápita para el 2017.



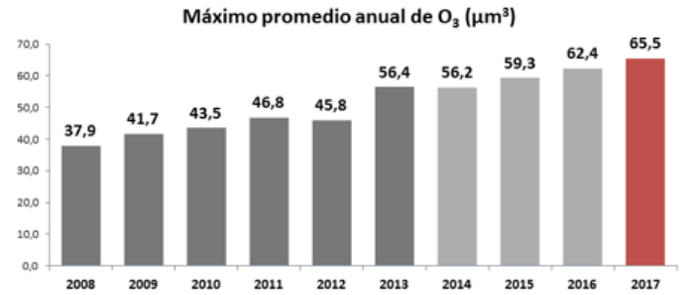
Elaborado: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, Categorias de ordenacón PDOT 2014.
Fuente: ETAPA-EP.

Meta 9: Reducir las emisiones de dióxido de nitrógeno en 20,76 µ m3 de los máximos promedios para el 2017.



Elaborado: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, Categorias de ordenacón PDOT 2014.
Fuente: ETAPA-EP.

Meta 10: Mantener las emisiones de ozono troposférico por debajo de 65,5 µm3 anual para el 2017.



Elaborado: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, Categorias de ordenacón PDOT 2014.
Fuente: EMAC-EP.

3.5.2 Componente: Sociocultural

Objetivo: Promover el Desarrollo Humano de la población a través de la atención integral de los ciudadanos y ciudadanas con énfasis en los grupos de atención prioritaria; generando condiciones para el ejercicio pleno de derechos con el fin de disminuir las inequidades, territoriales, interculturales, intergeneracionales y de género.

Garantizar el ejercicio de los derechos culturales, el acceso a la cultura y el disfrute pleno de la vida cultural del cantón.

Componente social: políticas

Existen varias nociones del desarrollo que guían la forma de hacer política y las formas de establecer las políticas públicas. Los preceptos que guían este Plan y específicamente las políticas públicas del componente sociocultural se asientan sobre una visión heterodoxa del desarrollo. Aquel desarrollo que trasciende a la racionalidad económica para comprometer al ser humano en su totalidad y en una relación armónica con la naturaleza, el desarrollo visto como un proceso de expansión de las libertades individuales y colectivas.
El desarrollo humano es una primera referencia. Amartya Sen, propone como desarrollo un proceso de expansión de las libertades de las cuales disfrutan los individuos y que contribuyen a mejorar la capacidad general de una persona en interacción con el impulso de los poderes públicos. El ser humano en este contexto, es visto como un agente, es decir como un sujeto con capacidad de acción que es corresponsable de su propio desarrollo y que procura el fortalecimiento de sus habilidades.[1]
Una segunda y complementaria referencia es el desarrollo a escala humana. Max Neef, su principal exponente, plantea un desarrollo referido a la satisfacción de las necesidades humanas entendidas en un amplio sentido que transversalizan las categorías existenciales y axiológicas, comprometiendo al ser humano en su integralidad. Esta propuesta de desarrollo busca ampliar la visión de la pobreza y superar la noción de la pobreza económica como la única carencia del ser humano, pasando hacia un estado de integralidad del individuo y las sociedades en todas las dimensiones de su ser y hacer.[2]

1 Sen, Amartya. (2000). Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta. Barcelona, España.
2 Max- Neef, Manfred. (1993). Desarrollo a Escala Humana, conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Editorial Nordan- Comunidad. Montevideo, Uruguay.

Un tercer enfoque que aterriza los preceptos de los paradigmas del desarrollo para contemplar una visión de derechos en la construcción de las políticas públicas, es el enfoque basado en derechos humanos. Desde los organismos internacionales, se proclama esta visión como una perspectiva en donde el desarrollo es un derecho fundamental para lograr el bienestar, por lo cual el Estado debe promover el respeto a la vez que las personas ejercen exigibilidad en el marco de la responsabilidad social, garantizando una vida digna a la población. El EBDH busca implementar mecanismos jurídicos y políticos que no se limiten a los instrumentos legales y normativos si no que trasciendan al plano de la vida social y cotidiana de las personas, procurando una nueva cultura de convivencia que promueva una nueva ética del desarrollo humano.[3]

Eje de género

Las desigualdades de género así como la estigmatización de la diversidad sexual son prácticas constantes que forman parte de las estructuras patriarcales de la sociedad cuencana.

La equidad de género comprende un relacionamiento armónico entre géneros, sin embargo, las mujeres constituyen el centro de atención para la disminución de brechas. Esta priorización hacia las mujeres es el resultado de un proceso histórico de segregación y desigualdad del cual han sido víctimas en donde se ha construido un proceso de distribución desigual del poder entendido no solamente como aquel que controla la propiedad y el uso de riquezas materiales, sino de ese poder que se requiere para definir y expandir la identidad, los proyectos y los sueños.[4] A nivel local, varios han sido los esfuerzos por procurar un reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres y garantizar los medios adecuados para alcanzar una equidad tanto económica como social y política entre géneros. La lucha constante de las organizaciones de las mujeres, ha impulsado una convergencia interesante entre agendas públicas y privadas, así como el establecimiento de políticas específicas y catalizadoras para la garantía de derechos. Pese a ello, aún queda un largo camino por recorrer, por lo que este Plan ha desarrollado, de manera conjunta con las/los actores/as interesados, políticas prioritarias en materia de equidad de género. Aspectos como la autonomía económica para la mujer, la equidad salarial y de oportunidades laborales, la prevención y erradicación de la violencia de género, la garantía de una vida libre de violencia para la mujer en todas sus etapas, así como la promoción de la participación en la toma de decisiones, han sido ejes clave en este Plan.

Es de enfatizar aspectos importantes que más allá de reflejar conceptos, reflejan un reconocimiento por parte del quehacer público como el trabajo del cuidado en donde el núcleo del proceso de la reproducción social, es decir de la conformación de seres sociales y con capacidad de trabajo, proviene de un complejo proceso que encuentra su base en el trabajo doméstico que generalmente desarrollan las mujeres,[5] de ahí que

3 Güendel, Ludwig. (2010). La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos: La búsqueda de una nueva utopía. Universidad de Costa Rica- UNICEF.
4 Breilh, Jaime. (1999). La inequidad y la perspectiva de los sin poder en Construcción de lo social y del género en Cuerpo, diferencias y desigualdades. UASB. Quito, Ecuador.
5 Rodríguez, Corina. (2005). Economía del cuidado y política económica. Una aproximación a sus interrelaciones. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Buenos Aires, Argentina.

su valoración económica o por lo menos el reconocimiento social de esta labor, debe ser visibilizado.

Con respecto a la diversidad sexual, las políticas concebidas parten del análisis de la realidad que a través de la historia ha vivido la población LGBTI, que ha sido estigmatizada y sus derechos han sido vulnerados en una sociedad marcada por la discriminación y la falta de información. La exclusión que vive al momento la población LGBTI es un problema complejo y se visibiliza tanto en la dinámica social diaria así como en un mayor compromiso político por asumir la protección de esta población como un problema de carácter público y prioritario. Si bien existen algunas acciones afirmativas que se han emprendido en ciertas instancias públicas, aún la implementación de políticas públicas integrales en pro de asegurar una mejor calidad de vida y un reconocimiento y pleno ejercicio de sus derechos es una tarea pendiente.

Se busca por tanto, garantizar ese reconocimiento de derechos así como su ejercicio en condiciones de inclusión, aceptación y convivencia armónica desde un entendimiento profundo de la diversidad sexual. En este caminar, se hace indispensable contar con una línea base sobre la temática, que permita a la gestión pública tener insumos certeros y confiables para la toma de decisiones.

Políticas Cantonales:

1. Fortalecer los programas de prevención y erradicación de la violencia de género en todas sus formas y garantizar a la mujer una vida libre de violencia en sus diferentes etapas.

2. Promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones en espacios públicos y privados, sobre todo en programas de cuidado integral de su salud, acceso a actividades de recreación, ocio y deporte.

3. Fomentar el acceso de las mujeres al trabajo en condiciones dignas y en igualdad de oportunidades, así como el reconocimiento del trabajo del cuidado.

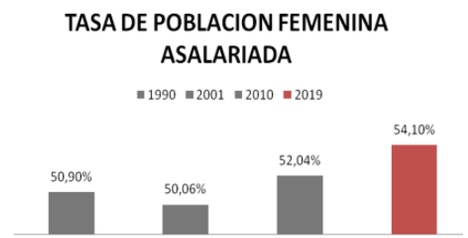
4. Promover programas contra la discriminación, la homofobia y la exclusión hacia la población LGBTI.

Metas Cantonales:

1.- Incrementar la población femenina asalariada de 52,04% del 2010 al 54,10% al 2017

2. Existe un 100% de articulación interinstitucional entre las entidades de atención pública que garantiza la aplicación de políticas.

INDICADOR: Tasa de población femenina asalariada



Fuente: **Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Censo de Población y Vivienda. 1990-2001-2010**
Elaboración: **PDOT 2014**

Eje intergeneracional:

Este enfoque, en el país se plasma en la Constitución del 2008 en donde se establece que: El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:
"...Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra

distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad". 6

La Agenda Nacional para la igualdad intergeneracional, se sustenta entre otros principios el de igualdad, reconocimiento y respeto a las identidades, inclusión social no discriminación, corresponsabilidad, interculturalidad, solidaridad, interaprendizajes, libre movilidad humana, respeto de los derechos, equidad, participación de todos/as en la vida política, cultural, social, fortalecimiento y fomento de las relaciones interinstitucionales.

El enfoque con las que fueron trabajadas las políticas que hacen referencia al eje de lo intergeneracional, se sustenta en lo definido en la Constitución como de la Agenda Nacional en el que el concepto del ciclo de vida humana, es una condición humana no permanente, que significa considerar las realidades específicas en donde las relaciones con sus pares o intergeneracionales son diversas, en los que se pueden generar relaciones de solidaridad o de exclusión, de discriminación; las primeras dan cuenta de sociedades inclusivas y las segundas de sociedades excluyentes que no satisfacen las necesidades ni axiológicas ni existenciales de la sociedad.

En esta razón van dirigidas las políticas, a una población en mayor situación de vulnerabilidad y que tienen en común la necesidad de mayor protección contra toda forma de violencia, explotación e inequidades territoriales.

Los ejes sobre de la política, considera derechos fundamentales como la salud, educación y protección.
Sobre la salud, tomamos como referencia la definición de la OMS, respecto a la salud y salud mental, así como el de salud pública. Se entiende por salud "un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades..; y la salud mental un estado de bienestar en el cual el individuo es consciente de sus propias capacidades, puede afrontar las tensiones normales de la vida, puede trabajar de forma productiva y fructífera y es capaz de hacer una contribución a su comunidad». 7
La salud pública está relacionada con la promoción, prevención y mejoramiento de la calidad de los servicios para la población tanto a nivel de colectivos como individuales.
La concepción vigente, por lo tanto es entender que el tema de la salud, involucra y la concibe integralmente, con la calidad de vida de la población, que significa el acceso y ejercicio de los derechos expresados en la equidad social, de género, territorial, generacional; inclusión económica, social y cultural, que signifique construcción de ciudadanía, buen trato, etc. educación, vivienda, nutrición, ecosistema protegido y conservado, justicia social.

En la sección sexta ,Art. 32, de la Constitución, define que "la salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir"8

El segundo eje de las políticas, está referido a la educación, concebida esta como un derecho humano que no está limitado por su condición etaria, género, nacionalidad, opción sexual, u otras condiciones. El garante de que se ejerza este derecho es el Estado, sin embargo hay una corresponsabilidad directa de la familia y la sociedad cuyo deber es también ser un agente activo del proceso educativo. La Constitución del país, define también que la educación debe responder al interés público y establece que "se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente". (Art. 26, 28 Constitución 2008)
El derecho a la educación se encuentra establecida en la Constitución y específicamente el Art. 46, el cual manifiesta "El estado adoptará entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes:

1. Atención a menores de seis años, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado diario en un marco de protección integral de sus derechos".9

6 Constitución 2008,
7 Tomado de OMS (http://www.who.int/features/factfiles/mental_health/es/)
8 República del Ecuador Constitución 2008, p.32

En este marco de la educación como derecho, tenemos que el analfabetismo, es una forma de limitar las capacidades del ser humano, hecho que va a influir en una disminución de oportunidades para su desarrollo personal. El porcentaje de analfabetos es un indicador del nivel de retraso en el desarrollo educativo de una sociedad, pues visibiliza las desigualdades en la expansión y/o cobertura del sistema educativo, especialmente de los grupos de atención prioritaria.

Los programas de educación inicial, que tienen como objetivo el desarrollo integral de los niños y niñas desde sus primeros años de su vida, a través de potenciar sus capacidades y de propiciar su integración mediante la interacción es un eje fundamental pues la realidad social y laboral de la familia y especialmente de la mujer, requiere que este momento la familia, comunidad y entorno educativo aseguren este proceso de inicio del aprendizaje. La Constitución en su artículo: "333, dice "…. El Estado promoverá un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades del cuidado humano, que facilite servicios, infraestructura y horarios de trabajo adecuados; de manera especial proveerá servicios de cuidado infantil, de atención a las personas con discapacidad y otros para que las personas trabajadoras puedan desempeñar sus actividades laborales".

Otra de las problemáticas que requieren implementar políticas y acciones que incidan en la reducción de estos indicadores, es la deserción estudiantil.

La deserción estudiantil tiene que ser vista como un proceso y no como un hecho aislado, además debe considerarse que hay múltiples factores que inciden, los mismos que son interactivos. Entre esos podemos anotar algunos factores y que toman en cuenta que la mayor deserción se produce al final de la enseñanza básica y el inicio del bachillerato, situaciones intraescolares a nivel personal como la dificultad de integración a los cambios académicos, motivación, edad, relaciones con sus pares, embarazo adolescente, dificultades académicas en ciertas asignaturas que vienen arrastrándose, relación con los y las profesoras; en tanto que respecto al sistema educativo, puede estar relacionado con las formas de evaluación, métodos pedagógicos empleados, recursos didácticos y de infraestructura con los que se cuenta, los contenidos, etc.; y como un factor extraescolar, podrá incidir el entorno familiar, relaciones familiares, contexto socio económico, valoración familiar sobre la educación, etc.

Otra de las problemáticas analizadas en el diagnóstico, se refiere al trabajo infantil y adolescente. La Constitución al respecto de la protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica, establece que "se prohíbe el trabajo de menores de quince años, y se implementarán políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil. El trabajo de las adolescentes y los adolescentes será excepcional, y no podrá conculcar su derecho a la educación ni realizarse en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal. Se respetará, reconocerá y respaldará su trabajo y las demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral".[10]

Respecto a este tema, hay criterios que el trabajo infantil y adolescente en ciertas regiones y pueblos es parte de su cultura, desde una visión más integral de familia y comunidad. Sin embargo es necesario también reflexionar cómo incide en la vida de los niños, niñas y adolescentes, en su desarrollo integral, desde el enfoque fundamentalmente de derechos y en tres condiciones fundamentales como es la salud, educación y protección.

9 Idem.p.8
10 Op.cit. Constitución del 2008, p.32

Políticas Cantonales:

1.- Asegurar la promoción a programas de prevención y acceso a los servicios integrales de salud, de la población infantil, adolescentes, jóvenes, mujeres, adultos/as mayores, así como promover prácticas alimentarias saludables que incidan en la disminución de la desnutrición y obesidad.

2.- Facilitar el acceso y cobertura de atención en educación inicial con equidad territorial, así como el acceso, permanencia y culminación de la educación básica y bachillerato, a la alfabetización y educación no formal especialmente en aquellas parroquias urbanas y rurales que presentan mayores índices de ausencia de servicio educativo, deserción escolar y trabajo adolescente.

3.- Fortalecer los programas de prevención, atención, protección y restitución de derechos a NNA, víctimas de delitos sexuales, discriminación y toda forma de violencia, intrafamiliar y social, ejercida contra la población infantil, adolescente, jóvenes y adultos/as mayores.

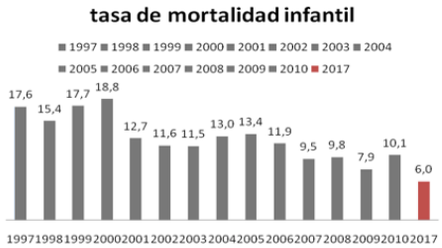
4.- Promover la eliminación del trabajo infantil y el control del cumplimiento de los derechos laborales de los adolescentes trabajadores.

5.- Promover la creación y el fortalecimiento de espacios de participación, recreación y potenciación de las expresiones culturales y de iniciativas que comprometan a la juventud desde una mirada inclusiva y respetuosa hacia la identidad y a las prácticas juveniles.

Metas

1.- Disminuir la tasa de mortalidad infantil (población infantil menor a un año) de 10 en el año 2010 a 6 en el año 2017

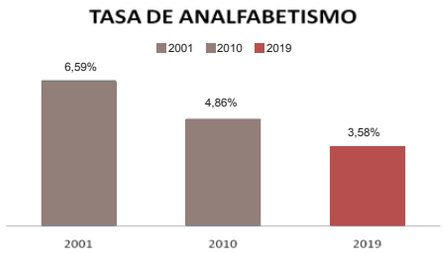
Indicador: Tasa de mortalidad infantil



Fuente: **Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE). Estadísticas Vitales de nacimientos y defunciones INEC. 1997-2010**
Elaboración: **PDOT 2014**

2.- Disminuir la tasa de analfabetismo del 4,86% del año 2010 al 3,58% en el 2019.

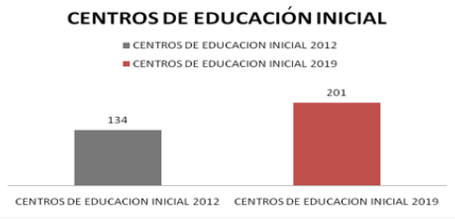
Indicador: Tasa de analfabetismo



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Censo de Población y Vivienda. 1990-2001-2010
Elaboración: PDOT 2014

3.- Ampliar la cobertura de atención en educación inicial con el incremento de 75 centros con capacidad de 60 alumnos/as por centro.

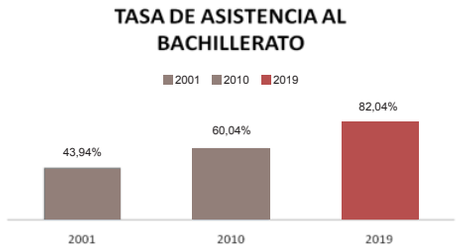
Indicador: Tasa de cobertura en educación inicial



Fuente: **ARCHIVO MAESTRO DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS-AMIE 2008-2012**
Elaboración: **PDOT 2014**

4.- Incrementar la tasa de asistencia neta a bachillerato del 60,04% en el año 2010 al 82,04% en 2019.

Indicador: Tasa de asistencia neta al bachillerato



Fuente: **Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Censo de Población y Vivienda. 1990-2001-2010**
Elaboración: **PDOT 2014**

5.- Disminuir la tasa de delitos sexuales en contra de niños, niñas y adolescentes del 69.51% del año 2013 al 56.31% al año 2019.

Indicador: Tasa de delitos sexuales en contra de NNA



Fuente: Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca (CSC Cuenca). Fiscalía Provincial del Azuay. 2001-2013
Elaboración: PDOT 2014

6.- Erradicar el trabajo infantil, del 1,07% del 2010 al 0,29% en el 2019 (en concordancia con la meta propuesta por el PNBV al año 2017 concordancia con la meta nacional.

Indicador: Trabajo Infantil (Niños/as que no estudian y trabajan)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Censo de Población y Vivienda. 1990-2001-2010
Elaboración: PDOT 2014

Eje discapacidades:

La Constitución en la sección sexta sobre las personas con discapacidad, en el artículo 47 establece que el Estado garantizará políticas de prevención y conjuntamente con la familia y la sociedad trabajarán por la integración y la creación de oportunidades; y, en el 48, establece que se deben adoptar medidas que aseguren la inclusión social; desarrollo de políticas y programas que fomenten la recreación; incentivo y apoyo a familiares de las personas con discapacidad profunda para que implementen emprendimientos productivos, etc.

Es también importante anotar que la condición de discapacidad, incide para una mayor exclusión social. Uno de los factores que determinan la situación de vulnerabilidad son las condiciones económicas de pobreza, la misma que está vinculada con niveles de calidad en el acceso a salud, educación, conocimiento, participación social, etc.

Política Cantonal:

Promover programas de prevención y atención temprana, así como asegurar el acceso a los servicios de salud, educación, cultura, transporte, comunicación, bienes y servicios básicos e inclusión laboral.

Meta:

Incremento del programa de atención domiciliaria a familias en los quintiles 1 y 2 ubicadas en los distritos del cantón Cuenca

Eje movilidad humana:

Concepto que integra y expresa las diversas formas de movilización de las personas, en su situación de traslado, de un lugar a otro dentro de un país o a nivel internacional, en forma temporal o permanente.

Estos procesos migratorios conocidos como de emigración y el de inmigración; emigración, que es la salida de personas de un país, región o lugar determinados para dirigirse a otro distinto, bien sea dentro de su país o fuera de él. En cambio inmigración, es la entrada de un individuo a un país, región, ciudad o lugar determinado procedente de otra ciudad y/o país.

La movilidad de las personas, tiene connotaciones legales, sociales y políticas de acuerdo al país, es así que en aquellos que se ha impuesto fuertes barreras restrictivas ponen de manifiesto el conflicto existente entre los Estados nacionales y la globalización, entre posturas restrictivas hacia la movilidad humana, y un mundo que avanza hacia una creciente liberalización de otros flujos especialmente económicos; este hecho además se expresa especialmente para aquellos migrantes llamados irregulares sean víctimas de un mayor porcentaje de vulneración de los derechos humanos expresados en delitos como, la trata y tráfico de personas.

Otra posición contrapuesta a la primera es la apertura a los procesos migratorios sobre todo para trabajo e inversión, considerando la movilidad humana como un derecho de todos los seres humanos

Política Cantonal:

Prevenir toda forma de discriminación y exclusión contra las personas en situación de movilidad humana o refugio; así como la inserción laboral e integración familiar de los migrantes retornados.

Eje nacionalidades y pueblos

La identidad significa la manifestación de referencias y preferencias personales y colectivas que en un proceso abierto e histórico funda fuertes convicciones que orientan la vida de una comunidad,[11] de ahí que la garantía de derechos desde una visión de unidad pero respetando las diferencias y potenciándolas, es determinante. El Estado ecuatoriano en su afán por superar la visión limitada de la identidad como única, reconoce en su Constitución la diversidad de nacionalidades y culturas y se declaró como un Estado plurinacional e intercultural. En este contexto la plurinacionalidad también implicó un reconocimiento de los derechos colectivos que son más integradores y que, facilitan la autodeterminación de pueblos y nacionalidades.

Justamente las políticas propuestas en materia de interculturalidad apuntan a la promoción del respeto por la diversidad cultural y a la paulatina erradicación del racismo, la xenofobia, el etnocentrismo y la monoculturalidad. Se procura, además, el cierre de brechas entre población mestiza y población montubia, negra, indígena y afro ecuatoriana, promoviendo el acceso igualitario a medios y recursos educativos, productivos y culturales.

Según el Censo Nacional 2010, la población cuencana que se auto identifica como indígena es del 1,81%, el pueblo afro ecuatoriano constituye el 1,56%, la población negra es del 0,12%, la población montubia representa el 0,42%, y la población mestiza figura como el 89,67%, siendo la mayoritaria. Estos datos nos advierten que la diversidad cultural y étnica del cantón requiere de atención específica, pues sobre todo las nacionalidades indígenas, el pueblo afro ecuatoriano y el montubio, han sido poblaciones que históricamente han sufrido discriminación y exclusión, no solamente por sus costumbres y su cosmovisión si no también y principalmente por la falta de acceso a recursos para el desarrollo como la educación, las fuentes de empleo y los recursos productivos, especialmente la tierra.

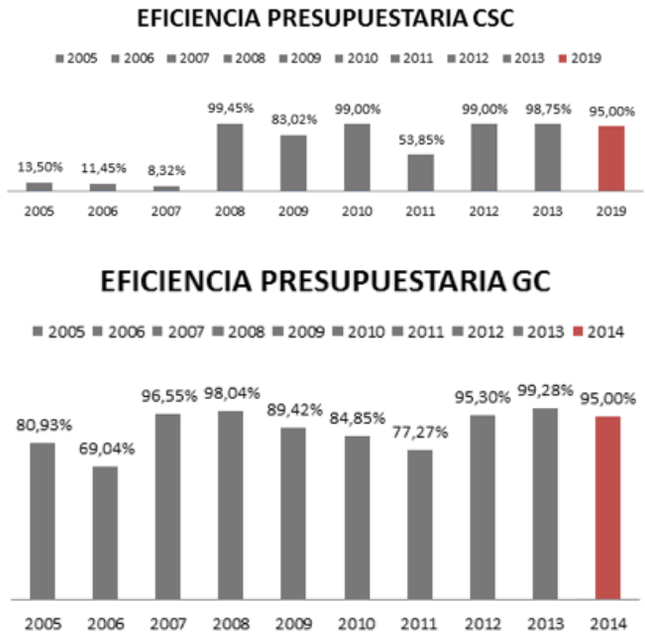
Política Cantonal:

Promover el reconocimiento a las diversidades étnicas y culturales fortaleciendo sus identidades y el rompimiento de estereotipos discriminantes.

META

Mantener una eficiencia presupuestaria en seguridad sobre el 95%.

Indicador: Eficiencia presupuestaria en seguridad



11 Fornet-Betancourt, Raúl. (2010). Puno, Perú.

Componente cultura

Durante la historia han sucedido momentos de quiebre a partir de los cuales se han gestado cambios sustanciales en los procesos sociales, políticos, económicos y culturales. Podemos nombrar en el Ecuador como ejemplos a la Revolución Liberal de 1895 y a la Revolución Juliana de 1925. Existen por otra parte procesos de quiebre[12] que nacen desde lo científico, lo académico, lo social, cuando se producen conocimientos a partir de las realidades y las circunstancias existentes. Un ejemplo de aquello son los estudios culturales que emergen en los años 50 del siglo pasado.

Sin pretensión alguna, se considera de alto valor, para el momento y las circunstancias en las que vivimos, que, tomando en cuenta todos los procesos sociales, políticos, económicos, culturales, científicos y tecnológicos que se han sucedido en las primeras décadas del siglo XXI, es posible dar un giro en torno a la perspectiva que existe frente al desarrollo y la prosperidad, como elementos vinculados con la cultura, y un quiebre en cuanto a la forma que tenemos de entender a la cultura.

Dar un giro es importante por dos motivos, el giro hacia adentro es fundamental para conocer la realidad nuestra, propia y a partir de aquella generar oportunidades y procesos de beneficio común. El otro es un giro hacia nuestra realidad regional, hacia el otro común, hacia las experiencias cercanas y como éstas nos pueden ayudar a prosperar. Tenemos con esto una nueva perspectiva que no nos deslinda de lo global pero que fortalece lo local.

La presente propuesta es construida a partir de los elementos recogidos en el diagnóstico situacional del sector cultural y de los procesos participativos realizados dentro de la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, en torno a esto se tiene en primer lugar la priorización de problemas realizada en el proceso metodológico inicial, que tiene básicamente relación con la necesidad de construir políticas locales que faciliten el ejercicio de los derechos y que incluyan a todos los grupos humanos que habitan el territorio y a éste en su conjunto.

La cultura en el desarrollo o el desarrollo a partir de la cultura.

Problema priorizado: No se cuenta con políticas culturales integrales de cantón que permitan el desarrollo humano y que involucren a todos los grupos territoriales.

Si entendemos a las políticas culturales como instrumentos que permiten el ejercicio de derechos, la participación ciudadana y el desarrollo y ejecución de un conjunto de acciones en beneficio de la comunidad. No debemos dejar de pasar por alto que en el ámbito de la cultura y el patrimonio, estas deben estar dirigidas al fortalecimiento, fomento, promoción, protección y consolidación de la identidad, de la diversidad cultural, de la interculturalidad, de la creación, la creatividad, de la educación, formación y capacitación, la gestión y puesta en valor del patrimonio material e inmaterial.

La construcción de una política no tiene valor ni legitimidad si no se sigue un proceso participativo incluyente e inclusivo, que permite tener muchas miradas, muchas realidades. La participación en los procesos de empoderamiento, responsabilidad, protagonismo y control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes es fundamental para la planificación y la gestión de los asuntos públicos. La participación debe orientarse por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidario e intercultural.[13]

Nuestro objetivo para cultura

Garantizar el ejercicio de los derechos culturales, el acceso a la cultura y el disfrute pleno de la vida cultural del cantón.

Se tiene a la cultura como uno de los fundamentos del desarrollo de las sociedades y del ser humano, que coexiste y se relaciona con los demás elementos sociales, económicos, políticos y la naturaleza.

• Garantizar el ejercicio de los derechos culturales:

A partir de la construcción y vigencia de la Constitución de la República del Ecuador

12 Stuart Hall. Estudios culturales: dos paradigmas, Revista "Causas y Azares", N° 1, 1994. Publicado originalmente como "Cultural Studies: two paradigms", en Media, Culture and Society, 2, London, 1980, pp. 57-72. Traducción al castellano en: Hueso húmero, nº 19. Lima, 1984. "Lo importante son las rupturas significativas, donde las viejas líneas de pensamiento son desarticuladas, las constelaciones más antiguas son desplazadas y los elementos -viejos y nuevos- reagrupados en torno a un esquema distinto de premisas y de temas."

13 Constitución de la república del Ecuador, 2008, Título IV Participación y Organización del Poder, Capítulo primero, Participación en democracia, Sección primera: Principios de participación, artículo 95

se reconocen los derechos del Buen Vivir, de Participación, Colectivos, de Libertad, de la Naturaleza, entre otros, que guardan absoluta relación y concordancia y se establece dentro del Régimen del Buen Vivir en el Sistema Nacional de Cultura.

Este paso fundamental dentro de la nueva perspectiva del desarrollo, establece el reconocimiento de derechos humanos, y dentro de ellos los que tienen que ver con la cultura, estos son parte de la legislación internacional y hoy en día integran nuestra Carta Magna, más allá del horizonte de los derechos, son parte de la estructura y el espíritu de las sociedades.

Las opciones planteadas dentro de la nueva estructura del Estado debe ser bien asumida, por la ciudadanía en general y por los diferentes niveles de gobierno, a fin de propiciar un modelo de gestión de la cultura con los elementos necesarios cuya forma de trabajo se adapte positivamente a la dinámica de nuestra realidad.
Los derechos constitucionales contemplan elementos, además de los ya nombrados, como la identidad, la diversidad y la interculturalidad, la memoria histórica, la difusión de las expresiones culturales propias, la libertad estética, el ejercicio digno y sostenido de las actividades artísticas, la propiedad intelectual y el derecho de autor, al uso del espacio público y del tiempo libre, al sano esparcimiento, la recreación y el deporte y el goce del progreso científico los saberes ancestrales.

• Garantizar el acceso a la Cultura.
La cultura es un elemento inherente al ser humano y esencial para la dignidad humana, de allí el reconocimiento de esta como un derecho. Las diferentes expresiones, elementos y contenidos tienen relación con el medio físico y social, político y económico en el que se generan, pasan por una actitud, por la forma como nos comunicamos, por una acción creadora o creativa o una acción política, por la participación social o por una estrategia de producción. En un sentido amplio la cultura pasa por cada uno de los elementos de la vida del ser humano y su adaptabilidad al medio y a las diferentes circunstancias por las que atraviese un pueblo, una comunidad, una sociedad, un conglomerado, un individuo. En otro sentido puede tener relación con la creación y la producción, con la educación y la gestión, con el patrimonio y las artes, con los saberes ancestrales, la memoria histórica, los imaginarios.

En el sentido amplio el acceso a la cultura es permitir el desarrollo integral del ser humano, brindando las condiciones para alcanzar niveles de bienestar adecuados y equilibrados y esto concatenando con las otras miradas sobre la cultura. Tiene relación con la generación de las condiciones físicas, económicas, políticas y sociales para acceder al espacio público y a todo lo que en él se puede realizar o se desarrolla, a contar con los medios suficientes para que se propicie la cohesión social y ser parte de las expresiones culturales o un espectador activo o pasivo.
En otro sentido, garantizar el acceso a la cultura es manejar adecuados niveles de inversión de los presupuestos públicos y permitir y motivar la inversión privada con acciones o propuestas que cubran las expectativas existentes, contar con espacios públicos en buenas condiciones y de acceso para toda la población y en todos los sectores urbanos y rurales, contar con infraestructura cultural de primer orden con servicios culturales de calidad, es propiciar el desarrollo artesanal y artístico, la investigación, es generar oportunidades y nuevas plazas de trabajo.

• Disfrute pleno de la vida cultural del cantón
Este elemento tiene relación con la participación, el acceso y la contribución [14] en la vida cultural de forma individual o colectiva. La participación libre es el fundamento, libertad de expresión, al ejercicio de la propia cultura (producción y difusión de bienes y servicios), libertad para generar conocimientos, emprender investigaciones y para la creación. La "vida cultural hace referencia explícita al carácter de la cultura como un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro."[15]. El conocimiento y la forma en la que podemos acceder a él, y la comprensión que podemos tener de otras culturas y de los otros a través de la educación y la información. La contribución como un derecho a la creación y la producción de bienes culturales y la intervención y contribución al desarrollo de la comunidad.

Política 1. Generar las condiciones para que la cultura sea potenciada y se constituya en un eje del desarrollo y prosperidad del cantón.

Vale la pena mencionar la necesidad de generar un rompimiento con las formas clásicas de entender y administrar la cultura, con esa mirada patrimonialista de la cultura, con la forma de inversión cultural y la distribución arbitraria de recursos públicos, con la falta de democratización de la participación en la vida cultural y la falta de modelos de gestión cultural adecuados a los procesos sociales, políticos y económicos actuales, con la falta de adaptabilidad y adopción de las nuevas tecnologías como una herramienta de trabajo en el ámbito cultural; y , por lo tanto con la visión a corto, mediano y largo plazo que de la cultura podemos tener. Generar las condiciones para potenciar la cultura como eje del desarrollo es una política fundada en la necesidad de encontrar nuevos caminos y ampliar nuestros horizontes. Para que aquello suceda es fundamental ampliar la participación para mejorar la toma de decisiones y planificar correctamente el desarrollo del cantón. En este sentido es fundamental poder incidir en tres líneas estratégicas: la legal, la administrativa y la financiera.

Meta 1.1. Al año 2017, son aprobadas por el Concejo Cantonal, políticas culturales para Cuenca, desarrolladas a través de un proceso participativo, incluyente e inclusivo.

Para el adecuado manejo de nuevos procesos de trabajo en el ámbito cultural o cualquier otro respecto del desarrollo y la prosperidad, es fundamental contar con una legislación cultural potenciadora, actualizada, que contemple a todo el cantón y permita mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. Es importante que exista una mirada integral y amplia, que se construya un proceso apegado a la Ley y que tome en cuenta a todos los grupos humanos.

Indicador 1.1.1. Políticas culturales del cantón aprobadas por el Concejo Cantonal y en vigencia al año 2017.

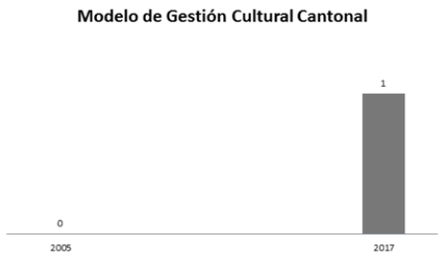
Meta 1.2. El cantón Cuenca desde el año 2017, cuenta con un Modelo de Gestión Cultural Cantonal.

El modelo de gestión es un esquema referencial de cómo se administra una institución o una empresa, pública o privada y de las acciones que se deben desarrollar para alcanzar los objetivos. El modelo de gestión dependerá de las políticas culturales que se construyan y del modelo al que se adapten o se estructure y que debe ser el más adecuado para el cantón y su realidad cultural, y conforme a los lineamientos en este caso del modelo de Estado es decir en relación al Buen Vivir.

14 Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 43 periodo 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). Distr. General 17 de mayo de 2010, Pag. 4 "Participar" o "tomar parte" 15.

15 Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 43 periodo 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). Distr. General 17 de mayo de 2010, Pag. 3 Elementos del párrafo 1a) Del artículo 15 "Vida cultural " 11.

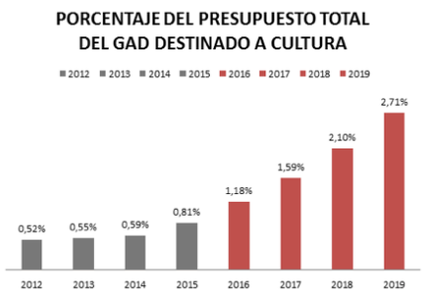
Indicador Modelo de gestión cultural del Cantón implementado.

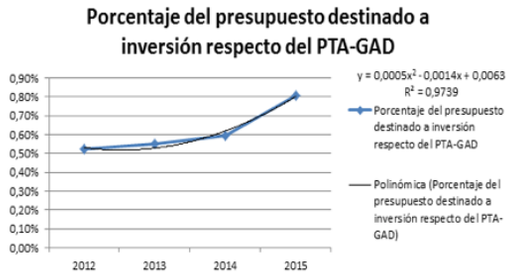


Fuente: **GAD Municipal Cuenca PDOT 2015.**
Elaboración: **GAD Municipal Cuenca PDOT 2015.**

Meta 1.3. Al menos 2.71% del presupuesto total del GAD Municipal es destinado a educación y cultura en el año 2019. La inversión cultural es importante y debe ser estructurada conforme a los objetivos que anual, bianual o plurianualmente se plantea el cantón para propiciar el desarrollo, de acuerdo a las políticas, planes programas y proyectos que se establezcan con sus respectivos estudios y líneas base. La inversión actual en cultura por persona en el cantón es de 4,81 dólares, con un presupuesto de 2.433.662.

Indicador Porcentaje del presupuesto del GAD Municipal invertido en educación y cultura.





Fuente: **GAD Municipal Cuenca, Dirección Financiera 2015.**
Elaboración: **GAD Municipal Cuenca PDOT 2015.**

Meta 1.4. Al año 2019, los niveles de inversión pública permiten contar con equipamientos comunitarios culturales uno en zonas urbanas alejadas del Centro Histórico y uno en el sector rural.

El Centro Histórico de Cuenca y sus sectores aledaños concentran más del 90% de espacios públicos en los que se desarrollan actividades culturales y recreativas y centros culturales con servicios permanentes. En los sectores urbano marginales y rurales no cuentan con equipamientos culturales de mediano o gran formato, se cuenta en lo urbano con 7 centros culturales, y en lo rural, con 21 bibliotecas, que son espacios pequeños y limitados en cuanto a la posibilidad de prestar servicios de calidad. Al año 2019, los niveles de inversión pública permiten iniciar la construcción de equipamientos comunitarios culturales de gran formato, uno en zonas urbanas alejadas del Centro Histórico y uno en el sector rural.

Indicador Número de equipamientos comunitarios de gran formato en espacios urbanos - periféricos y rurales del cantón.



Fuente: GAD Municipal Cuenca PDOT 2015.
Elaboración: GAD Municipal Cuenca PDOT 2015.

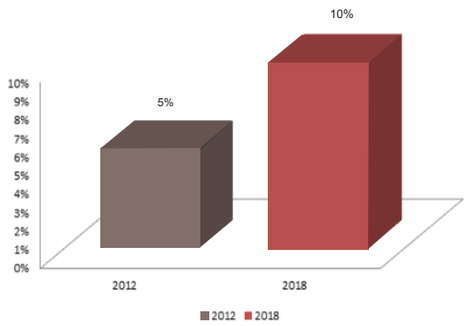
Política 2. Garantizar el libre acceso al conocimiento, a los saberes, la ciencia, la tecnología y la comunicación cultural de calidad.

Se entiende y se reconoce que todas las personas nacen libres tal como el conocimiento y por lo tanto su acceso debería ser tal, sin embargo no siempre es así, pero más allá de estas premisas lo que se trata es de que con la garantía del acceso libre se puedan desarrollar programas y proyectos o se apoyen a las propuestas que faciliten el ejercicio de los derechos contemplados en la Constitución de la República del Ecuador respecto de este particular. Los saberes, fruto de la experiencia y la sabiduría ancestral, tienen un contenido inmensamente rico, su esencia se encuentra en la cultura de los pueblos, la naturaleza, el ser humano. Fueron y son herencia que se transmite de generación en generación. Esos saberes y conocimientos de cualquier índole (oficios, artes, artesanías, medicina, música, historia, idiomas, entre otros) son compartidos hasta el momento en el que esa predisposición por aprender se pierde, en este momento es fundamental el registro y la investigación para su salvaguarda y puesta en valor. Por otro lado están las formas de transmisión de conocimientos de forma curricular y no formal, apoyando a ciudadanos y ciudadanas a su crecimiento individual y al fortalecimiento de su actividad particular dentro del ámbito de la cultura, etc.

Por otro lado, la generación de conocimiento y el desarrollo de procesos de investigación (información científica) son fundamentales y deben ser promovidos. Es fundamental para la construcción responsable y el ejercicio de los derechos contar con los elementos cognoscitivos suficientes para poder exigirlos y por otra parte para desarrollar procesos de trabajo con un sustento fuerte para la implementación de planes programas y proyectos con verdadero impacto en la sociedad. Artículos de publicaciones periódicas, ponencias de conferencias y conjuntos de datos de varios tipos deberían ser financiados permanentemente. Otro lado y como un importante complemento tenemos a la tecnología, que es una herramienta fundamental para el desarrollo y acceso al conocimiento.

Meta 2.1. Al 2018, al menos el 10% del presupuesto anual destinado para Educación y Cultura en el GAD Municipal del cantón Cuenca, se destina a procesos de investigación.

Indicador Porcentaje de presupuesto destinado al desarrollo de investigaciones culturales.



Fuente: GAD Municipal Cuenca PDOT 2015 Dirección de Cultura.
Elaboración: GAD Municipal Cuenca PDOT 2015.

Meta 2.2. Al 2019, desarrollado al menos un proceso de trabajo y cooperación interinstitucional para el desarrollo del modelo de gestión de cuatro archivos históricos en el cantón.

En el cantón han existido varios proyectos que se han ejecutado gracias al apoyo de instituciones como el GAD Municipal o el Ministerio de Cultura. Podemos citar por ejemplo el apoyo brindado por la Municipalidad al Museo de Arte Religioso de las Conceptas o el prestado al CIDAP para el desarrollo del Festival de Artesanías de América y el brindado para los procesos de conservación de las colecciones patrimoniales del Museo Municipal Remigio Crespo Toral, por Parte del Ministerio de Cultura. Dentro de esta meta en relación con el acceso al conocimiento y a la información como derechos reconocidos por el Estado, es importante que los espacios de acceso directo a información documental faciliten los procesos de investigación y se ejecuten proyectos que permitan, por ejemplo, mejorar los servicios que en ellos se prestan, digitalizar la información contenida en ellos, entre otros.

Indicador Cantidad de modelos de gestión diseñados y en ejecución.

Meta 2.3. Al menos una encuesta anual para medir la calidad de la información cultural y el acceso a la misma en el cantón al año 2019.
La cultura necesita de la comunicación para existir y para ser transmitida,[16] de allí que es fundamental que dentro de las instituciones que trabajan en el ámbito cultural, se tenga presente dicho elemento. Es importante además, que tomemos en cuenta que la comunicación es un espacio en el que entre otros se suceden procesos de encuentro intercultural ajustados a la compleja actualidad y lo que en ella se sucede. [17]
Tomado desde un punto de vista externo en el cantón, territorio colmado de cultura y de procesos interculturales, es de vital importancia que se desarrollen las experticias para construir o mejorar los sistemas y medios de comunicación y se permita fortalecer la comunicación de los procesos culturales e interculturales.

Indicador: Número de encuestas anuales realizadas hasta el año 2019.

Meta 2.4. Un sistema de comunicación y marketing cultural desarrollado y en ejecución para el cantón desde el año 2018.
Es importante que las instituciones brinden su aporte al desarrollo de la cultura, las artes y el patrimonio, a través de acciones y el desarrollo de un sistema de comunicación y marketing cultural.

Indicador: Número de sistemas de comunicación desarrollados.

Meta 2.5. 15.000 sistemas tecnológicos de última generación son entregados en el cantón a estudiantes de colegios públicos, hasta el 2019.

El acceso a sistemas tecnológicos es un medio para acceder a la información y el conocimiento, además de ser una herramienta para la educación, en la actualidad. En este sentido se han planteado una serie de proyectos relacionados con el manejo de TIC y la entrega de sistemas tecnológicos, desde diferentes instituciones públicas.

Indicador: Número de sistemas tecnológicos entregados a estudiantes de los colegios públicos del cantón.

Política 3. Propiciar el desarrollo humano y el cambio de matriz productiva en el cantón, a partir de la cultura.

Meta 3.1. Al menos 5 espacios urbanos y 5 rurales delimitados y en los que se implementan programas de desarrollo económico a partir de elementos identitarios y culturales, desde el 2019.

Indicador: Número de programas de desarrollo económico a partir de elementos identitarios y culturales, en ejecución.

Meta 3.2. Al menos 5 proyectos estratégicos y productivos en el ámbito artesanal, son desarrollados y ejecutados en el cantón desde el año 2019.
Indicador: Número de proyectos estratégicos y productivos en ejecución.

Política 4. Garantizar la adecuada gestión, puesta en valor y sensibilización ciudadana respecto del Patrimonio Cultural en el cantón.

Meta 4.1. Al 2017 son construidas de forma participativa las de política para la gestión puesta en valor y sensibilización del patrimonio en el cantón.

Indicador: Al año 2017, son aprobadas por el Concejo Cantonal, políticas del Patrimonio cultural, para Cuenca, desarrolladas a través de un proceso participativo, incluyente e inclusivo.

Meta 4.2. Al 2017, construido de forma participativa, un modelo de gestión del Patrimonio Cultural del cantón.

Indicador: Modelo de gestión cultural del cantón implementado.

3.5.3 Componente: Económico

Objetivo: Fortalecer el desarrollo productivo cantonal articulando los tres sectores: público – privado y popular y solidario con los principios del sistema económico social y solidario.

Política1: Promover los procesos de desarrollo económico local con enfásis en el sector de la economía social y solidaria (EPS), micro y pequeñas empresas (MIPYMES).

Metas 1: A diciembre del 2019 se mantiene cada año el fortalecimiento de actores de la economía popular y solidaria: al menos 100 emprendedores, 30 MIPYMES y 180 artesanos/as en coordinación con otras instituciones.

Indicador 1: Número de actores económicos (EPS, emprendedores y artesnos/as) fortalecidos por año.

16 Compós, Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação, Agosto de 2006. "Cultura y comunicación intercultural. Aproximaciones conceptuales". Marta Rizo, Vivian Romeu. "Por ello, la idea de cultura de Bodlye no implica en ningún caso la anulación de las diferencias individuales, sino que apunta a lo que compartimos en tanto nos ayuda a comunicarnos, y genera relaciones de pertenencia más allá de la identidad biológica o histórica con la que contemos. Lo interesante de esta definición es que incorpora el elemento comunicativo: la cultura necesita de la comunicación no sólo para transmitirse de generación a generación, sino que la propia existencia de la cultura, objetivada en prácticas sociales e interacciones, e incorporada por los sujetos, está mediada por procesos de comunicación." Pag. 5 http://compos.org.br/seer/index.php/e-compos/article/viewFile/85/85 revisado 02- 2- 2015.

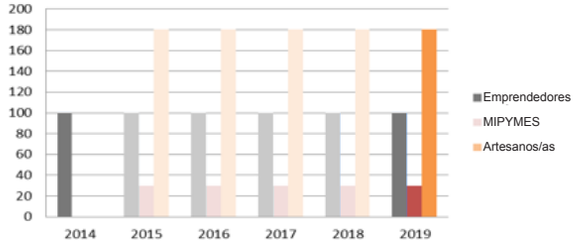
17 Diálogos de la comunicación: Revista académica de la Federación Latinoamericana de facultades de Comunicación Social. Editorial: PRÁCTICAS CULTURALES: LA DIVERSIDAD DE LOS ESCENARIOS COMUNICATIVOS Carmen Cecilia Rivera, Solón Calero Cruz, Ana Lucia Jiménez BonillaEd. N° 89, 2014, pag. 1.

Fuente: **EDEC-EP**
Elaboración: **GAD Municipal Cuenca PDOT 2015.**

Política 2: Fomentar las actividades económicas a través de la asignación y distribución de usos de suelo de acuerdo a las necesidades del sector industrial.

Meta 2: Cubrir la demanda potencial de suelo industrial para MIPYMES hasta el 2030.[18]

Fortalecimiento de actores con énfasis en las EPS y MIPYMES
(Número de actores fortalecidos)



Demanda de suelo industrial para emplazamiento de MIPYMES
(N° de MIPYMES/ha)

Número de MIPYMES (demanda potencial)	Promedio de requerimiento (ha)	Total de la demanda (ha)	Oferta total según el Plan urbano	oferta efectiva (descontando las zonas de amortiguamiento)
645,6	0,3	193,68	370	190

Fuente: Plan de ordenamiento urbano 2013 y EDEC-EP
Elaboración: GAD Municipal Cuenca PDOT 2015.

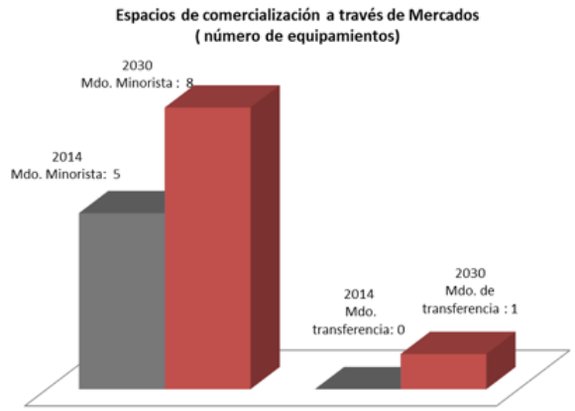
Política 3: Garantizar procesos de comercialización para satisfacer necesidades colectivas de la población a través de espacios territoriales con priorización de los actores de las EPS.

Meta 3: Implementado y funcionando al 2030 para desconcentrar y reequilibrar el servicio de comercialización de productos perecibles a través de un mercado de transferencia, tres mercados minoristas que incluya la priorización de los actores de la EPS.

Indicador 3: Un mercado de transferencia (vía a Tarqu) y tres mercados minoristas (Sayausí, el Valle y convertir la Feria Libre en un mercado minorista)[19]

18 El área total corresponde a 370 ha, estos suelos están localizados desde el Plan de Ordenamiento Urbano 2013, la demanda total de la MIPYMES es de aproximadamente de 193.68 ha y el área efectiva es de aproximadamente de 190 ha, esta área efectiva es la que queda después de descontar las zonas de amortiguamiento que sirve, para aislar el área estrictamente funcional del resto evitando el impacto ambiental y el impacto paisajístico.

19 Existe un superávit en la densidad de infraestructura por habitante, y en el número de puesto por personas de acuerdo a la norma aplicada por el Plan de ordenamiento urbano con los 5 mercados minorias, el problema es la concentración de los mismos, esto implica un problema de cobertura de acceso de la población hacia el equipamiento existente. Generando mayor número de viajes, problemas de tráfico y pérdida de tiempo. En base a esto es importante los mercados minoristas ubicarlos en áreas que no cuentan con cobertura territorial. Con la implementación de los mercados minoristas uno en el Valle, otro en Sayausi y convertir la el mercado de Feria Libre (Baños) en un mercado minorista. Pasamos del 38, 4% a los 43, 3% de cobertura territorial. Fuente: Plan de ordenamiento urbano – 2013



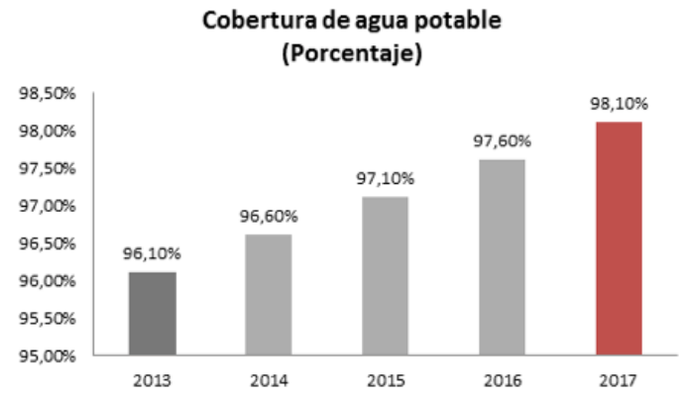
Fuente: Plan de Ordenamiento urbano - 2013
Elaboración: GAD Municipal Cuenca PDOT 2015.

3.5.4 Componente: Asentamientos humanos

Objetivo: Promover el acceso equitativo e integral de la población a los servicios básicos, patrimonio y equipamientos. Lograr espacios públicos de calidad y un modelo de asentamientos humanos sostenible.

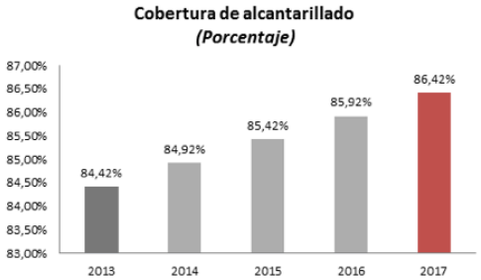
Política1: Garantizar la provisión y servicio eficiente de agua potable, alcantarillado y recolección de desechos sólidos a través de un manejo sostenible.

Meta: Aumentar la proporción de viviendas con acceso a agua potable por red pública de 96,10% en el 2013 a 98,10% en el año 2017, en el área determinada por los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II que contiene el 7.4 % del territorio cantonal.



Elaborado por: **I. Municipalidad de Cuenca PDOT 2015**
Fuente: **Estadisticas de Agua y Saneamiento 2013 ETAPA-EP**

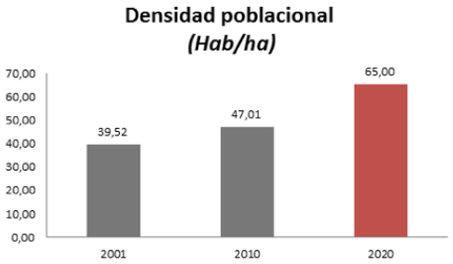
Meta: Aumentar la proporción de viviendas con acceso a alcantarillado de 84,42% en el año 2013 a 86,42% en el año 2017 en el área determinada por los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II que contiene el 7.4 % del territorio cantonal.



Elaborado por: **I. Municipalidad de Cuenca PDOT 2015**
Fuente: **Estadisticas de Agua y Saneamiento 2013 ETAPA-EP**

Política 2: Garantizar el adecuado uso, ocupación y tenencia del suelo mediante la planificación, control y regulación.

Meta: Incrementar la densidad del área urbana de 47.01hab/ha en el 2010 a 65hab/ha al 2020



Elaborado por: **I. Municipalidad de Cuenca PDOT 2015**
Fuente: **INEC 2010**

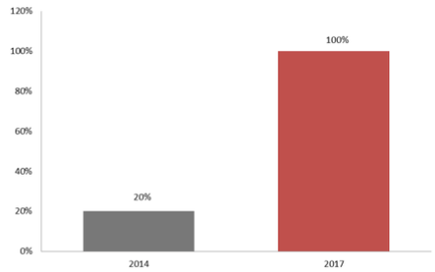
3.5.5 Componente: Movilidad energía y conectividad

Objetivo: Contribuir a mejorar la conectividad cantonal, optimizando la accesibilidad y el uso de los diferentes modos de transporte; así como también promover la dotación de infraestructura de telecomunicaciones y el uso y producción de energías renovables y alternativas.

Política 1: Garantizar una adecuada cobertura vial, eficiente movilidad e interconectividad para la población en el marco de sus competencias.

Meta 1.1: Al año 2017, Cuenca dispone del Plan de Movilidad y Espacios Públicos.

Indicador: Plan de Movilidad y Espacios Públicos implementado.

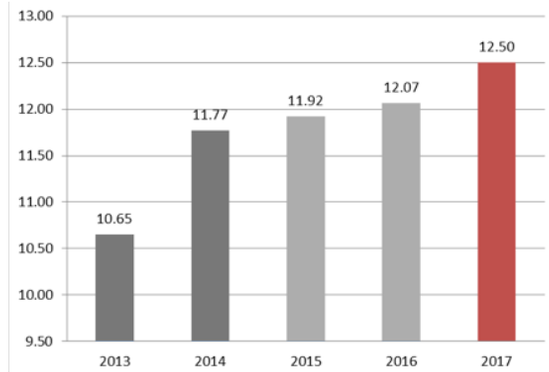


Elaboración: **Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, PDOT 2014.**
Fuente: **Dirección Municipal de Tránsito.**

Política 2: Democratizar el acceso a las TIC en en cantón.

Meta 2.1: Incrementar el índice de penetración del internet del 11,77 % en el año 2014, al 12,5 % en el año 2017.

Indicador: Índice de penetración de internet



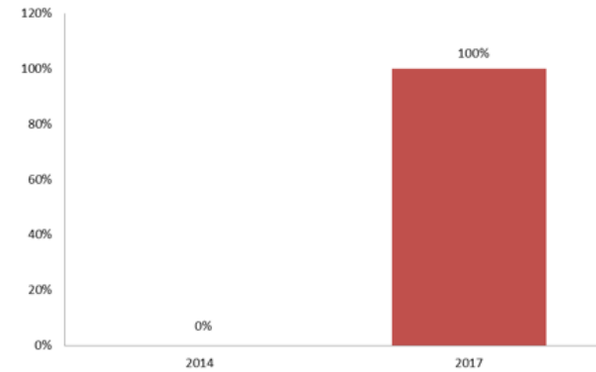
Elaboración: **Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, PDOT 2014.**
Fuente: **ETAPA EP.**

Política 3: Promover la eficiencia energética a través de la implementación y el uso de energías renovables y alternativas.

Política 4: Prevenir, gestionar y mitigar los riesgos y desastres de origen natural o antrópico.

Meta 4.1: Disponer del mapa de riesgos actualizado para el año 2017.

Indicador: Mapa de riesgos actualizado.



Elaboración: **Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, PDOT 2014.**
Fuente: **Unidad Municipal de Riesgos**

3.5.6 Componente: Político institucional y de participación

La gestión del territorio desde una mirada holística, armoniosa y de concertación, implica retomar al Estado como el ente de acción central que reconoce la acción colectiva y la potencia, maximizando a la vez las capacidades del sector público en pro de la unidad, siendo los servidores públicos agentes fundamentales para el pleno ejercicio de los derechos de la ciudadanía. En esta medida, la planificación participativa se torna como el eje para la proyección de una visión integral del desarrollo que garantice que el enfoque basado en derechos humanos sea la piedra angular que dé sustento a las políticas públicas.
La senda que guía este componente encuentra su sustento en el paradigma de la nueva gobernanza. Es necesario en este punto esclarecer la diferencia entre la gobernabilidad y la gobernanza como dos paradigmas diferentes, con diferentes alcances.

La gobernabilidad se refiere a las situaciones de crisis de los sistemas políticos, es decir a una sobrecarga de demandas sobre el Estado que desembocan en la crisis fiscal. Se habla de gobernabilidad cuando la capacidad de las instituciones públicas no es la suficiente para asumir con eficacia y legitimidad su cometido. En cambio, la gobernanza es una noción que va más allá y que incluye tanto la capacidad de gobernar como el proceso de dirección del gobierno para solventar estas dificultades, en coordinación con otros actores del desarrollo y, en donde la sociedad civil es una actor trascendental.[20]

Al hablar de nueva gobernanza, nos referimos a un paso más firme con respecto a la gobernanza, e implica un proceso mediante el cual los actores sociales (económicos, políticos y de la sociedad civil) deciden sus objetivos de convivencia y formas de coordinación para realizarlos. Se trata de garantizar la toma de decisiones colectivas y de emplear mecanismos institucionales más horizontales, descentralizados, dialógicos y concertados en donde el gobierno está obligado a incorporar la deliberación de la ciudadanía sobre los asuntos públicos.

Estos planteamientos nos llevan a sugerir la importancia de la sociedad civil y del fortalecimiento del poder popular en función de su integración efectiva en las arenas públicas. El mismo modelo de gobernar se ha visto modificado por el resurgimiento de la sociedad civil y de las organizaciones de la sociedad civil por su cada vez más importante influencia en el seno del gobierno. De ahí que el Estado ha perdido el monopolio del gobierno y el tercer sector gana, paulatinamente, mayor protagonismo en función de insertar los intereses comunes sobre el ciclo de las políticas públicas.

En este sentido, es necesario centrar el debate sobre la necesidad de que la sociedad civil se robustezca y sea el eje vertebrador de la defensa del pluralismo y la garantía de derechos. Entre una de las estrategias se encuentra la formación de redes más amplias y de mayor alcance, en donde la gestión pública reconozca a las organizaciones y las integre en un diálogo de transparencia y deliberación . El progresivo alcance de este cometido, se plasma en sociedades más modernas y equitativas.

El fortalecimiento de la sociedad civil no quiere decir que el gobierno se debilite, sino más bien que cambie su lógica de accionar en el sentido de la concertación. Por tanto, se procurará un fortalecimiento de las capacidades de la función pública en sus bases estructurantes y un dinamismo en función de su relacionamiento con otros actores, todo ello en el marco de la nueva gestión pública.

Hablar de nueva gobernanza es también hablar de un nuevo modelo de democracia. El reto de avanzar hacia una democracia deliberativa y dejar atrás la democracia representativa que se ha limitado únicamente al acto del sufragio, trasciende los ámbitos institucionales y las estructuras sociales. La democracia deliberativa, hacia la cual debemos avanzar se fundamenta en tres

20 Ortiz, Sergio. (2009). Sociedad civil sin Estado: Una mirada desde la nueva gobernanza. Ediciones Coyoacán. México, DF.

principios que deben ser impulsados –en la medida de sus competencias y sus capacidades- por la función pública. Estos principios atienden a reconocer a la participación ciudadana dentro de formas gubernamentales más participativas y que otorguen el poder de decisión al ciudadano: a) orientación práctica en la participación, objetivos claros, concretos; b) participación desde la base, que garantice una toma de decisiones en niveles escalares; y c) generación de discusiones deliberativas, en donde la pluralidad es reconocida y se propicia un diálogo constructivo.

Finalmente, es necesario dar cuenta de que el marco legal del país establece una serie de garantías para la participación ciudadana. La Constitución de la República indica dentro de sus principios fundamentales que la soberanía radica en el pueblo y que, los instrumentos de participación directa lo materializan. Así mismo se establecen los derechos de participación que se concentran en la capacidad de los individuos y los colectivos por ser actores clave en la rendición de cuentas, y la participación política (Constitución del Ecuador, Art. 61).

Existen además varios instrumentos de política pública que avalan una planificación de carácter participativo a través del Sistema Nacional de Planificación Participativa (COPFP, Art. 13), además de los propios mecanismos de participación ciudadana (LOPC, Art. 56, 67, 73, 77, 76, 78, 79, 80, 88).

Este componente, por tanto, atiende a un fortalecimiento de todos los actores que forman parte del desarrollo, en especial de la sociedad civil y del sector gubernamental, para favorecer procesos de gobernanza incluyentes y con una visión pluralista e integradora.

Objetivo: Fortalecer las capacidades institucionales del ámbito público, los procesos de gobernanza, el poder popular, la participación ciudadana y la descentralización.

Políticas

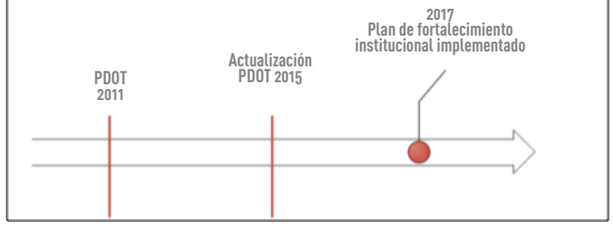
Políticas de fortalecimiento institucional y político

Política 1.- Fortalecer las capacidades de la Corporación Municipal para la prestación eficiente y eficaz de servicios públicos.

El cantón Cuenca históricamente se ha distinguido por ser una de las localidades que mejores servicios públicos presta para su población a través de sus empresas públicas. Así mismo, la participación ciudadana se realiza de manera sistemática y es reconocida como una arista de la gestión municipal en varios ámbitos, sobre todo el social. Las capacidades de gestión de la Corporación Municipal son altas, se presenta una gerencia adecuada y eficiente, sin embargo, es necesario emprender acciones que permitan modernizar la gestión pública, dinamizar los procesos administrativos y fortalecer los vínculos con la ciudadanía a través de mecanismos de rendición de cuentas e indicadores de gestión. Esta política busca direccionar las acciones hacia el fortalecimiento institucional, la coordinación eficiente entre las entidades municipales y su planificación, y la implementación efectiva de un sistema de indicadores de gestión.

Meta 1.1: Al 2017 la Corporación Municipal es una entidad de servicio público que cuenta con un plan de fortalecimiento institucional en constante aplicación e innovación.

Implementación del Plan de fortalecimiento Institucional de la Corporación Municipal al año 2017



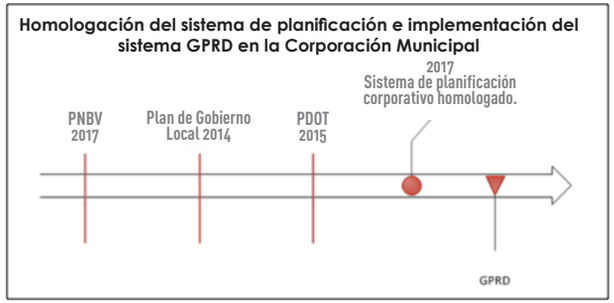
Elaboración: Unidad Estratégica Cantonal – PDOT 2015

Meta 1.2: Para el año 2017 existe un sistema homologado de planificación que se aplica en toda la Corporación Municipal

Meta 1.3: Al año 2017 la Corporación Municipal emplea de manera eficaz el sistema GPRD

Meta 1.4: En el año 2017 existe plena articulación entre las directrices del PDOT y la planificación de la Corporación Municipal

Homologación del sistema de planificación e implementación del sistema GPRD en la Corporación Municipal



Elaboración: Unidad Estratégica Cantonal – PDOT 2015

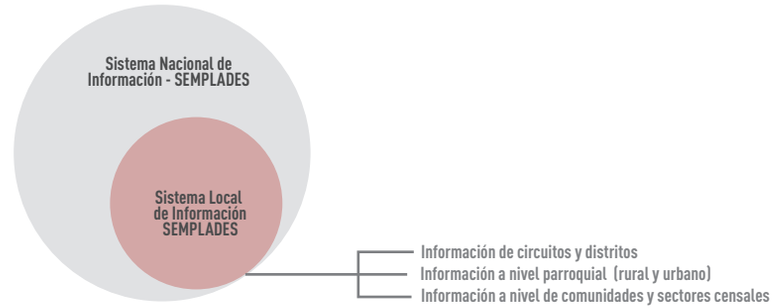
Política 2: Garantizar el acceso a la información pública de manera oportuna y eficiente.

La constante rendición de cuentas hacia la ciudadanía implica una nueva cultura organizacional asentada en los principios de ética y transparencia. Existen varias herramientas que permiten la difusión oportuna de la información pública. Sin embargo, el proceso de generación de esta información es más amplio y depende, en gran medida de la conformación de una estructura administrativa adecuada.

Las acciones que se proponen en esta política son la implementación del Sistema de Información Local que será desarrollado por SENPLADES y que permite la integración de toda la información pública a nivel del cantón Cuenca, la creación de un Observatorio Territorial de Cuenca que liderará en un primer momento el GAD Municipal a través de las Mesas de Concertación que impulsará el PDOT por cada sistema de planificación en coordinación con actores públicos, privados y del tejido social. Este observatorio generará líneas base y promoverá el monitoreo de políticas públicas. Otra de las acciones a nivel de la Corporación es la proyección del fortalecimiento del Portal Informativo en donde se publiquen los indicadores de gestión.

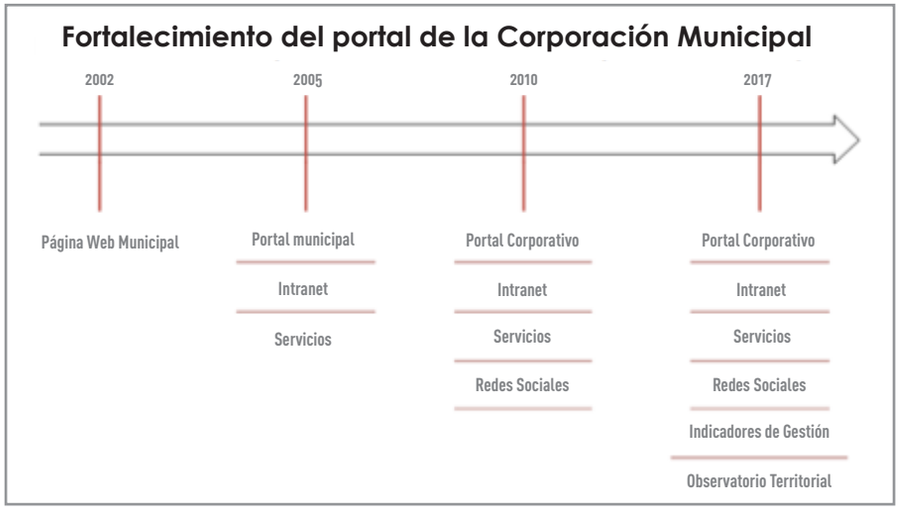
Meta 2.1: El Sistema de Información Local se ha implementado de manera eficaz para el año 2019

Conformación del Sistema Local de Información



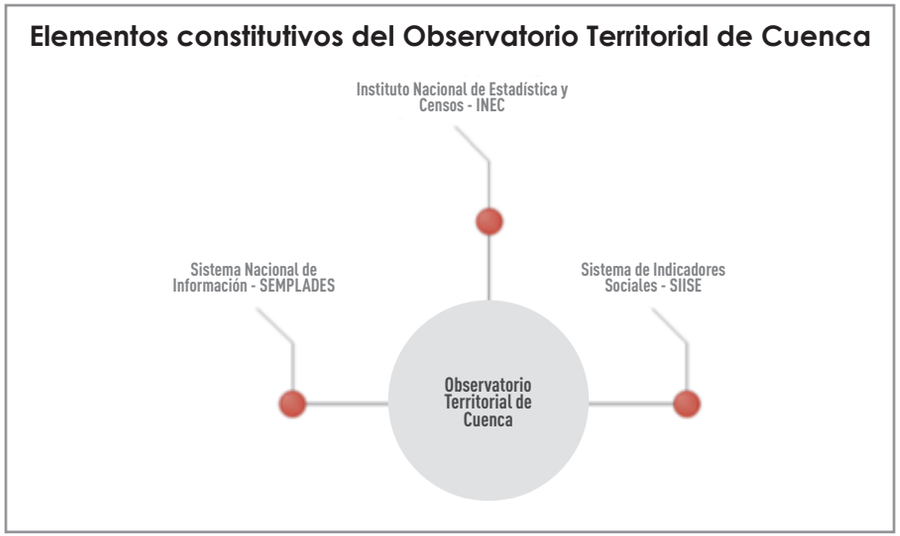
Elaboración: Unidad Estratégica Cantonal – PDOT 2015

Meta 2.2: El portal informativo de la Corporación municipal se ha fortalecido al año 2017 y permite la difusión de la información pública.



Elaboración: Unidad Estratégica Cantonal – PDOT 2015

Meta 2.3: Al 2017 se cuenta con el Observatorio Territorial de Cuenca que incluye todos los sistemas de desarrollo que generan estadísticas y monitoreo de las políticas públicas.



Elaboración: Unidad Estratégica Cantonal – PDOT 2015

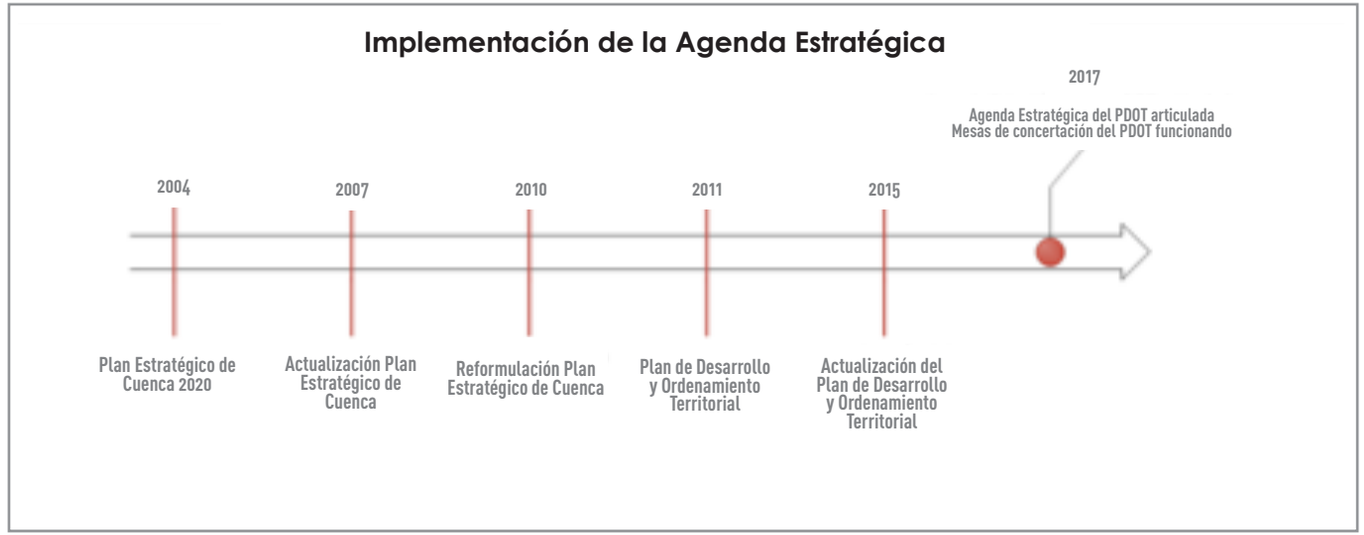
POLÍTICA 3: Impulsar procesos de coordinación interinstitucional para la gestión integral del desarrollo del cantón.

Uno de los principales retos de la gestión pública es lograr una adecuada coordinación entre las entidades estatales con criterios de intersectorialidad e interterritorialidad para impulsar políticas concertadas e integrales, todo esto con el objetivo de garantizar el bienestar y desarrollo de las poblaciones. La presente política busca impulsar aquellos procesos de coordinación con la finalidad de que la gestión cantonal sea dinámica y sistémica.

En este sentido, se apuntala a la institucionalización de procesos de coordinación plasmados en mesas de concertación con la confluencia de actores públicos, privados y del tejido social. Esta coordinación tendrá como instrumento de gestión una Agenda Estratégica Cantonal en donde se concertarán acciones y se generarán sinergias tanto a nivel intersectorial como interterritorial.

Meta 3.1: Para el año 2017 la Agenda Estratégica Cantonal articula y genera sinergias entre las acciones de las entidades públicas cantonales.

Meta 3.2: Al año 2017 el GAD Cantonal se habrá articulado efectivamente con los diferentes niveles de gobierno para la gestión de competencias concurrentes.



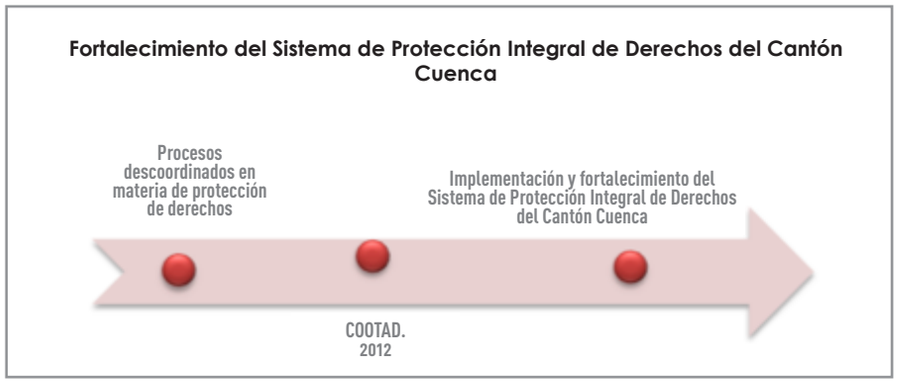
Elaboración: Unidad Estratégica Cantonal – PDOT 2015

Meta 3.3: En el año 2019 se habrán transferido de manera progresiva las competencias a los GAD parroquiales con el fin de facilitar la descentralización y fortalecer las capacidades locales de gestión.

POLÍTICA 4. Fortalecer procesos coordinados de decisión con pertinencia territorial, legitimidad social y técnica para la garantía de protección integral de derechos de los ciudadanos y ciudadanas con énfasis en los grupos de atención prioritaria.

La problemática social constituye siempre el eje de atención para la intervención de entes públicos, privados y comunitarios. Sin embargo, la proliferación de entidades y actividades genera una fuerte falta de coordinación que oriente el desarrollo.
Al interior de la misma administración pública existe descoordinación tanto a nivel territorial como intersectorial. Esto, aunado a la ausencia de un sistema de información sólido para la toma de decisiones, ha visibilizado la necesidad de contar con un sistema para la protección de derechos.
El COOTAD establece en su artículo 57, numeral b), dentro de las atribuciones del Concejo Municipal, la institución del Sistema Cantonal de protección integral para los grupos de atención prioritaria.
La constitución de esta figura será de gran trascendencia para la gestión integral e integrada de protección de derechos. Se prevé contar con una agenda de política pública y un sistema de indicadores de derechos humanos con el fin de orientar las decisiones de la institucionalidad pública.

Meta 4.1 Al año 2019 se ha fortalecido el Sistema de Protección Integral de Derechos del cantón Cuenca a través de la implementación de la agenda de política pública interterritorial e intersectorial en relación a la garantía de derechos de los grupos de atención prioritaria.



Elaboración: Unidad Estratégica Cantonal – PDOT 2015

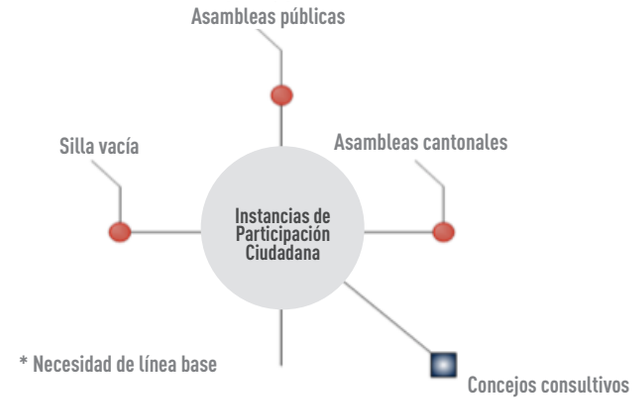
Políticas de participación ciudadana

POLÍTICA 5.Fortalecer los procesos de participación ciudadana, control social y rendición de cuentas

El ejercicio del derecho a la participación ciudadana involucra una responsabilidad compartida entre la ciudadanía y el gobierno en sus diferentes niveles. La ciudadanía por su lado, debe impulsar procesos de movilización enmarcadas en el principio de corresponsabilidad social e involucrarse en las arenas públicas para incidir sobre la toma de decisiones. El gobierno por su parte, debe procurar todas las facilidades para que ciudadanos y ciudadanas puedan hacer uso efectivo de las instancias de participación, para que las instancias administrativas estén debidamente capacitadas para facilitar e incorporar las necesidades de la población en su quehacer cotidiano y para que por sobre todo, exista la voluntad política para integrar la visión ciudadana en la planificación y la presupuestación pública. En esta medida, esta política busca enmarcar aquellas acciones que permitan facilitar los procesos de participación ciudadana. Se propone la creación y fortalecimiento del Sistema Cantonal de participación ciudadana, así como la proliferación del uso de instancias de participación que fortalezcan la democracia.

Meta 5.1.: Al 2017 se cuenta con un Sistema Cantonal de Participación Ciudadana consensuado con la ciudadanía y los niveles técnicos y políticos del cantón.

Multiplicación del uso de instancias de participación ciudadana



Elaboración: Unidad Estratégica Cantonal – PDOT 2015

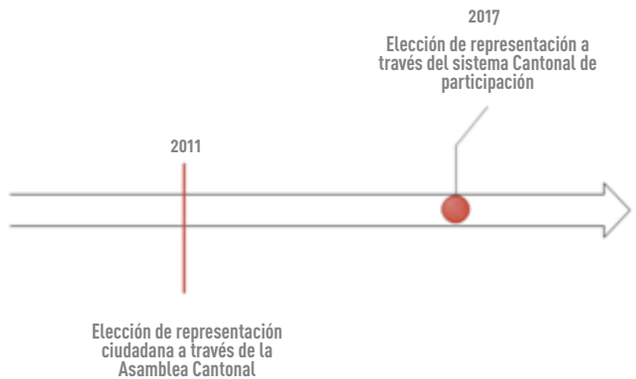
Política 6. Garantizar la participación de cuencanas y cuencanos en procesos de planificación y presupuestos participativos que competan al desarrollo cantonal.

En el marco de la planificación participativa que es el sustento de la garantía de derechos ciudadanos, es menester impulsar esa participación ciudadana en asuntos neurálgicos de interés público. Uno de ellos, talvez el más crucial, es el presupuesto participativo que implica una toma de decisiones conjunta entre ciudadanía y gobierno sobre el destino de los fondos públicos. El restaurar la esencia de los fondos públicos como bienes comunes, como bienes del pueblo, significa un reto magno por asumir e instaurar en el andamiaje institucional y en la práctica social.
En esa perspectiva, las metas que asume este Plan buscan generar las condiciones necesarias para que los presupuestos participativos sean fortalecidos en la zona rural procurando que la representación de diversos grupos se incremente y se transversalice una visión de género, para que los derechos y las demandas sean evidenciados. En la zona urbana se deberán potenciar las capacidades de organización de los barrios no activos y garantizar una representación concertada en los barrios activos del cantón, con lo cual se implementará la participación presupuestaria en esta zona.

En igual magnitud, la planificación y el monitoreo de políticas públicas para la garantía de derechos es determinante, de ahí que se proyecta la creación y el fortalecimiento de Consejos Consultivos por cada eje de la igualdad, cuya voz deberá ser incluida en cada espacio de planificación pertinente.

Meta 6.1: Al año 2017 se han fortalecido las instancias para la elección de la representación ciudadana del Consejo Cantonal de Planificación.

Fortalecimiento de las instancias de participación para la elección de representantes al Consejo Cantonal de Planificación.



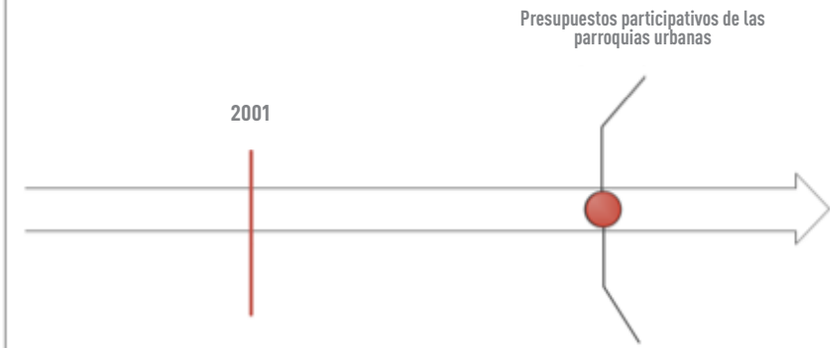
Elaboración: Unidad Estratégica Cantonal – PDOT 2015

Meta 6.2: Al 2030 los Consejos Consultivos por cada eje de la igualdad se erigen como las entidades de consulta de política pública de derechos más importantes para el cantón.

Meta 6.3: Al 2030 se han fortalecido los procesos de participación para la presupuestación participativa en la zona rural.

Meta 6.4: Al 2030 se ha fortalecido la participación ciudadana en la zona urbana y se han instaurado eficientemente los presupuestos participativos urbanos.

Implementación de presupuestos participativos en las parroquias urbanas



Elaboración: Unidad Estratégica Cantonal – PDOT 2015

3.6 Tablas resumen de objetivos, metas e indicadores

SISTEMA	OBJETIVO	POLITICAS	META	INDICADOR
BIOFÍSICO	Garantizar las sostenibilidad ambiental estableciendo como principio la corresponsabilidad pública, privada y comunitaria en la gestión de recursos naturales.	Garantizar los derechos de la naturaleza, la conservación de los ecosistemas y la coexistencia sustentable.	Mantener el 67% del uso de suelo definido como áreas de conservación y protección que se definen en los niveles de uso del suelo y categorías de ordenación del cantón Cuenca.	Porcentaje de superfície de áreas de conservaciñon.
			Aumentar la producción de plantas en vivero a 70545 individuos para el 2017.	Número de plantas producidas en vivero.
		Consolidar una ética ambiental en el territorio cantonal a la vez de promover el uso responsable de los recursos naturales.	Sembrar más de 60000 plantas para el año 2017 a partir del 2015.	Número de plantas sembradas por arborización.
			Mantener el índice de calidad del agua del río Cuenca sobre los parámetros (50-70) WQI después de la planta de tratamiento Ucubamba para el año 2017.	Índice de la calidad del agua (WQI) del río Cuenca.
			Aumentar la eficiencia en el reciclaje de residuos inorgánicos en un 31,24% del total de residuos sólidos para el 2017.	Porcentaje de material de residuos inorgánicos reciclados del total de residuos sólidos.
		Reducir la vulnerabilidad y aumento de la resiliencia del sector social y los ecosistemas ante los efectos del cambio climático.	Mantener las emisiones de dióxido de carbono por debajo de 3,60 Ton/año per cápita para el 2017.	Toneladas de CO_2 per cápita anual
			Reducir las emisiones de dióxido de nitrógeno en 20,76 μm^3 de los máximos promedios para el 2017.	Máximo anual de NO_2 (μm^3).
			Mantener las emisiones de ozono troposférico por debajo de 58,41 μm^3 anual para el 2017	Máximo promedio anual de O_3 (μm^3)
		Garantizar una calidad ambiental adecuada para la salud y el desarrollo integral de las personas previniendo la degradación de los ecosistemas.	Cambiar de 6,43m^2 de área verde recreacional por habitante desde el 2014 a 9m^2 de área verde recreacional por habitante en el 2017 en espacios públicos implementados.	m^2 de áreas verdes y recreacionales por habitante.
			Incrementar el mantenimiento de áreas verdes de 365,9 hectareas desde el 2014 a 525 hectareas de áreas verdes para el 2017 con la implementación de los megaparques.	Manteniemiento de áreas verdes establecidas por hectáreas.

SISTEMA	OBJETIVO	POLITICAS	META	INDICADOR
SOCIOCULTURAL	Promover el Desarrollo Humano de la población, a través de la atención integral de los ciudadanos y ciudadanas con énfasis en los grupos de atención prioritaria, potenciando sus capacidades y generando condiciones para el ejercicio pleno de derechos.	**Eje Género**		
		Fortalecer los programas de prevención y erradicación de la violencia de género en todas sus formas y garantizar a la mujer una vida libre de violencia en sus diferentes etapas	Construir histórico hasta el año 2019´	Linea base construida
		Promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones en espacios públicos y privados, sobre todo en programas de cuidado integral de su salud, acceso a actividades de recreación, ocio y deporte	Construir histórico hasta el año 2019´	Linea base construida
		Fomentar el acceso de las mujeres al trabajo en condiciones dignas y en igualdad de oportunidades, así como el reconocimiento del trabajo del cuidado.	Incrementar la población femenina asalariada de 52,04% del 2010 al 54,10% al 2017	Tasa de población femenina asalariada
		Promover programas contra la discriminación, la homofobia y la exclusión hacia la población LGBTI	Construir histórico hasta el año 2019´	Linea base construida
		Eje intergeneracional		
		Asegurar la promoción a programas de prevención y acceso a los servicios integrales de salud, de la población infantil, adolescentes, jóvenes, mujeres, adultos/as mayores, así como promover prácticas alimentarias saludables que incidan en la disminución de la desnutrición y obesidad	Disminuir la tasa de mortalidad infantil (población infantil menor a un año) de 10 en el año 2010 a 6 en el año 2017	Tasa de mortalidad infantil
		Facilitar el acceso y cobertura de atención en educación inicial con equidad territorial, así como el acceso, permanencia y culminación de la educación básica y bachillerato, a la alfabetización y educación no formal especialmente en aquellas parroquias urbanas y rurales que presentan mayores índices de ausencia de servicio educativo, deserción escolar y trabajo adolescente.	Ampliar la cobertura de atención en educación inicial con el incremento de 75 centros con capacidad de 60 alumnos/as por centro Incrementar la tasa de asistencia neta a bachillerato del 60,04% en el año 2010 al 82,04% en 2019. Disminuir la tasa de analfabetismo del 4,86% del año 2010 al 3,58% en el 2019.	Tasa de cobertura en educación inicial Tasa de asistencia neta al bachillerato Tasa de analfabetismo
		Fortalecer los programas de prevención, atención, protección y restitución de derechos a NNA, víctimas de delitos sexuales, discriminación y toda forma de violencia, intrafamiliar y social, ejercida contra la población infantil, adolescente, jóvenes y adultos/as mayores.	Disminuir la tasa de delitos sexuales en contra de niños, niñas y adolescentes del 69.51% del año 2013 al 56.31% al año 2019.	Tasa de delitos sexuales en contra de NNA
		Promover la eliminación del trabajo infantil y el control del cumplimiento de los derechos laborales de los y las adolescentes trabajadoras	Erradicar el trabajo infantil, del 1,07% del 2010 al 0,29% en el 2019 (en concordancia con la meta propuesta por el PNBV al año 2017 concordancia con la meta nacional.	Trabajo Infantil (Niños/as que no estudian y trabajan)
		Promover la creación y el fortalecimiento de espacios de participación, recreación y potenciación de las expresiones culturales y de iniciativas que comprometan a la juventud desde una mirada inclusiva y respetuosa hacia la identidad y a las prácticas juveniles	Construir histórico hasta el año 2019´	Linea base construida

SISTEMA	OBJETIVO	POLÍTICAS	META	INDICADOR
SOCIOCULTURAL	Promover el Desarrollo Humano de la población, a través de la atención integral de los ciudadanos y ciudadanas con énfasis en los grupos de atención prioritaria, potenciando sus capacidades y generando condiciones para el ejercicio pleno de derechos.	**Eje discapacidades**		
		Promover programas de prevención y atención temprana, así como asegurar el acceso a los servicios de salud, educación, cultura, transporte, comunicación, bienes y servicios básicos e inclusión laboral.	Incremento del programa de atención domiciliaria a familias en los quintiles 1 y 2 ubicadas en los distritos del Cantón Cuenca	Visitas domiciliarias
		Eje movilidad humana		
		Prevenir toda forma de discriminación y exclusión contra las personas en situación de movilidad humana o refugio; así como la inserción laboral e integración familiar de los migrantes retornados.	Construir histórico hasta el año 2019	Línea base construida
		Eje nacionalidades y pueblos		
		Promover el reconocimiento a las diversidades étnicas y culturales fortaleciendo sus identidades y el rompimiento de estereotipos discriminantes	Construir histórico hasta el año 2019	Línea base construida

SISTEMA	OBJETIVO	POLITÍCAS	META	INDICADOR
	COMPONENTE CULTURAL			
SOCIOCULTURAL	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.	Al año 2017, son aprobadas por el Consejo Cantonal, políticas culturales para Cuenca, desarrolladas a través de un proceso participativo, incluyente e inclusivo.	Políticas culturales del Cantón aprobadas por el Consejo Cantonal y en vigencia al año 2017.
			El Cantón Cuenca cuenta, desde el año 2017, con un Modelo de Gestión Cultural Cantonal.	Modelo de gestión cultural del Cantón implementado.
			Al menos 2.71% del presupuesto total del GAD Municipal es destinado a educación y cultura en el año 2019.	Porcentaje del presupuesto del GAD Municipal invertido en educación y cultura.
			Al año 2019, los niveles de inversión pública permiten contar con equipamientos comunitarios culturales uno en zonas urbanas alejadas del Centro Histórico y uno en el sector rural.	Número de equipamientos comunitarios de gran formato en espacios urbanos - periféricos y rurales del Cantón.
		Garantizar el libre acceso al conocimiento, a los saberes, la ciencia, la tecnología y la comunicación cultural de calidad.	Al 2018, al menos el 10% del presupuesto anual destinado para Educación y Cultura en el GAD Municipal del cantón Cuenca, se destina a procesos de investigación.	Porcentaje de presupuesto destinado al desarrollo de investigaciones culturales.
			Al 2019, desarrollado al menos un proceso de trabajo y cooperación interinstitucional para el desarrollo del modelo de gestión de cuatro archivos históricos en el Cantón.	Cantidad de modelos de gestión diseñados y en ejecución.
			Al menos una encuesta anual para medir la calidad de la información cultural y el acceso a la misma en el Cantón al año 2019	Número de encuestas anuales realizadas hasta el año 2019.
			Un sistema de comunicación y marketing cultural desarrollado y en ejecución para el Cantón desde el año 2018.	Número de sistemas de comunicación desarrollados.
			15.000 sistemas tecnológicos de última generación son entregados en el Cantón a estudiantes de colegios públicos, hasta el 2019	Número de sistemas tecnológicos entregados a estudiantes de los colegios públicos del Cantón.
		Propiciar el desarrollo humano y el cambio de matriz productiva en el Cantón, a partir de la cultura.	Al menos 5 espacios urbanos y 5 rurales delimitados y en los que se implementan programas de desarrollo económico a partir de elementos identitarios y culturales, desde el 2019.	Número de programas de desarrollo económico a partir de elementos identitarios y culturales, en ejecución.
			Al menos 5 proyectos estratégicos y productivos en el ámbito artesanal, son desarrollados y ejecutados en el Cantón desde el año 2019.	Número de proyectos estratégicos y productivos en ejecución.
		Garantizar la adecuada gestión, puesta en valor y sensibilización ciudadana respecto del Patrimonio Cultural en el Cantón.	Al 2017 son constuídas de forma participativa la política de gestión, valor y senciblización del patrimonio cultural en el Cantón.	Al año 2017, son aprobadas por el Concejo Cantonal, políticas del Patrimonio Cultural, para Cuenca, desarrolladas a través de un proceso participativo, incluyente e inclusivo.
			Al 2017, construido, de forma participativa, un modelo de gestión del patrimonio cultural del Cantón.	Modelo de gestión cultural del Cantón implementado.

SISTEMA	OBJETIVO	POLITÍCA	META	INDICADOR
ECONÓMICO	Fortalecer el desarrollo productivo cantonal articulando los tres sectores: público – privado y popular y solidario con los principios del sistema económico social y solidario.	Promover los procesos de desarrollo económico local con enfásis en el sector de la economía social y solidaria (EPS), micro y pequeñas empresas (MIPYMES).	A diciembre del 2019 se mantiene cada año el fortalecimento de actores de la economía popular y solidaria: al menos 100 emprendedores, 30 MIPYMES y 180 artesanos/as en coordinación con otras instituciones.	Número de actores económicos (EPS, emprendedores y artesanos/as) fortalecidos por año
		Fomentar las actividades económicas a través de la asignación y distribución de usos de suelo de acuerdo a las necesidades del sector industrial.	Cubrir la demanda potencial de suelo industrial para MIPYMES hasta el 2030.	Demanda potencial de suelo industrial para emplazamiento de MIPYMES
		Garantizar procesos de comercalización para satisfacer necesidades colectivas de la población a través de espacios territoriales con priorización de los actores de las EPS.	Implementado y funcionado al 2030 para desconcentrar y reequilibar el servicio de comercialización de alimentos a través de un mercado de transferencia, tres mercados minoristas, que incluya la priorización de los actores de la EPS.	Un mercado de transferencia (vía a Tarqui) y tres mercados minoristas (Sayausí, el Valle y convertir la Feria Libre en un mercado minorista)
ASENTAMIENTOS HUMANOS	Promover el acceso equitativo e integral de la población a los servicios básicos, patrimonio y equipamientos, lograr espacios públicos de calidad y un modelo de asentamientos humanos sostenible.	Garantizar la provisión y servicio eficiente de agua potable, alcantarillado y recolección de desechos sólidos a través de un manejo sostenible.	Aumentar la proporción de viviendas con acceso a agua potable por red pública de 96,10% en el 2013 a 98,10% en el año 2017 en el área determinada por los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II que contiene el 7.4 % del territorio cantonal.	Porcentaje de viviendas con agua potable
			Aumentar la proporción de viviendas con acceso a alcantarillado de 84,42% en el año 2013 a 86,42% en el año 2017 en el área determinada por los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II que contiene el 7.4 % del territorio cantonal.	Porcentaje de viviendas con alcantarillado
		Garantizar el adecuado uso, ocupación y tenencia del suelo mediante la planificación, control y regulación.	Incrementar la densidad del área urbana de 47.01hab/ha en el 2010 a 65hab/ha al 2020	Densidad poblacional habitantes/hectárea

SISTEMA	OBJETIVO	POLÍTICA	META	INDICADOR
MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD	Contribuir a mejorar la conectividad cantonal, optimizando la accesibilidad y el uso de los diferentes modos de transporte; así como también, promover la dotación de infraestructura de telecomunicaciones y el uso y producción de energías renovables y alternativas.	Garantizar una adecuada cobertura vial, eficiente movilidad e interconectividad para la población en el marco de sus competencias	Al año 2017, Cuenca dispone del Plan de Movilidad y Espacios Públicos	Plan de Movilidad y Espacios Públicos implementado.
		Democratizar el acceso a las TIC en en cantón.	Incrementar el índice de penetración del internet del 11,77 % en el año 2014, al 12,5 % en el año 2017	Índice de penetración de internet
		Prevenir, gestionar y mitigar los riesgos y desastres de origen natural o antrópico	Disponer del mapa de riesgos actualizado para el año 2017.	Mapa de riesgos actualizado.
		Promover la eficiencia energética a través de la implementación y el uso de energías renovables y alternativas		

SISTEMA	OBJETIVO	POLÍTICA	META	INDICADOR
POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN	Fortalecer las capacidades institucionales del ámbito público, los procesos de gobernanza, el poder popular, la participación ciudadana y la descentralización	**EJE POLÍTICO INSTITUCIONAL**		
		Fortalecer las capacidades de la Corporación Municipal para la prestación eficiente y eficaz de servicios públicos.	Al 2017 la Corporación Municipal es una entidad de servicio público que cuenta con un plan de fortalecimiento institucional en constante aplicación e innovación.	Plan de fortalecimiento institucional (estructura organizativa y mejora en la prestación de servicios) implementado
			Para el año 2017 existe un sistema homologado de planificación que se aplica en toda la Corporación Municipal	Sistema de planificación institucional implementado
			Al año 2017 la Corporación Municipal emplea de manera eficaz el sistema GPRD	Sistema GPRD instalado
			En el año 2017 existe plena articulación entre las directrices del PDOT y la planificación de la Corporación Municipal	POA de la Corporación Municipal articulados a las directrices del PDOT
		Garantizar el acceso a la información pública de manera oportuna y eficiente	El Sistema de Información Local se ha implementado de manera eficaz para el año 2019	Sistema de Información Local implementado
			El portal informativo de la Corporación Municipal se ha fortalecido al año 2017 y permite la difusión de la información pública	Portal informativo que cuente con: cronogramas de actividades, medición de la gestión, diferentes niveles de información y comunicación (publicitaria, comunicativa aplicaciones transaccionales)
			Al 2017 se cuenta con el Observatorio Territorial de Cuenca que incluye todos los sistemas de desarrollo que generan estadística y monitoreo de las políticas públicas.	Observatorios implementados en cada sistema
		Impulsar procesos de coordinación interinstitucional para la gestión integral del desarrollo del cantón	Para el año 2017 la Agenda Estratégica Cantonal articula y genera sinergias entre las acciones de las entidades públicas cantonales.	Agenda Estratégica Cantonal implementada
			Al año 2017 el GAD Cantonal se habrá articulado efectivamente con los diferentes niveles de gobierno para la gestión de competencias concurrentes	Competencias concurrentes gestionadas eficientemente
		Fortalecer procesos coordinados de decisión con pertinencia territorial, legitimidad social y técnica para la garantía de protección integral de derechos de los ciudadanos y ciudadanas con énfasis en los grupos de atención prioritaria	Al año 2019 se ha fortalecido el Sistema de Protección Integral de Derechos del Cantón Cuenca a través de la implementación de la agenda de política pública interterritorial e intersectorial en relación a la garantía de derechos de los grupos de atención prioritaria.	Agenda de política pública implementada Sistema de Indicadores de Derechos Humanos implementado y aplicado en las decisiones de la institucionalidad pública.

SISTEMA	OBJETIVO	POLÍTICA	META	INDICADOR
POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN	Fortalecer las capacidades institucionales del ámbito público, los procesos de gobernanza, el poder popular, la participación ciudadana y la descentralización	**EJE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**		
		Fortalecer los procesos de participación ciudadana, control social y rendición de cuentas	Al 2017 se cuenta con un Sistema Cantonal de Participación Ciudadana consensuado con la ciudadanía y los niveles técnicos y políticos del Cantón.	Sistema Cantonal de Participación Ciudadana en funcionamiento
			Al año 2017 se han fortalecido las instancias para la elección de la representación ciudadana del Consejo Cantonal de Planificación.	Representantes ciudadanos electos a través de procesos participativos consolidados
		Garantizar la participación de cuencanas y cuencanos en procesos de planificación y presupuestos participativos que competan al desarrollo cantonal	Al año 2019 se ha fortalecido el uso de las instancias de participación ciudadana.	Registros del Concejo Cantonal y el Departamento de Descentralización (Asambleas públicas, asambleas cantonales, cabildos populares, uso de la silla vacía, entre otros.)
			Al 2030 los Consejos Consultivos por cada grupo de la igualdad se erigen como las entidades de consulta de política pública de derechos más importantes para el Cantón.	Registros del Concejo Cantonal y el Sistema Cantonal de Protección de Derechos
			Al 2030 se han fortalecido los procesos de participación para la presupuestación participativa en la zona rural.	Presupuestos participativos rurales con una visión inclusiva
			Al 2030 se ha fortalecido la participación ciudadana en la zona urbana y se han instaurado eficientemente los presupuestos participativos urbanos.	Presupuesto municipal que incluye el presupuesto participativo urbano

3.7 Metas e indicadores que corresponden a los lineamientos básicos requeridos por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES

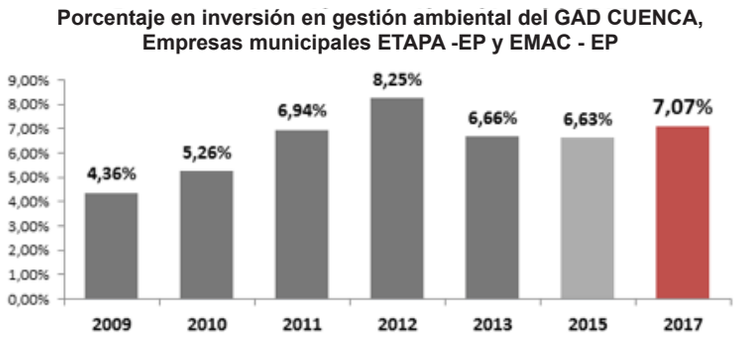
3.7.1 Componente: Sistema biofísico

Objetivo: Garantizar la sostenibilidad ambiental estableciendo como principio la corresponsabilidad pública, comunitaria y privada en la gestión de los recursos naturales.

Política: Garantizar los derechos de la naturaleza a través de la conservación de los ecosistemas y la convivencia sustentable.

Metas e indicadores

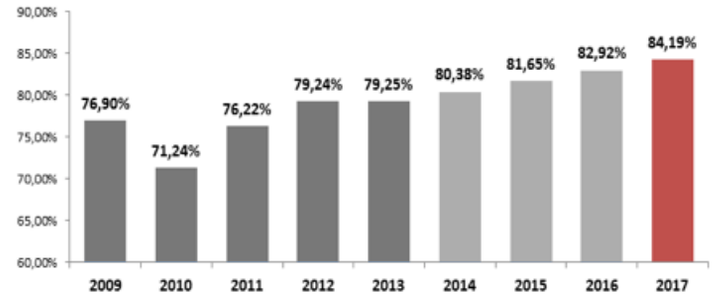
Meta 1: Mantener la inversión en gestión ambiental sobre el 6% del presupuesto total para el 2017.



Elaboración: **Unidad de gestión estratégica del cantón Cuenca**
Fuente: **Dirección financiera GAD Cuenca, Empresas municipales ETAPA-EP y EMAC-EP.**

Meta 2: Mejorar la eficiencia presupuestaria que se destina a gestión ambiental de 79,3% desde el 2013 a 84,1% para el 2017 del GAD Cuenca, empresas municipales EMAC-EP Y ETAPA-EP.

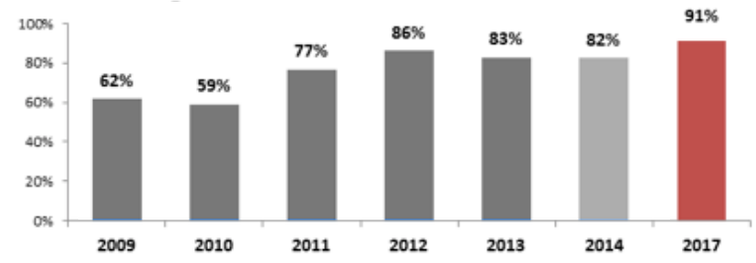
Eficacia presupuestaria en gestión ambiental del GAD Cuenca, Empresas municipales EMAC-EP y ETAPA-EP



Elaboración: **Unidad de gestión estratégica del cantón Cuenca**
Fuente: **Dirección financiera GAD Cuenca, Empresas municipales ETAPA-EP y EMAC-EP.**

Meta 3: Mantener la eficiencia presupuestaria destinada para saneamiento e higiene ambiental de las empresas municipales EMAC-EP Y ETAPA-EP sobre el 82% para el 2017.

Eficacia presupuestaria en saneamiento e higiene ambiental EMAC- EP y ETAPA - EP



Elaboración: **Unidad de gestión estratégica del cantón Cuenca**
Fuente: **Dirección financiera EMAC-EP. Dirección financiera ETAPA-EP.**

3.7.2 Componente: Sociocultural

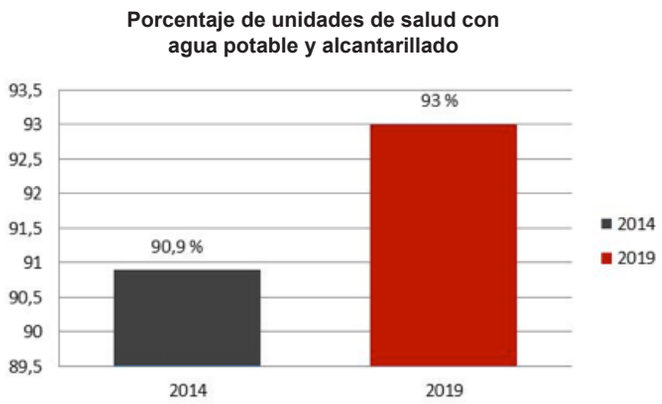
Objetivo: Promover el Desarrollo Humano de la población a través de la atención integral de los ciudadanos y ciudadanas con énfasis en los grupos de atención prioritaria; generando condiciones para el ejercicio pleno de derechos con el fin de disminuir las inequidades, territoriales, interculturales, intergeneracionales y de género.
Garantizar el ejercicio de los derechos culturales, el acceso a la cultura y el disfrute pleno de la vida cultural del cantón.

SOCIAL:

Política: Apoyar la atención integral y el acceso a los servicios sociales a los ciudadanos y ciudadanas del cantón con énfasis en los grupos de atención prioritaria, desde una visión de equidad e inclusión.

Meta: Mantener al año 2017 sobre el 0.11% el porcentaje de presupuesto destinado para la salud existente al año 2013.

Meta: Al año 2019 el 93% de las unidades de salud pública disponen de los servicios de agua potable y alcantarillado.



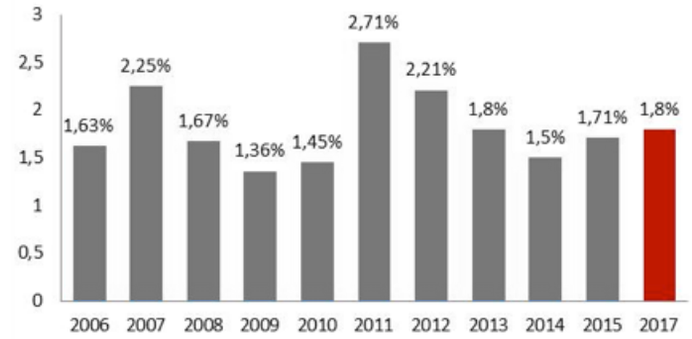
Fuente: MSP 2014 y ETAPA 2014

CULTURA

Política: Garantizar la adecuada organización y mejoramiento de los niveles de gestión, inversión y cooperación cultural.

Meta: Al año 2017 alcanzar el 1.80% del porcentaje de presupuesto destinado a la educación y la cultura, del total de presupuesto del GAD Cantonal.

Porcentaje del presupuesto destinado a educación y cultura



Fuente: Gad Municipal del cantón Cuenca; Dirección Financiera -2014

3.7.3 Componente: Económico

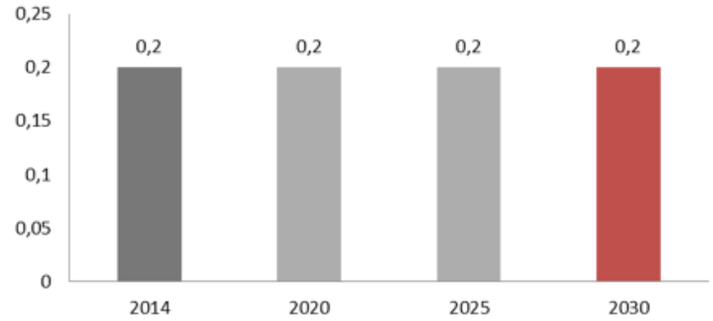
Objetivo: Fortalecer el desarrollo económico cantonal articulando las formas de organización económicas: público, privado y popular, y solidario en base a los principios del sistema económico social y solidario.

Política: Fortalecer el fomento productivo y de comercialización diversificado y sostenible en el marco de la transformación productiva.

Metas e indicadores

Meta 1: Mantener al 2030 el 0,20 m2/hab que de acuerdo a la norma del plan de ordenamiento urbano del 2013 determina como adecuada el 0,19m2/hab.

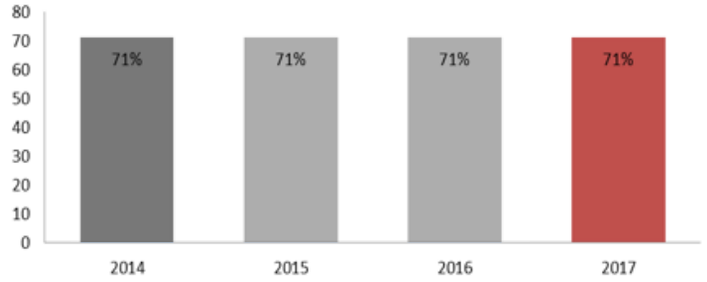
Densidad de infraestructura destinada a la comercialización (m2/hab)



Fuente: Avalúos y catastro y Plan de ordenamiento urbano 2013-GAD Cuenca

Meta 2: Mantener la eficiencia presupuestaria en fomento productivo y comercialización del 71% al 2017.

Eficiencia presupuestaria en fomento productivo y comercialización (Porcentaje)



Fuente: EP EDEC 2014

3.7.4 Componente: Asentamientos humanos

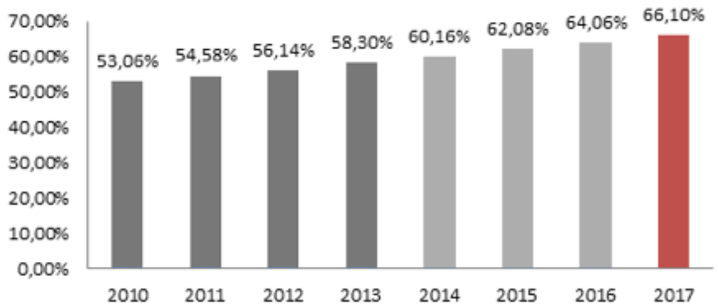
Objetivo: Promover el acceso equitativo e integral de la población a los servicios básicos, patrimonio y equipamientos. Lograr espacios públicos de calidad y un modelo de asentamientos humanos sostenible.

Política1: Garantizar la provisión y servicio eficiente de agua potable, alcantarillado y recolección de desechos sólidos a través de un manejo sostenible.

Metas e indicadores

Meta: Alcanzar el 66.10% del estimado de los predios registrados con medidor hasta el 2017 en relación al cantón y con enfasis en las áreas urbanas, conurbaciones, periurbanas y las contempladas en los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II.

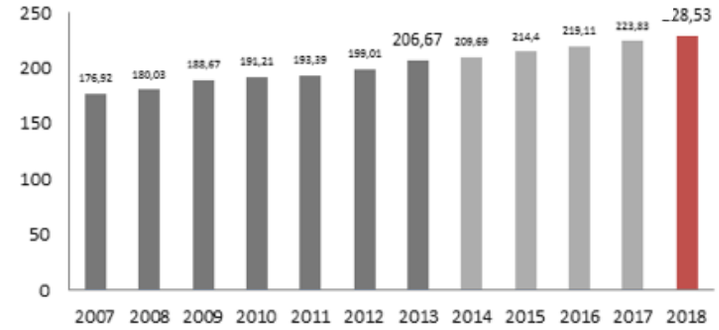
Porcentaje estimado de predios con medidor de agua (Porcentaje)



Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014.
Fuente: I. Municipalidad de Cuenca –Dirección de Avalúos Catastros y Estadisticas 2014, ETAPA-EP 2014

Meta: Mantener el volumen de consumo de agua, bajo los 228 litros por persona al día que establece el tendencial hasta el 2018; dentro del área urbana del cantón.

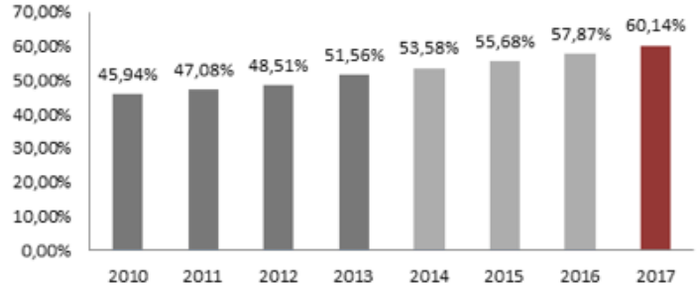
Volumen de consumo de agua por habitante
(Litros por habitante)



Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014.
Fuente: PLAN AMBIENTAL DE CUENCA 2004 ETAPA-EP 2013

Meta: Alcanzar el 60.14 % del estimado de los predios registrados y con servicio de alcantarillado hasta el 2017 en relación al cantón y con enfasis en las áreas urbanas, conurbaciones, periurbanas y las contempladas en los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II.

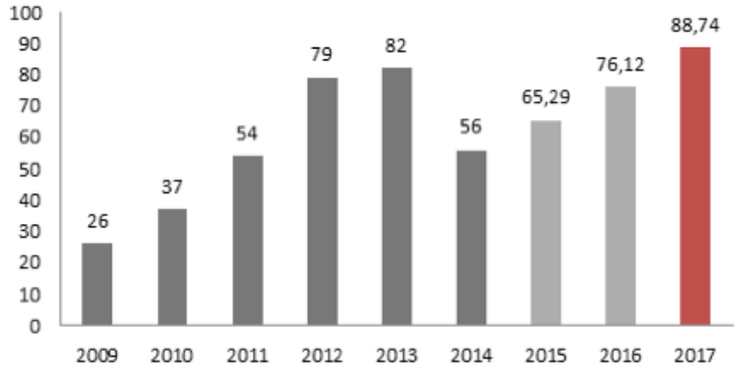
Porcentaje de predios con servicio de alcantarillado
(Porcentaje)



Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014.
Fuente: I. Municipalidad de Cuenca –Dirección de Avalúos Catastros y Estadísticas 2014, ETAPA-EP 2014

Meta: Alcanzar el 88.74 % eficiencia presupuestaria para alcantarillado hasta el año 2017.

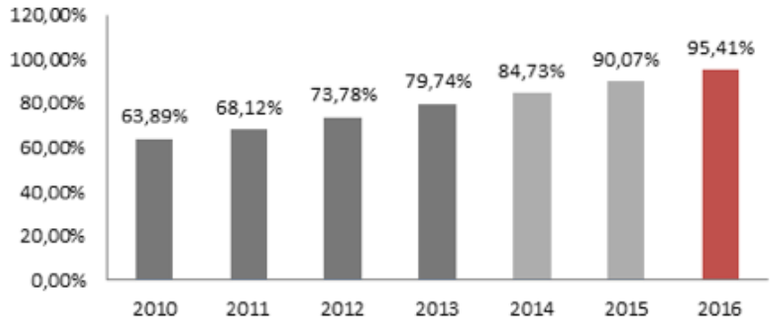
Eficiencia presupuestaria para alcantarillado (Porcentaje)



Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014.
Fuente: ETAPA-EP

Meta: Alcanzar el 95.41% el estimado de los predios registrados y que cuentan con el servicio de recolección de basura hasta el 2016 en relación al cantón y con enfasis en las áreas urbanas, conurbaciones, periurbanas y las contempladas en los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II.

Porcentaje estimado de predios con servicio de recolección de basura (Porcentaje)

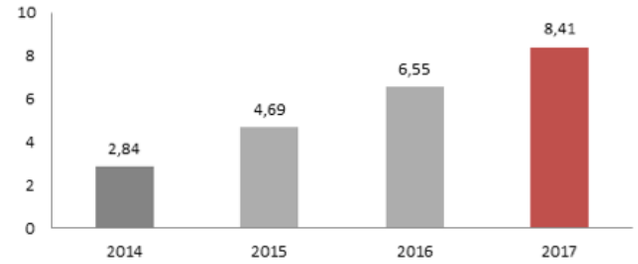


Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014.
Fuente: I. Municipalidad de Cuenca –Dirección de Avalúos Catastros y Estadísticas 2014 EMAC-EP 2013

Política 2: Garantizar el adecuado uso, ocupación y tenencia del suelo mediante la planificación, control y regulación.

Meta: Incrementar la superficie del cantón registrada en el catastro geo referenciado de 2.84% en el año 2014 al 8.41% al año 2017

Porcentaje de superficie registrado en catastros (Porcentaje)



Elaborado por: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2014.
Fuente: I. Municipalidad de Cuenca –Dirección de Avalúos Catastros y Estadísticas 2014.

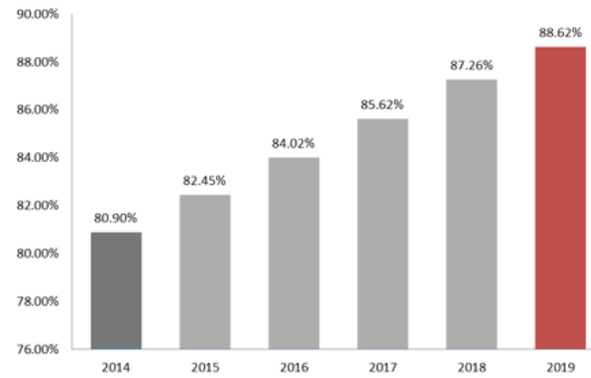
3.7.5 Componente: Movilidad, energía y conectividad

Objetivo: Contribuir a mejorar la conectividad cantonal, optimizando la accesibilidad y el uso de los diferentes modos de transporte; así como también promover la dotación de infraestructura de telecomunicaciones y el uso y producción de energías renovables y alternativas.

Política: Garantizar una adecuada cobertura vial, eficiente movilidad e interconectividad para la población en el marco de sus competencias.

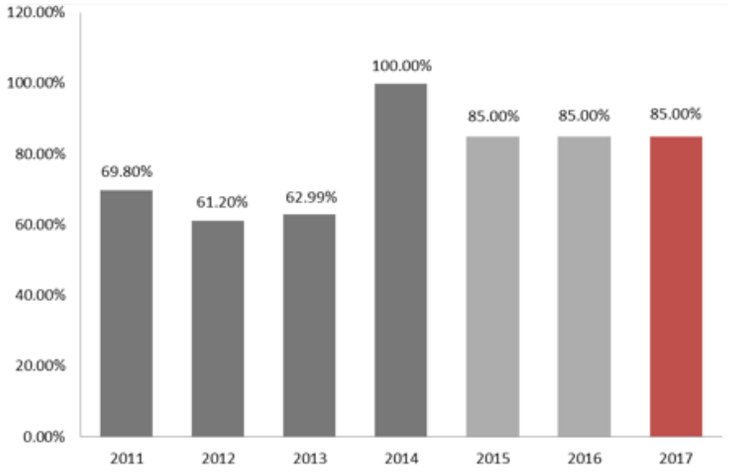
Metas e indicadores

Meta 1: Aumentar el porcentaje de vías locales (ciudad de Cuenca) adecuadas del 80,90 % en el 2014 al 88,62 % en el 2019.



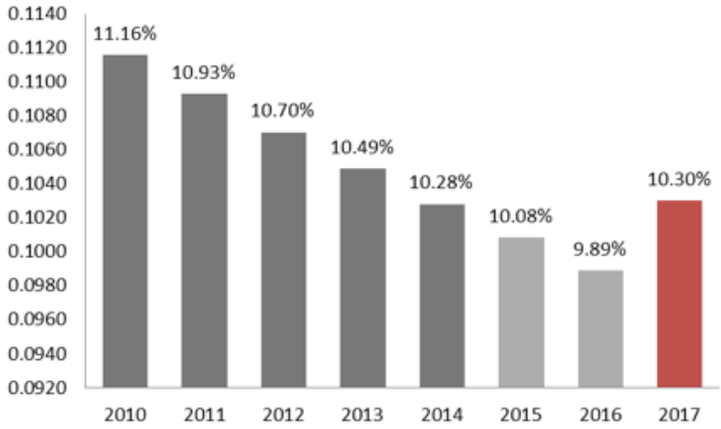
Elaboración: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, PDOT 2014
Fuente: Dirección de Obras Públicas – Unidad Ejecutora

Meta2: Mantener sobre el 85 % la eficiencia presupuestaria en mantenimiento vial en el año 2017.



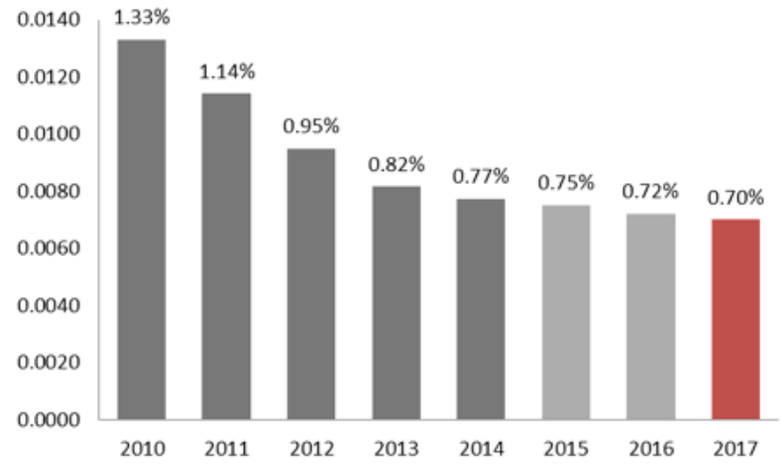
Elaboración: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, PDOT 2014
Fuente: Dirección de Obras Públicas GADM Cuenca

Meta 3: Aumentar la capacidad vehicular de transporte público del 10,28 % en el 2014, al 10,30 % en el año 2017.



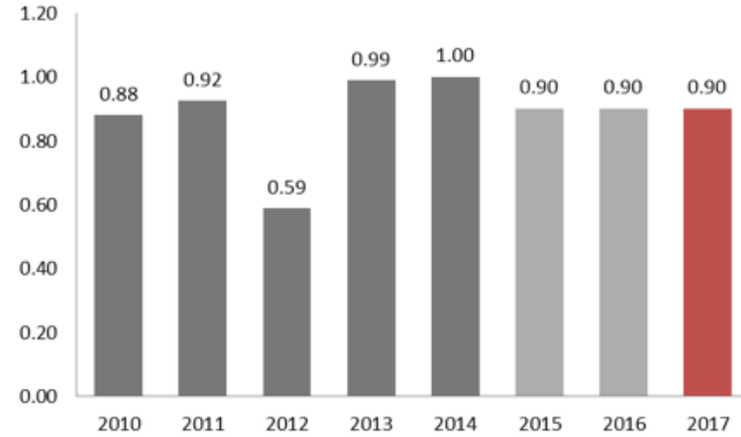
Elaboración: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, PDOT 2014
Fuente: Dirección Municipal de Tránsito, EMOV EP

Meta 4: Disminuir los accidentes de tránsito de 0.77 % en el 2014, a 0,7 % en el 2017.



Elaboración: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, PDOT 2014
Fuente: Dirección Municipal de Tránsito, EMOV EP

Meta 5: Mantener la eficiencia presupuestaria para tránsito terrestre y seguridad vial sobre el 90 % para el año 2017.



Elaboración: Unidad de Gestión Estratégica Cantonal, PDOT 2014
Fuente: Dirección Municipal de Tránsito, Dirección de Obras Públicas, EMOV EP

3.8 Tablas resumen de objetivos, metas e indicadores.

SISTEMA	OBJETIVO	POLÍTICA	META	INDICADOR
BIOFÍSICO	Garantizar las sostenibilidad ambiental estableciendo como principio la corresponsabilidad pública, privada y comunitaria en la gestión de recursos naturales.	Garantizar los derechos de la naturaleza através de la conservación de los ecosistemas y la convivencia sustentable.	Mantener la inversión en gestión ambiental sobre el 6% del presupuesto total para el 2017.	Porcentaje del presupuesto del GAD destinado a gestión ambiental.
			Mejorar la eficiencia presupuestaria que se destina a gestión ambiental de 79,3% desde el 2013 a 84,1% para el 2017 del GAD Cuenca, empresas municipales EMAC-EP Y ETAPA-EP.	Eficiencia presupuestaria en porcentaje destinada a gestión ambiental.
			Mantener la eficiencia presupuestaria destinada para saneamiento e higiene ambiental de la empresa municipal de aseo Cuenca EMAC-EP sobre el 82% para el 2017.	Eficiencia presupuestaria en porcentaje para saneamiento e higiene ambiental.
SOCIOCULTURAL	**Social:** Promover el Desarrollo Humano de la población, a través de la atención integral de los ciudadanos y ciudadanas con énfasis en los grupos de atención prioritaria, potenciando sus capacidades y generando condiciones para el ejercicio pleno de derechos con el fin de disminuir las inequidades, territoriales, interculturales, intergeneracional y de género .	Apoyar la atención integral y el acceso a los servicios sociales a los ciudadanos y ciudadanas del Cantón con énfasis en los grupos de atención prioritaria, desde una visión de equidad e inclusión.	Mantener al año 2017 sobre el 0,11% el porcentaje de presupuesto destinado para la salud existente al año 2013.	Porcentaje de presupuesto destinado para la salud.
			Al año 2019 el 93% de las unidades de salud pública disponen de los servicios de agua potable y alcantarillado.	Porcentaje de establecimientos de salud con servicios de alcantarillado y agua potable.
	Cultural: Garantizar el ejercicio de los derechos culturales, el acceso a la cultura y el disfrute pleno de la vida cultural del Cantón.	Garantizar la adecuada organización y mejoramiento de los niveles de gestión, inversión y cooperación cultural.	Al año 2017 alcanzar el 1.80% del porcentaje de presupuesto destinado a la educación y la cultura, del total de presupuesto del GAD Cantonal.	Porcentaje de presupuesto destinado a la educación y la cultura.

SISTEMA	OBJETIVO	POLÍTICA	META	INDICADOR
ECONÓMICO	Fortalecer el desarrollo económico cantonal articulando las formas de organización económicas: público, privado y popular y solidario en base a los principios del sistema económico social y solidario.	Fortalecer el desarrollo productivo y de comercialización diversificado y sostenibles en el marco de la transformación productiva.	Mantener al 2030 el 0,20 m2/hab que de acuerdo a la norma del plan de ordenamiento urbano del 2013 determina como adecuada el 0,19m2/hab.	Densidad de infraestructura destinada a la comercialización.
			Mantener la eficiencia presupuestaria en fomento productivo y comercialización del 71% al 2017	Eficiencia presupuestaria en fomento productivo y comercialización.
ASENTAMIENTOS HUMANOS	Promover el acceso equitativo e integral de la población a los servicios básicos, patrimonio y equipamientos, lograr espacios públicos de calidad y un modelo de asentamientos humanos sostenible.	Garantizar la provisión y servicio eficiente de agua potable, alcantarillado y recolección de desechos sólidos a través de un manejo sostenible.	Alcanzar el 66.10% del estimado de los predios registrados con medidor hasta el 2017 en relación al cantón y con enfasis en las áreas urbanas, conurbaciones, periurbanas y las contempladas en los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II	Porcentaje de predios con medidor de agua.
			Mantener el volumen de consumo de agua, bajo los 228 Litros por persona al día que establece el tendencial hasta el 2018; dentro del área urbana del cantón	Volumen de agua potable disponible por habitante.
			Alcanzar el 60.14 % del estimado de los predios registrados y con servicio de alcantarillado hasta el 2017 en relación al cantón y con énfasis en las áreas urbanas, conurbaciones, periurbanas y las contempladas en los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II.	Porcentaje de predios con servicio de alcantarillado.
			Alcanzar el 88.74 % eficiencia presupuestaria para alcantarillado hasta el año 2017	Eficiencia presupuestario para alcantarillado.
			Alcanzar el 93.41% del estimado de los predios registrados y que cuentan con el servicio de recolección de basura hasta el 2016 en relación al cantón y con énfasis en las áreas urbanas, conurbaciones, periurbanas y las contempladas en los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II.	Porcentaje de predios con servicio de recolección de basura.
		Garantizar el adecuado uso, ocupación y tenencia del suelo mediante la planificación, control y regularización.	Incrementar la superficie del cantón registrada en el catastro geo referenciado de 2.84% en el año 2014 al 8.41% al año 2017	Porcentaje de superficie registrado en catastros.

SISTEMA	OBJETIVO	POLÍTICA	META	INDICADOR
MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD	Contribuir a mejorar la conectividad cantonal, optimizando la accesibilidad y el uso de los diferentes modos de transporte; así como también, promover la dotación de infraestructura de telecomunicaciones y el uso y producción de energías renovables y alternativas.	Garantizar una adecuada cobertura vial, eficiente movilidad e interconectividad para la población en el marco de sus competencias.	Aumentar el porcentaje de vías locales (ciudad de Cuenca) adecuadas del 80,90 % en el 2014 al 88,62 % en el 2019.	Porcentaje de vías locales adecuadas
			Mantener sobre el 85 % la eficiencia presupuestaria en mantenimiento vial en el año 2017	Eficiencia presupuestaria en mantenimiento vial
			Aumentar la capacidad vehicular de transporte público del 10,28 % en el 2014, al 10,30 % en el año 2017.	Capacidad vehicular de transporte público por habitante
			Disminuir los accidentes de tránsito de 0.77 % en el 2014, a 0,7 % en el 2017.	Razón de accidentes de tránsito reportados
			Mantener la eficiencia presupuestaria para tránsito terrestre y seguridad vial sobre el 90 % para el año 2017.	Eficiencia presupuestaria para tránsito terrestre y seguridad vial

trabajamos!

con la gente, **siempre**

cuenca

I. MUNICIPALIDAD

trabajamos!
con la gente, **siempre**

ADMINISTRACIÓN **2014 · 2019**

cuenca
I. MUNICIPALIDAD

PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL
DEL CANTÓN CUENCA

ACTUALIZACIÓN 2015

TOMO 3: MODELO DE GESTIÓN



Alcalde de Cuenca

Ing. Marcelo Cabrera Palacios

Vicealcaldesa

Cpa. Ruth Caldas Arias

Concejales

Dr. Marco Ávila Rodas
Dr. Xavier Barrera Vidal
Srta. Gabriela Brito Andrade
Eco. Martha Castro Espinoza
Sra. Paola Flores Jaramillo
Dr. Iván Granda Molina
Dra. Narcisa Gordillo Cárdenas
Dra. Norma Illares Muñoz
Tlga. Carolina Martínez Ávila
Ing. Dora Ordoñez Cueva
Dr. Carlos Orellana Barros
Lic. Lauro Pesántez Maxi
Mgt. Monserrath Tello Astudillo
Dr. Cristian Zamora Matute

Secretario de Planeamiento

Arq. Pablo Abad Herrera

Director de Planificación

Arq. Esteban Orellana Alvear

Coordinador de la Unidad de Gestión Estratégica Cantonal

Ing. Esteban Balarezo Sarmiento

Equipo Técnico Municipio

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal

Ing. Antonio Bermeo Pazmiño
Blgo. José Luis Dávalos Ríos
Arq. Rafael Landy Vázquez
Lcda. Antonia Machado Arévalo
Eco. Elizabeth Manrique Rivas
Dra. Enriqueta Martínez Iglesias
Eco. Xavier Méndez Urgiles
Abg. Pablo Palacio Polo
Arq. Tania Quinde Maldonado
Arq. Pablo Siguenza Clavijo
Arq. David Zhindón Marín
Ing. María Tierra Auquilla
Asistente Carmita Vásquez Sarmiento

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 10
2. CONSIDERACIONES GENERALES PARA LA DEFINICIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN DEL PDOT 12
3. MODELO DE GESTIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL 13
3.1 Estructura del modelo de gestión del PDOT Cuenca 14
3.1.1 Estructura orgánica: Ámbitos de intervención del modelo de gestión del PDOT Cuenca 14
3.1.2 Estructura operativa: Instancias para la gestión del PDOT 16
3.2 Estrategias para la implementación del PDOT 18
4. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN 19
4.1 Las políticas 19
4.2 Los planes 19
4.3 Los programas 19
4.4 Los proyectos 19
4.5 Los proyectos estratégicos 19
4.6 Los proyectos estructurantes 19
4.7 Planificación concurrente 20
5. LÍNEAS DE ACCIÓN 22
5.1 Líneas de acción del componente Biofísico 22
5.2 Líneas de acción del componente Sociocultural 22
5.2.1 Componente Social 22
5.2.2 Componente Cultural 23
5.3 Líneas de acción del componente Económico 23
5.4 Líneas de acción del componente Asentamientos humanos 24
5.5 Líneas de acción del componente Movilidad energía y conectividad 24
5.6 Líneas de acción del componente Político institucional y de participación 24
6. PROGRAMAS Y PROYECTOS 25
6.1 Componente BIOFÍSICO: resumen de programas y proyectos 25
6.2 Componente SOCIAL: resumen de programas y proyectos 27
6.3 Componente ECONÓMICO: resumen de programas y proyectos 32
6.4 Componente ASENTAMIENTOS HUMANOS: resumen de programas y proyectos 33
6.5 Componente MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD: resumen de programas y proyectos 35

6.6 Componente POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN: resumen de programas y proyectos 36
7. AGENDA REGULATORIA 38
7.1 Propuesta de agenda regulatoria 38
8. PARTICIPACIÓN CIUDADANA 42
8.1 Avances sobre el Sistema Cantonal de Participación Ciudadana 42
8.1.1 Marco Legal 42
8.1.2 El Sistema Cantonal de Participación Ciudadana del GAD Cuenca 43
8.2 Otras estrategias de participación ciudadana 43
8.3 Estrategias de participación ciudadana en el Modelo de Gestión de la actualización del PDOT 44
9. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN 45
9.1 Seguimiento al cumplimiento metas PDOT 47
9.1.1 Análisis de la tendencia de los indicadores y el porcentaje de cumplimiento de la meta para el año 48
9.1.2 Análisis de la variación del indicador 49
9.2 Seguimiento a la implementación de las intervenciones 49
9.2.1 Análisis del avance físico o de cobertura de los programas y/o proyectos implementados 49
9.2.2 Análisis del avance presupuestario de los programas y/o proyectos implementados 50
9.3 Conclusiones y recomendaciones 51
9.4 Evaluación 51
9.5 Unidad responsable de la ejecución 52



PRESENTACIÓN

Concebido como un instrumento técnico y normativo para guiar la planeación a largo plazo, activar la participación social y consolidar la gobernabilidad, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) es un documento de importancia capital para el futuro del cantón.

La planificación y el ordenamiento territorial constituyen herramientas fundamentales para la gestión del territorio. A través de estas se establecen normativas que fomenten y permitan el manejo adecuado de los recursos naturales, desde una perspectiva en la cual el ser humano y su entorno son el centro de ese desarrollo.

Este documento es fruto de la participación y los acuerdos ciudadanos, de discusiones en torno a los temas directamente relacionados con el progreso de Cuenca, y de las actualizaciones necesarias para establecer lineamientos y directrices.

Dinámico, en constante adaptación a las transformaciones sociales, el PDOT representa un impulso significativo y concreto al perfeccionamiento y el ejercicio democrático en el cantón Cuenca, como nuevo modelo de gestión y desarrollo cuyo eje es la participación ciudadana.

Involucra un trabajo profundo con sistemas de planificación territorial, abordados desde los ámbitos biofísicos, socioculturales, económicos, de asentamientos humanos, movilidad, energía y conectividad; hasta la estructura y capacidad institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y de los diferentes actores públicos y privados para resolver conflictos, complementarse y fomentar la participación ciudadana.

Que este instrumento guíe el sendero por el cual queremos avanzar como ciudad y como cantón, en cumplimiento del empeño cotidiano que es a la vez compromiso colectivo de honor y de responsabilidad, el de trabajar por hacer de Cuenca ese lugar con el que soñamos, un lugar para vivir mejor.

Marcelo Cabrera Palacios
ALCALDE DE CUENCA

MODELO DE GESTIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA

1. INTRODUCCIÓN

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo 42, sobre el Modelo de gestión, indica que "para la elaboración del modelo de gestión, los GAD deberán precisar, por lo menos, los datos específicos de los programas y proyectos, cronogramas estimados y presupuestos, instancias, responsables de la ejecución, sistema de monitoreo, evaluación y retroalimentación que faciliten la rendición de cuentas y el control social"; entre otros elementos, que se requieren ir construyendo frente a la dinámica que exige la gestión del Plan con los actores del cantón.

Con base en el concepto desarrollado por Schetman y Berdegué (2004), "...el territorio no es un espacio físico objetivamente existente, sino, una construcción social, es decir, un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartido por múltiples agentes públicos y privados".

La planificación estratégica territorial se entiende entonces como: "un proceso permanente de análisis y evaluación del territorio, que con enfoque sistémico y participativo permite formular objetivos a mediano y largo plazo y desarrollar estrategias para alcanzarlos".

El Ordenamiento Territorial (OT) dentro de este escenario, se constituye como el proceso de organización del uso del suelo y de la ocupación del territorio, en función de sus dinámicas ambientales, socioeconómicas, culturales, y político institucionales, con la finalidad de promover el desarrollo humano sustentable. En cuanto a su naturaleza, el Ordenamiento Territorial, a través de sus instrumentos, se constituye en un proceso de carácter normativo del uso del suelo así como orientador de la ocupación del territorio. En este contexto, el OT es un componente fundamental de la planificación del desarrollo, que complementa y fortalece a la planificación estratégica, disponiendo de una estructura, una operatividad y unos procesos que se organizan en torno a un "modelo de gestión".

Definir el "modelo de gestión", implica definir ¿cuáles son las principales decisiones que se toman, quién y cuándo las toma?... (Tobar, 2007); la gestión requiere entenderse como un proceso que existe explícita e implícitamente en la medida en que las estrategias y las acciones para el logro de objetivos y metas han sido definidas, desde el corto hacia el largo plazo. Sin embargo, es de fundamental importancia notar que los modelos de gestión prevalecientes en el ámbito gubernamental aún se mantienen bajo la influencia del enfoque de «organización y métodos», que tuvo su máximo auge en la primera mitad

del siglo XX, como parte de las rutas de pensamiento asociadas a la administración científica (Taylor, 1911) y los modelos mecanicistas y de la burocracia racional (Weber, 1947). La característica esencial de estos modelos es el predominio de la estructura como eje de la gestión. Sin embargo, si bien la estructura de los procesos organizacionales mantiene esta línea, la visión de la Nueva Gestión Pública (Aguilar, 2007) que ha sido incluida, nos propone una nueva forma de gestionar procesos y recursos relacionados con la gobernanza y la gobernabilidad. De ahí que el modelo de gestión incorpora una fuerte vinculación entre sectores en función de la corresponsabilidad, la cogestión y la transparencia de la gestión pública.

El modelo de gestión debe considerar aspectos de carácter estratégico y de implementación, y contener respuestas para los grandes desafíos, además de impulsar como parte de las estrategias, las alianzas privadas, público-privadas y públicas en diferentes niveles territoriales. No se trata únicamente de definir políticas públicas, asignar recursos y legislar al respecto, sino también de asegurar la eficacia en la ejecución, el impacto de las mismas, y la posterior evaluación y retroalimentación (CONYCIT, 2008).

El enfoque territorial, analizado desde una óptica de participación ciudadana para la cooperación local y la corresponsabilidad, favorece la construcción de espacios políticos y democráticos sobre los cuales se apoya el desarrollo social, económico, cultural y ambiental. Por esta razón, el modelo a plantear debe impulsar estrategias que protejan y fomenten la participación y el ejercicio de una ciudadanía activa.

El potencial de desarrollo de un territorio no sólo se establece con base en su localización o su disponibilidad de recursos naturales sino, principalmente, en la capacidad de su población para construir y movilizar sus recursos.[1] De ahí que el impulso para el fortalecimiento de las capacidades de la ciudadanía es una tarea pilar de la gestión pública.

1 GAD Municipal de Cuenca, Intercooperation América Latina. (2012). Conceptualización del modelo de gestión para el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca.

2. CONSIDERACIONES GENERALES PARA LA DEFINICIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN DEL PDOT

El Modelo de Gestión del PDOT se define entonces como un instrumento de la gestión interinstitucional que prioriza e integra los escenarios, principios, procesos y funciones de las diferentes instancias, en sus respectivos niveles, involucradas en la ejecución, monitoreo, seguimiento y evaluación del PDOT.

El modelo propuesto parte del reconocimiento de la integralidad del PDOT como el instrumento máximo de planificación urbana y rural a largo plazo, de sus actores sociales y ciudadanos, y de sus procesos de articulación local, regional y nacional.

Finalmente, el modelo identifica y pone en valor a las diferentes instancias y mecanismos de participación ciudadana existentes en el territorio, integrándolos a una lógica de planificación participativa dentro del proceso de implementación del PDOT.

3. MODELO DE GESTIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL

El modelo de gestión tiene por objetivo el fortalecer procesos estratégicos, operativos y participativos que faciliten la gestión sobre el territorio cantonal. Este modelo debe responder también a una de las competencias fundamentales que tienen los GAD cantonales, como es el de planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial. Bajo esta premisa se hace necesaria la creación de un Ente Gestor como instancia articuladora de la dirección y operativización de los objetivos y políticas cantonales abarcadas por el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.
En lo referente a la importancia de la planificación y los objetivos que ésta tiene, se resalta lo definido por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

El COOTAD en su capítulo II. Planificación para el desarrollo y ordenamiento territorial en el artículo 297, sobre los objetivos del ordenamiento territorial dice "El ordenamiento del territorio regional, provincial, distrital, cantonal y parroquial, tiene por objeto complementar la planificación económica, social y ambiental con dimensión territorial; racionalizar las intervenciones sobre el territorio; y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, a través de los siguientes apartados:

a. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo en función de los objetivos económicos, sociales, ambientales y urbanísticos:

b. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión que permitan ejecutar actuaciones integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio;

c. La definición de los programas y proyectos que concreten estos propósitos".

Por otra parte, el Código Orgánico de Planificación de las Finanzas Públicas- COPFP, en el Art. 12.-, sobre el mismo tema de la planificación territorial de los GAD, dice: "La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa".

La propuesta de desarrollo y ordenamiento territorial cantonal deberá estar debidamente articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial.

3.1 Estructura del modelo de gestión del PDOT Cuenca

La estructura del modelo de gestión considera una organización estructural (orgánica) y funcional (operativa) de los ámbitos y procesos que son constitutivos.

3.1.1 Estructura orgánica: Ámbitos de intervención del modelo de gestión del PDOT Cuenca

Al ser el PDOT el instrumento que guía el desarrollo cantonal, es necesario que sus preceptos se plasmen en los espacios correctos de gestión tanto pública, como privada y comunitaria (Véase también esquemas adjuntos). Se han definido tres espacios bastante amplios en donde el Plan tendrá la incidencia respectiva:

a) Ámbito Político.- Constituido por las máximas autoridades del ámbito público. Este espacio acoge a las diferentes instancias y organismos de representación elegidos democráticamente o designados de acuerdo a procedimientos colectivos o comunitarios para cumplir responsabilidades de representación, coordinación y/o decisión. Se incluyen las autoridades electas a nivel parroquial, cantonal, miembros de organismos de planificación entre otros.

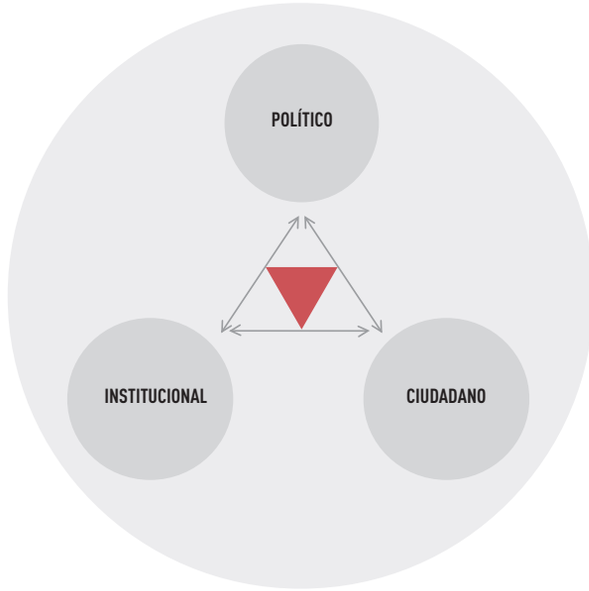
b) Ámbito Institucional.- Dentro de este ámbito se incluyen todas las instituciones tanto públicas como privadas, académicas y comunitarias que serán el núcleo de operaciones que dé lugar a la gestión del desarrollo. En el ámbito institucional se ubican los procesos y acciones de las instancias y departamentos técnicos relacionados con la programación, formulación e instrumentación de las directrices y lineamientos técnicos – metodológicos para la planificación plurianual, ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación de las metas e indicadores propuestos por el PDOT. En este nivel están presentes las instancias operativas de la Corporación Municipal, de los GAD parroquiales, del GAD provincial, de las Entidades de Régimen Dependiente, organizaciones privadas, entre otras, relacionadas con la promoción y atención del modelo de desarrollo contenido dentro del PDOT.

c) Ámbito ciudadano.- Se constituye por la ciudadanía que se encuentre interesada en participar de los procesos de determinación de lineamientos de desarrollo. Se incluyen a las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con la gestión de los sistemas de planificación, así como los Consejos consultivos, observatorios, defensorías comunitarias, y ciudadanía no organizada interesada en aportar a los procesos de planificación participativa. En este grupo se encuentran las organizaciones sociales de base, las organizaciones barriales y parroquiales que conforman organizaciones de índole superior. Dentro de este espacio se consideran también los representantes ciudadanos designados por el Sistema Cantonal de Participación Ciudadano que actualmente está en proceso de conformación.[2]

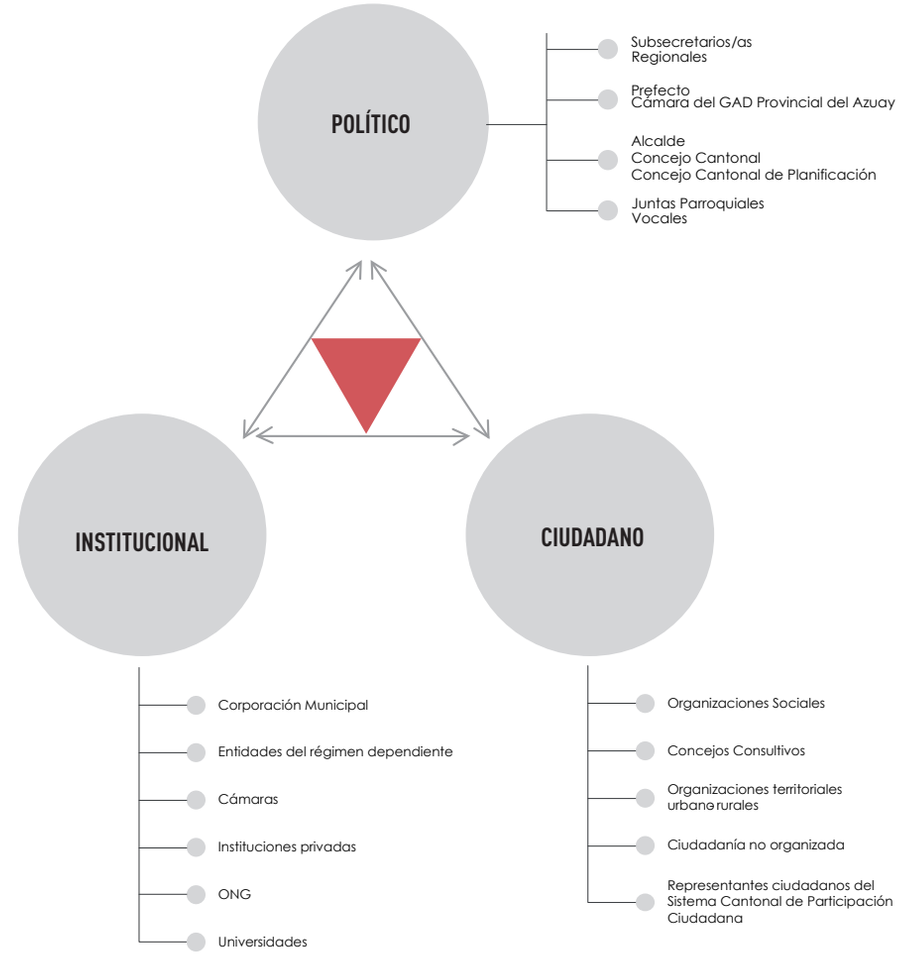
El ámbito ciudadano es fundamental dentro de la gestión del PDOT. Se concibe como el espacio en donde se crean y reproducen procesos de participación corresponsables en la formulación, planificación, seguimiento y evaluación de las políticas y programas del PDOT. Un espacio en donde se reconoce la existencia de diversas formas de organización social y ciudadana tanto en el área urbana como rural.

Esta instancia implica no sólo la identificación y reconocimiento de instancias y funciones, sino fundamentalmente, el reconocimiento de un conjunto de potencialidades y diversidades, el acercamiento entre el gobierno local y la población en espacios de toma de decisiones, la validación social de las propuestas técnicas que hagan viables las demandas ciudadanas, la garantía de los impactos en los programas y proyectos por la vía de la corresponsabilidad en la gestión y la garantía de una adecuada transparencia y control social por efecto del accionar ciudadano.

2 La Dirección de Descentralización del GAD Municipal se encuentra trabajando en el establecimiento del Sistema Cantonal de Participación. Existen varios avances al momento, sin embargo aún no se cuenta con el sistema. En años subsiguientes, los representes designados a través de este sistema forman parte integrante del ámbito ciudadano dentro del Modelo de Gestión propuesto para la implementación del PDOT.



Esquema 1: Ámbitos de intervención del modelo de gestión del PDOT



Esquema 2: ámbitos de intervención, estructura orgánica

3.1.2 Estructura operativa: Instancias para la gestión del PDOT

Estas instancias buscan articular de manera operativa los ámbitos político institucional y ciudadano. Contiene dos componentes (véase esquema adjunto): El Ente Gestor y la instancia de cogestión participativa. Un eje transversal es la planificación participativa, concebida desde su base axiológica como un conjunto de principios que guían el proceso de planificación pública: articulación de la planificación pública, sostenibilidad fiscal, coordinación, transparencia y acceso a la información, participación ciudadana, descentralización y desconcentración.

A continuación se detallan los entes y las respectivas estrategias para dar lugar a una gestión del Plan que dé cuenta de una planificación participativa y articulada.

3.1.2.1 Ente Gestor

La conformación de un Ente Gestor es de vital importancia, pues el objetivo principal es el de constituirse como una instancia decisoria y articuladora de la dirección y operativización de los objetivos y políticas de planificación territorial cantonal con los objetivos y políticas nacionales.

Integración/Estructura

El Ente Gestor es la entidad o estructura mediante la cual se organiza, desarrolla y ejecuta la política pública cantonal relacionada con el PDOT. Se constituye por dos instancias: una de carácter político y una segunda técnica institucional. Las dos instancias deben complementarse desarrollando capacidades políticas y técnicas que impliquen poder de decisión para cumplir con las funciones establecidas.

La instancia de carácter político, cuya función fundamental es la de articular para el cumplimiento las políticas cantonales estará constituida por los siguientes representantes:

1. Alcalde

2. Prefecto / delegado

3. Representante de los Concejales ante el Concejo de Planificación Cantonal

4. Secretaria/o Zonal 6 de SENPLADES / delegado

5. Delegado de las Secretarías Regionales

6. Presidente del Consorcio de los GAD parroquiales / delegado

7. Representantes de los frentes barriales legalmente reconocidos

8. Representante de las Cámaras

9. Representante de las Universidades

10. Representante de los gremios de artesanos

11. Representante de las ONG

12. Dos delegados /as ciudadanos / as de las mesas de concertación

Funciones:
a) Instancia Política:

• Promover la articulación política con las demás instancias de Gobierno
• Incidir en el cumplimiento de las políticas públicas establecidas dentro del PDOT

• Promover, implementar y acompañar a los procesos de planificación participativa al nivel cantonal

• Promover la coordinación y alineación de las actuaciones de la Corporación Municipal, los GAD parroquiales, entidades del régimen dependiente y de la sociedad civil vinculadas al logro de los objetivos del PDOT

• Promover y apoyar el fortalecimiento y mejora continua de la instancia de cogestión participativa del PDOT

• Apoyar las estrategias de Difusión del PDOT y el Modelo de Gestión, en coordinación con la Unidad de Comunicación Municipal, los GAD, parroquiales, las Entidades del Régimen Dependiente y de la Sociedad Civil.

La instancia de carácter técnica institucional, cuya característica y función es principalmente operativa, estará integrada por profesionales de distintas disciplinas, los mismos que laborarán en la Unidad de Gestión Estratégica Cantonal.

Funciones:
• Orientar y brindar herramientas para la identificación y priorización de programas y proyectos de incidencia cantonal, en articulación con el PNBV y el PDOT cantonal

• Implementar el Sistema de Seguimiento y Evaluación del PDOT

• Monitorear el avance del desarrollo cantonal

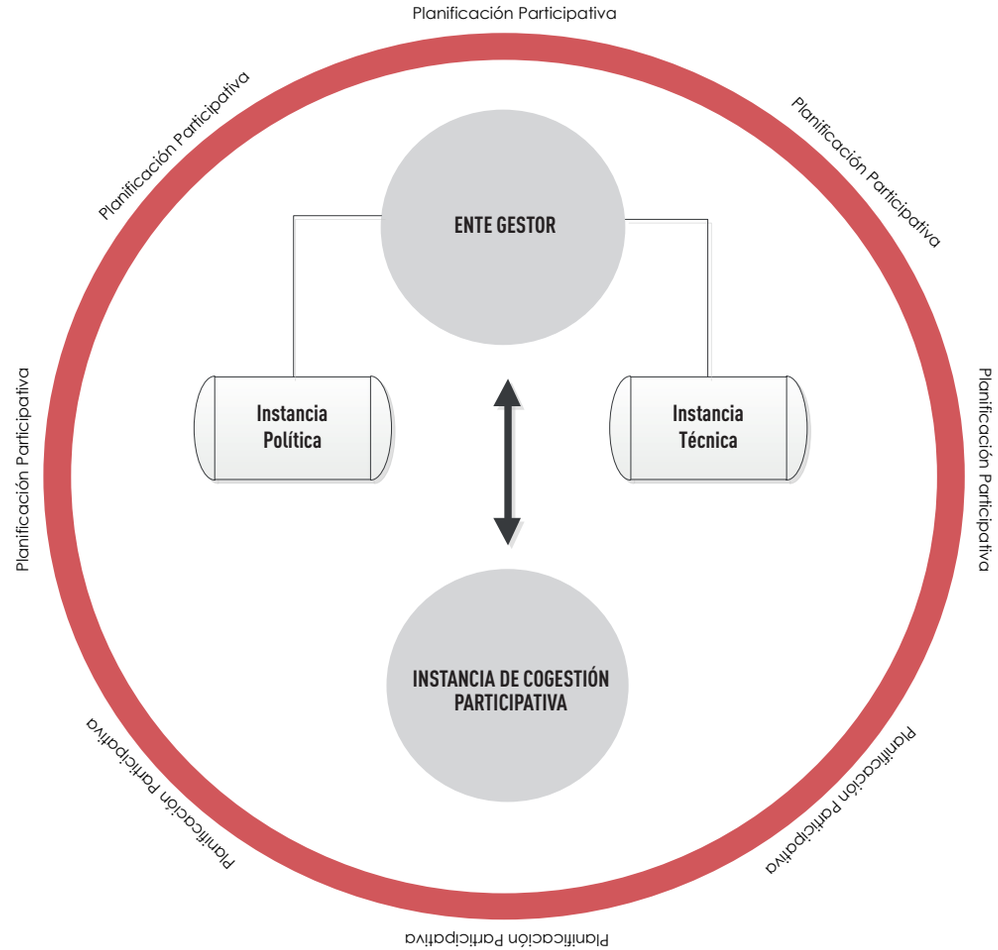
en base al modelo territorial plasmado en el PDOT

• Elaborar informes relevantes sobre los avances y dificultades en la ejecución del PDOT, como insumos para que el Sr. Alcalde, como máxima autoridad electa del cantón y presidente del Concejo de Planificación Cantonal, realice la rendición de cuentas y proponga mejoras al PDOT o al Modelo de Gestión del PDOT a las instancias correspondientes.

• Orientar y apoyar con criterios y herramientas para el proceso de recolección de prioridades territoriales en las diferentes mesas de concertación

• Orientar y brindar herramientas para la revisión, ajustes o actualización del PDOT

• Realizar los ajustes que sean pertinentes al PDOT según lo dispuesto en la Constitución y las leyes



Esquema 3: estructura operativa

3.1.2.2 Instancia de cogestión participativa

Esta instancia implica una confluencia de actores del ámbito político institucional y del ámbito ciudadano. Es en esta instancia en donde se gestan las estrategias más importantes que viabilizan el PDOT.
De igual manera, en este espacio se sitúan los procesos de elaboración concertada, articulación territorial, implementación conjunta y evaluación participativa de la política pública para la gestión del desarrollo y ordenamiento territorial cantonal.

Finalmente, en este escenario se ubican y construyen las articulaciones horizontales para alinear los objetivos y metas regionales y nacionales con las locales, logrando de esta manera ajustar las políticas y los programas de actuación.

Integración/Estructura

Se encuentra conformada por los actores de todos los ámbitos anteriormente mencionados (público, privado y tejido social). Serán convocadas todas las instituciones públicas cuyo accionar se relacione con los sistemas contemplados dentro del PDOT y los actores privados y del tejido social participantes, se definirán de acuerdo a un criterio de priorización de actores en relación a su nivel de representatividad, poder de convocatoria, capacidad de gestión y garantía de derechos, por cada uno de los subsistemas del PDOT.

3.2 Estrategias para la implementación del PDOT

Mesas de concertación
Las mesas de concertación son espacios de toma de decisiones en los que participan instituciones del Estado, los Gobiernos Locales, las diversas instancias de la Sociedad Civil, y demás actores territoriales que sientan el deseo de participar.
Las mesas buscan ponerse de acuerdo 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 espacio 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.

Agenda Territorial Estratégica Cantonal
La Agenda Territorial Estratégica del PDOT (ATEP) constituye una herramienta de acción concreta sobre el territorio, con el objetivo de que cada habitante de Cuenca desarrolle su identidad cultural, alcance el progreso económico, viva en un ambiente sustentable, participe de la gestión democrática y acceda a los bienes y servicios que le permitan sostener una elevada calidad de vida. Para el efecto, se pretende crear una cartera de prioridades estratégicas que permitan diversificar el mercado interno, regional y nacional, potenciar la interculturalidad, mejorar el nivel de renta de la población, garantizar la sustentabilidad ambiental territorial, propiciar la inclusión social en todos los ámbitos de desarrollo alcanzando equidad distributiva como respuesta de justicia social.

La ATEP no pretende ser una alternativa al planeamiento territorial, ni tampoco podría serlo, pues no tiene carácter normativo, sino mas bien es un complemento que permite formular retos, plantear alternativas y priorizar líneas de acción, pero que son de carácter estratégico, básicos para la evolución futura de un territorio (está encaminada a la acción).

Observatorio Territorial
El Observatorio de Desarrollo Territorial (ODET) pretende observar y monitorear la calidad de vida de la población del cantón Cuenca en base a un sistema permanente y actualizado que logre integrar información dispersa facilitando la evaluación de las acciones emprendidas dentro de la ciudad de Cuenca, a la vez de medir su avance en términos de desarrollo. Lo que se busca es generar un proceso continuo y dinámico de análisis, evaluación y control para la toma de decisiones con amplia participación ciudadana.
El observatorio estará basado en indicadores territoriales georeferenciados que incluyan los tres componentes básicos de la pirámide de sustentabilidad (social, económico y ambiental) y se complemente con el resto de sistemas abordados en el PDOT.
Los instrumentos de planificación preceden a todos los demás instrumentos de gestión, pues albergan un conjunto de decisiones con sustento para hacer frente al futuro. La eficiencia de la ejecución dependerá de la claridad con la que los instrumentos planificadores fueron desarrollados.

4. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

La planificación opera a través de cuatro instrumentos fundamentales: políticas, planes, programas y proyectos. Se desarrollan además en cuatro fases: análisis y diagnóstico de una situación actual, definición de objetivos, identificación de las medidas para alcanzar los objetivos y la gestión o aplicación de las medidas.
Para efectos de mejorar la comprensión sobre los cuatro instrumentos fundamentales de la planificación, a continuación se realiza una breve descripción de los mismos.

4.1 Las políticas

Las políticas son guías para orientar la acción; son lineamientos generales a observar en la toma de decisiones, sobre algún problema. Pueden además ser criterios generales de ejecución que coadyuvan al logro de los objetivos facilitando la implementación de las estrategias.
Una política debe incluir tres aspectos: qué se debe hacer, cómo se debe hacer y cómo evaluar lo realizado.

4.2 Los planes

Un plan está concebido como el elemento canalizador de las intenciones a corto, mediano y largo plazo que permitirá actuar sobre un territorio específico, delineando acciones específicas necesarias para lograr su consecución.
La intencionalidad de un plan es poder remediar circunstancias no óptimas en un área o segmento de la población. Para que un plan se pueda llevar a cabo son necesarias acciones específicas agrupadas lógicamente en programas de intervención.
La materialización y efectividad de los planes requiere de consensos entre los diferentes actores territoriales, quienes a su vez propondrán medidas y formas de gestión interna para poder llevarlos a cabo.

4.3 Los programas

Los programas priorizarán las estrategias, objetivos y acciones para dirigir la intervención sobre un área específica y con sujetos específicos, como por ejemplo: salud, educación, espacio público, seguridad, por citar algunos ejemplos.
Los programas contendrán un conjunto coherente de proyectos y otras medidas que atienden a objetivo concreto a alcanzar en un plazo razonable.

4.4 Los proyectos

El proyecto, como parte de los programas, constituye una herramienta que organiza las acciones concretas en torno a los problemas u oportunidades concretas, partiendo de objetivos, actividades, metodologías y metas.
Los proyectos tienen el mayor nivel de concreción de todos los instrumentos de planificación, se refieren a un lugar y aspecto concreto. Están conformados por un conjunto de actividades interrelacionadas valoradas monetariamente.

4.5 Los proyectos estratégicos

Se entenderá como proyectos estratégicos dentro del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial al conjunto de actividades que tienen el propósito fundamental de contribuir de manera significativa para el cumplimiento del PDOT dentro del marco de su propia estrategia.

4.6 Los proyectos estructurantes

Dentro del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se entenderá como proyecto estructurante a aquel que, dado y definido un espacio geo-histórico, articula, coopera y focaliza las necesidades físicas, sociales, políticas, culturales, ambientales y económicas, a través del esfuerzo institucional o interinstitucional.
La característica primordial de un proyecto estructurante es la sinergia entre ámbitos de intervención y proyectos de menor grado.
Los proyectos estructurantes promoverán también la cooperación territorial, interinstitucional y la vinculación de la cooperación internacional según ámbito de inter-

vención.

4.7 Planificación concurrente

La Constitución de la República del Ecuador menciona el ejercicio concurrente en el artículo 260 del capítulo cuarto del régimen de competencias.
Las competencias por nivel de gobierno se establecen en los siguientes artículos:

Art. 261.- El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:

• La defensa nacional, protección interna y orden público.

• Las relaciones internacionales.

• El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio.

• La planificación nacional.

• Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento.

• Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda.

• Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales.

•El manejo de desastres naturales.

•Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales.

• El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos.

• Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales.

• El control y administración de las empresas públicas nacionales.

Art. 262.- Los gobiernos regionales autónomos tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias:

• Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial.

• Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas y propiciar la creación de consejos de cuenca, de acuerdo con la ley.

• Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades.
• Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional.

• Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar las organizaciones sociales de carácter regional.

• Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.

• Fomentar las actividades productivas regionales.

• Fomentar la seguridad alimentaria regional.

• Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Art. 263.- Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley:

• Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.

• Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.

• Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas.

• La gestión ambiental provincial.

• Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.

• Fomentar la actividad agropecuaria.

• Fomentar las actividades productivas provinciales.

• Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

• 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.

• Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

• Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.

• 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.

• Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.

• Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.

• 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.

• Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

• Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

• 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.

• Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.

• 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.

• Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

• Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Art. 267.- Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley:

• Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.

• Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.

• Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.

• Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.

• Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.

• Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.

• Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

• Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

5. LÍNEAS DE ACCIÓN

A partir de los recursos endógenos, las demandas implícitas y explícitas de la población, el posicionamiento estratégico que demanda el cantón y la necesidad de orientar la actuación institucional e interinstitucional, se propone la creación de grandes líneas de acción, que no son las definitivas , pero constituyen un apoyo en la gestión de las diferentes intervenciones a nivel cantonal.

Las líneas de acción definidas guardan coherencia con el modelo de desarrollo definido en la fase de propuesta del PDOT. A continuación se exponen las líneas de acción para cada uno de los subsistemas.

5.1 Líneas de acción del componente Biofísico

- Fortalecimiento de la investigación
- Restauración de áreas intervenidas
- Gestión de áreas de conservación
- Implementación de la educación ambiental cantonal
- Manejo y gestión de la calidad del aire
- Conservación y manejo de suelos
- Adaptación y mitigación al cambio climático
- Manejo y gestión de la biodiversidad
- Manejo y gestión de recursos no renovables
- Calidad ambiental como componente fundamental de la calidad de vida

5.2 Líneas de acción del componente Sociocultural

5.2.1 Componente Social Intergeneracional

- Derecho de supervivencia (protección prenatal, a la lactancia materna, atención en el embarazo y parto, en condiciones adecuadas)
- Derecho a la vida cultural
- Derecho a la libertad de asociación
- Capacitación, formación y acceso a educación
- Acceso a la salud intercultural
- Fortalecimiento de la Protección especial
- Recreación y uso del tiempo libre
- Protección integral
- Atención integral a la juventud
- Reconocimiento a identidades y prácticas juveniles
- Fortalecimiento de programas de prevención y atención contra la violencia y discriminación de género, generacional y personas con discapacidad.
- Inclusión en procesos productivos adolescentes víctimas de violencia

Género

- Equidad de género
- Reconocimiento a las diversidades sexuales y de sexo genéricas
- Violencia de género y de la mujer
- Violencia intrafamiliar y social
- Equidad salarial
- Capacitación de mejora de calidad de emprendimientos productivos
- Vivienda social
- Derechos patrimoniales de las mujeres

Discapacidades

- Inclusión social
- Inclusión laboral

• Acceso a servicios
• Prevención de las discapacidades

• Movilidad y discapacidades

• Acceso a los espacios públicos

Movilidad humana

• Generación de oportunidades laborales y productivas

• Inmigración e inclusión social

• Migración segura

• Prevención contra la discriminación en el sistema educativo

• Protección de Derecho a los refugiados/as

• Protección contra la trata y tráfico a niños, niñas, adolescentes y mujeres

• Integración familiar y comunitaria

Nacionalidades y pueblos

• Reconocimiento a las diversidades, étnicas y culturales

• Interculturalidad y salud

• Interculturalidad y procesos productivos

• Interculturalidad y género

• Reconocimiento a los aportes de los saberes al conocimiento

Seguridad

• Seguridad, protección y prevención

Derechos de ciudadanía:

• Derechos y comunicación

• Uso de espacio público y servicios

• Actualización de la información

• Investigación sobre condiciones de vida de la población de atención prioritaria

• Fortalecimiento de los vínculos familiares y modalidades de acompañamiento en territorio

• Democratización de la gestión de presupuestos participativos

• Sistema de información cantonal

• Capacitación, formación y acceso a educación

• Acceso a la salud intercultural y fortalecimiento de la protección especial recreación y uso del tiempo libre y protección integral

• Atención integral a la juventud

• Fortalecimiento de programas de prevención y atención contra la violencia y discriminación de género, generacional y personas con discapacidad.

5.2.2 Componente cultural

• Patrimonio cultural intangible

• Diálogo cultural y patrimonial

• Diálogo de saberes

• Promoción y difusión del patrimonio

• Gestión cultural

• Fondos para la cultura

5.3 Líneas de acción del componente Económico

• Encadenamientos productivos y cadena de valor

• Generación y fortalecimiento de emprendimientos unipersonales y asociativos

• Fortalecimiento a la producción agroecológica

• Desarrollo turístico

5.4 Líneas de acción del componente Asentamientos humanos

• Generación y democratización de información geográfica cantonal

• Generación de programas de vivienda diversificada

• Fortalecer los procesos de planificación y gestión territorial

• Definir y fortalecer el sistema de asentamientos poblacionales articulados al sistema nacional

• Consolidación del área urbana y de cabeceras parroquiales

• Dotación de equipamientos mayores y menores articulados al sistema de asentamientos poblacionales

• Gestión y recuperación de espacios públicos para promover el desarrollo social

5.5 Líneas de acción del componente Movilidad, energía y conectividad

• Eficiencia energética: uso y producción de energías renovables y alternativas

• Gestión de riesgos, amenazas y desastres.

• Sistema integrado y multimodal de transporte público masivo.

• Gestión de la movilidad motorizada y no motorizada.

• Gestión de la red vial (mejoramiento y mantenimiento).

• Telecomunicaciones e infraestructura tecnológica

5.6 Líneas de acción del componente Político institucional y de participación

• Reingeniería y fortalecimiento institucional de la Corporación Municipal.

• Homologación de la planificación de la Corporación Municipal.

• Transversalizar el enfoque de la planificación participativa en la Corporación Municipal.

• Fortalecer el sistema de planificación participativa.

• Garantizar la eficiencia de los instrumentos legales que rigen el desarrollo cantonal a través de la revisión, actualización y puesta en vigencia de ordenanzas y resoluciones.

• Mejorar el acceso a la información y la gestión pública.

• Impulsar la gestión integral del cantón a través de la adecuada coordinación intergubernamental e interinstitucional.

• Promover procesos de desconcentración y descentralización.

• Promover y reforzar desde la institucionalidad pública procesos participativos y de codecisión y cogestión con la ciudadanía en el marco de la planificación participativa.

• Impulsar y fortalecer la vinculación con la colectividad.

• Fortalecer a nivel organizativo a los organismos

6. PROGRAMAS Y PROYECTOS

En este apartado se presenta un resumen de los programas y proyectos por cada subsistema o componente del PDOT. Las tablas completas se encuentran en los anexos referentes a este tema en donde se encuentran los programas y proyectos articulados a los subsistemas, a los objetivos estratégicos del PDOT y a las líneas de acción; a las políticas, a los objetivos y prioridades del Plan Nacional del Buen Vivir. Se define también el presupuesto referencial, fuente de financiamiento, tiempo de ejecución y responsable de la ejecución.

Luego de la matriz resumen de programas y proyectos para cada subsistema, se presenta un banco de proyectos, identificados en los talleres de socialización para la construcción del modelo de gestión del PDOT, los mismos serán remitidos a las diferentes dependencias de la corporación municipal de acuerdo a las competencias, o en caso contrario se definirán estrategias de articulación para tratar temas que dependan de otras instituciones.

6.1 Componente BIOFÍSICO: resumen de programas y proyectos

PROGRAMAS	LÍNEAS GENERALES		PRESUPUESTO	ENTIDAD EJECUTORA
	Temáticas	# de proyectos		
Programa de manejo, gestión territorial y biodiversidad.	Conservación	3	$ 1.235.000,00	Comisión de Gestión Ambiental. CGA. GAD Cuenca. ETAPA-EP (Subgerencia Gestión Ambiental)
Programa de Gestión de Áreas Verdes	Arborización, producción de plantas, recuperación e implementación de parques.	5	$ 7.692.352,00	Dirección de Obras Públicas GAD Cuenca y Dirección de Áreas Verdes EMAC-EP.
Programa de Gestión de Residuos Sólidos.	Manejo de desechos.	3	$ 275.000,00	Dirección Técnica / EMAC EP
Programa de Educación Ambiental Cantonal.	Fomento de sensibilización ambiental en la población.	3	$ 165.467,00	Comisión de Gestión Ambiental. CGA. GAD Cuenca. EMAC-EP. ETAPA EP (Subgerencia Gestión Ambiental).
Programa de Adaptación y mitigación al Cambio Climático	Control de las fuentes de emisiones atmosféricas.	4	$ 397.420,00	Gerencia de Control de Tránsito EMOV-EP. Comisión de Gestión Ambiental CGA. GAD Cuenca.
Programa de la Calidad Ambiental	Investigación y monitoreo de la calidad del aire y agua.	3	$ 900.000,00	Gerencia de Control de Tránsito EMOV-EP. ETAPA-EP.

Banco de proyectos	Actores Involucrados
Gestión de Biocorredores del cantón Cuenca	GADM del Cantón Cuenca
Mega parques	GADM del Cantón Cuenca
Planta de Tratamiento de Aguas Residuales	GADM del Cantón Cuenca - ETAPA
Delimitación del área de Bosque y Vegetación Protectora Machángara Tomebamba.	Elecaustro / Ministerio del ambiente.
Plan de reforestación y revegetación de áreas degradadas para la subcuenca del río Machangara.	Elecaustro
Análisis, difusión y sensibilización de la ordenanza para la gestión para la subcuenca del río Machángara.	Elecaustro
Estudio de control de erosión de la subcuenca del Machángara.	Elecaustro
Estudio de eutrofización de los embalses de Chanlud y El Labrado.	Elecaustro - Universidad de Cuenca.
Monitoreo sísmico de la subcuenca del río Machángara.	Elecaustro
Monitoreo (estructura) de las represas de Chanlud y El Labrado.	Elecaustro
Conservación y Desarrollo de la Cuenca del río Paute y sus afluentes.	Senagua
Desarrollo e implementación de un sistema integrado de la red hidrometeorológica y calidad de agua.	Senagua
Manejo del Recurso Hídrico de la cuenca del Paute.	Senagua

6.2 Componente SOCIAL: resumen de programas y proyectos

PROGRAMAS	LÍNEAS GENERALES		PRESUPUESTO	ENTIDAD EJECUTORA
	Temáticas	# de proyectos		
ETAPA- EC				
Programa de Salud Integral e Interculturalidad	Dotación de agua potable y alcantarillado	1	$ 10.592.800,00	ETAPA- EC
DEPARTAMENTO DE GÉNERO				
Programa de Investigación y capacitación	*Investigación	1 proyectos	17.920,00	GAD - Departamento de Género y Desarrollo
Programa para la erradicación de la violencia de género	"Atención Integral y proceso de autonomía a mujeres que viven violencia intrafamiliar en el cantón Cuenca"	1 proyecto	60.928,00	GAD- Departamento de Género y Desarrollo
Programa para la erradicación de la violencia de género	Promoción de los derechos humanos de las mujeres e inclusión social a través e la educación y la sensibilización ciudadana	1 proyecto	125.440,00	GAD- Departamento de Género y Desarrollo
CONSEJO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS				
Programa de protección social integral	Conformación y fortalecimiento de redes de atención especializada a grupos de atención prioritaria.	1 proyecto	151.264,88	Concejo Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca
FARMASOL				
Programa de Salud Integral e Interculturalidad	Salud sexual y reproductiva	Solidarios con tu Salud	20.500,00	FARMASOL

PROGRAMAS	LINEAS GENERALES		PRESUPUESTO	ENTIDAD EJECUTORA
	Temáticas	# de proyectos		
DIRECCIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO				
Programa de Salud Integral e Interculturalidad	Fortalecimiento y ampliación de cobertura de centros de apoyo nutricional para niños, niñas, adolescentes y adultos mayores en situación de vulnerabilidad	1 proyectos	1200.000,00	**Dirección de Desarrollo Social y Económico** Convenios Interinstitucionales Corporación Municipal
Programa para personas y grupos de atención prioritaria y protección especial.	Construcción de infraestructura para salud;Centro Municipal de atención a las familias; acogimiento Institucional, capacitación y formación a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo del cantón Cuenca	2 proyectos	742.000,00	**Dirección de Desarrollo Social y Económico** Articulación MIES, MSP Instancias de la Corporación
Programa de Desarrollo inicial y apoyo pedagógico	Fortalecimiento y creación de CDI ; apoyo pedagógico y psicosocial a NNA con y sin discapacidad	1 proyecto	$ 460.804,00	**Dirección de Desarrollo Social y Económico** Articulación MIES, MSP, Ministerio de Relaciones Laborales, Ministerio de Educación Convenios Interinstitucionales, Universidad de Cuenca
Programa para personas y grupos de atención prioritaria y protección especial.	Sistema Municipal de Asistencia Social y Solidario "vida" y restitución de los derechos de los adultos mayores	1 proyecto	$ 340.000,00	**Dirección de Desarrollo Social y Económico** Articulación MIES, MSP, Ministerio de Relaciones Laborales, Ministerio de Educación Convenios Interinstitucionales
Programa para personas y grupos de atención prioritaria y protección especial.	Prevención e inclusión de personas con discapacidad	1 proyecto	$ 55.000,00	Dirección de Desarrollo Social y Económico Articulación MIES, MSP, Ministerio de Relaciones Laborales, Ministerio de Educación Convenios Interinstitucionales
Programa de movilidad humana	Sensibilización y capacitación con enfoque intercultural a la población que vive en el cantón Cuenca sobre respeto a la diversidad y movilidad humana informada	1 proyecto	90.000,00	**Dirección de Desarrollo Social y Económico** Ministerio de Educación Convenios Interinstitucionales Instancias de la Corporación GAD Parroquiales Barrios urbanos
Programa de emergencias, calamidades y desastres	Programa de emergencias, calamidades y desastres	1 proyecto	20.000	Dirección de Desarrollo Social y Económico GAD CUENCA - MIES -GAD PARROQUIAL-SETEDIS,SENAGUA, POLICÍA NACIONAL, MSP

Componente SOCIOCULTURAL: banco de proyectos

TALLER DE SOCIALIZACIÓN PARA EL MODELO DE GESTIÓN - COMPONENTE ECONÓMICO		
LÍNEAS DE ACCIÓN	**BANCO PROYECTOS**	**ACTORES INVOLUCRADOS**
Procesos productivos	* Emprendimientos productivos para adolescentes con acogimiento institucional * Emprendimientos productivos para grupos de atención prioritaria	MIES, MRL, GAD CANTONAL
Coordinación interinstitucional	* Implementación de CDI en áreas rurales *Prevención consumo de drogas en adolescentes * Prevención de la violencia familiar y social * Prevención de la explotación sexual * Prevención contra la trata y tráfico de NNA y mujeres * Fortalecimiento de la Junta Cantonal de Protección de derechos e instancias judiciales *Prevención del bullying en el sistema escolar * Espacio público y uso del tiempo libre	MIES, MRL, MSP, MG, GAD CANTONAL, Consejo de Protección de Derechos, Juntas Parroquiales
Derechos y comunicación	Campañas que informen sobre: * Espacio público y servicios * Grupos de atención prioritaria *Movilidad humana *Conocimiento de nuestra cultura desde lo lúdico * Participación * Integrar dentro de las actividades municipales culturales a la población GLBTI *Campañas comunicacionales para la erradicación de la discriminación. *Campañas de sensibilización sobre nuevas masculinidades	MIES, MRL, MSP, MG, GAD CANTONAL, MRE, Consejo de Protección de Derechos, Juntas Parroquiales
Investigación grupos de atención prioritaria	* Investigación sobre población afro descendiente y su situación *Situación de la población LGBTI que aborde temas de pobreza, discriminación, acceso a empleo y demográficos * Trabajo infantil	GAD - CUENCA , GAD - CUENCA , ONGs ,Universidades
Actualización de la información	* Asesoria y capacitación en la construcción de lineas base sobre grupos de atención prioritaria * Mapeo y sistema de referencia de los servicios sociales Municipales y del Estado, * Construcción de protocolos de intervención institucionales	UNIVERSIDADES; INEC, SENPLADES, GAD
Fortalecimiento de los vínculos familiares y modalidades de acompañamiento en territorio	* Acompañamiento familiar en los programas de reinserción * Acompañamiento y apoyo a familias con NNA con diagnósticos degenerativos * Sensibilización y capacitación sobre técnicas de contención familiar * Integración del adulto mayor a programas de recreación familiar y uso de tiempo libre	MIES, MSP, M.DEPORTE, GAD
Democratización de la gestión de Presupuestos participativos,	* Capacitación en la elaboración de presupuestos a nivel urbano * Capacitación en territorios para procesos de veeduria ciudadana	GAD, consejo de Participación Ciudadana
Sistema de información Cantonal	Implementación de un sistema articulado cantonal de información	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONGs, Instituciones privadas

Componente SOCIOCULTURAL: banco de proyectos - continuación

LÍNEAS DE ACCIÓN	BANCO PROYECTOS	ACTORES INVOLUCRADOS
Educación	Material pedagógico digital para centros educativos	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Apoyo para la no deserción a la educación básica y al bachillerato	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Programas públicos de educación a distancia para las mujeres con énfasis para adolescentes embarazadas	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Apoyo a madres adolescentes para el estudio.	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Capacitación a los maestros/as en temas de discapacidad e interculturalidad	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Implementación de CDI en áreas rurales	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
Salud (incluye salud sexual y reproductiva)	Acompañamiento y apoyo a familias de NNA con diagnósticos degenerativos	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Centros de consejería para adolescentes en salud sexual y reproductiva (reducción de los índices de embarazos no deseados y alto riesgo de contagio de enfermedades sexuales.)	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Centro para el tratamiento de la salud mental de niños y niñas y adolescentes	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Capacitación y sensibilización sobre alimentación sana para población escolar	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Programas de clubes recreacionales para niños, niñas y adolescentes	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Programa de rescate de comidas nutritivas tradicionales.	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Campañas y actividades que reemplacen el uso del alcohol y drogas en eventos sociales, culturales, deportivos	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
Seguridad (violencia)	Programa de prevención y control del VIH SIDA y las ETS	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Atención para víctimas y victimarios de violencia	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Acogimiento institucional para mujeres víctimas de violencia sexual y delitos de trata	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Generación de metodologías de prevención de la violencia	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Prevención de la violencia familiar y social	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Prevención de la explotación sexual	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Prevención contra la trata y tráfico de NNA y mujeres	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Prevención del bullying en el sistema escolar	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Acompañamiento familiar en los programas de reinserción	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas
	Sensibilización y capacitación sobre técnicas de contención familiar	GAD, Instituciones del Régimen Dependiente, Universidades, ONG, Instituciones privadas

Componente Cultural

PROGRAMAS	LÍNEAS GENERALES		PRESUPUESTO	ENTIDAD EJECUTORA
	Temáticas	# de proyectos		
Investigación Cultural	Políticas culturales, modelos de gestión, presupuesto, línea base.	5 proyectos	88.900,00	GAD Dirección de Cultura
Red de bibliotecas y lectura	Inventarios, catalogación, sistematización de bibliotecas y archivos	1 proyecto	150.000,00	GAD Dirección de Cultura
Comunicación cultural	Posicionamiento y consolidación conceptual, Difusión y promoción de las culturas, el arte y la interculturalidad	1 proyecto	100.000,00	GAD Dirección de Cultura
Círculos del Saber - Tablets	Entrega de tablets	1 proyecto	1.000.000,00	GAD Dirección de Cultura
Centros culturales	Capacitación, mediación y facilitación cultural	1 proyecto	215.000,00	GAD Dirección de Cultura
Sistema Municipal de Educación	Capacitación y formación ciudadana y para emprendimientos culturales	1 proyecto	114.000,00	GAD Dirección de Cultura
Deportes y recreación	Activación lúdica y deportiva en parroquias rurales	1 proyecto	900.000,00	GAD Dirección de Cultura
Artes y recreatividad	Fondos concursables	1 proyecto	100.000,00	GAD Dirección de Cultura
Sistema de museos	Políticas y gestión, mediación y apropiación comunitaria del patrimonio	2 proyecto	500.000,00	GAD Dirección de Cultura

6.3 Componente ECONÓMICO: resumen de programas y proyectos

PROGRAMAS	LINEAS GENERALES		PRESUPUESTO	ENTIDAD EJECUTORA
	Temáticas	# de proyectos		
Comercialización priorizando a los actores de las EPS.	Comercialización	3 proyectos	4.025.198,00	GAD CUENCA, EDEC EP - CREDITO BDE
Fortalecimiento de emprendimientos para la generación de empleo	Generación de ingreso a través del fortalecimiento de emprendimientos	7 proyectos	3.142.139,76	GAD CUENCA, EDEC EP , EDEP EP - MIPRO
Dotación de suelo industrial	Suelo industrial	1 proyecto	4.082.560,00	MIPRO-GA CUENCA - EDEC EP

Componente ECONÓMICO: banco de proyectos

TALLER DE SOCIALIZACIÓN PARA EL MODELO DE GESTIÓN - COMPONENTE ECONÓMICO		
LÍNEAS DE ACCIÓN	**BANCO PROYECTOS**	**ACTORES INVOLUCRADOS**
EMPRENDIMIENTOS	PROGRAMA DE CAPACITACIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA, ASESORAMIENTO E INCUBACIÓN PARA EL IMPULSO DE NUEVOS EMPRENDIMIENTOS (INNOVADORES)	SETEC, EDEC, GAD CUENCA
ARTESANAL	DESARROLLAR MARCA CUENCA EXCELENCIA ARTESANAL	EDEC-EP, SETEC CIDAP, EDEC-EP,SETEC
TURISMO	PROYECTO TURISMO RURAL	EDEC-EP, GAD CUENCA Y GAD PARROQUIAL
	CALIDAD TURÍSTICA Y CAPACITACIÓN EN TURISMO	EDEC-EP Y SETEC
	PROMOCIÓN TURÍSTICA URBANA Y RURAL	FUNDACIÓN TURISMO Y MINISTERIO DE TURISMO
AGROECOLÓGICO	MERCADOS DE COMERCIALIZACIÓN	GAD - CUENCA , ORGANIZACIONES AGROECOLÓGICAS
	GARANTÍA SOLIDARIA	GAD - CUENCA , ORGANIZACIONES AGROECOLÓGICAS
AGROINDUSTRIA	IDENTIFICACIÓN DE POTENCIALIDADES EN EL TEMA DE AGROINDUSTRIA	EDEC-EP, UNIVERSIDADES
	RUEDA DE NEGOCIOS	EDEC.-EP
	CENTRO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA	UNIVERSIDADES, SENECYT
ACTIVIDADES INDUSTRIALES	CREACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE CLÚSTERES	EDEC-EP, GAD CUENCA
	ZONA DE APOYO LOGÍSTSICO	

6.4 Componente ASENTAMIENTOS HUMANOS: resumen de programas y proyectos

PROGRAMAS	LÍNEAS GENERALES		PRESUPUESTO	ENTIDAD EJECUTORA
	Temáticas	# de proyectos		
EQUIPAMIENTOS COMUNITARIOS URBANOS RURALES	EQUIPAMIENTOS	8 proyectos	1'330.000	GAD- DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	EQUIPAMIENTOS	2 proyectos	557.500	GAD- DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
PARQUES Y PLAZAS	EQUIPAMIENTOS	19 proyectos	10'049.872	GAD- DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
EDIFICIOS MUNICIPALES	EQUIPAMIENTOS	5 proyectos	1'185.000	GAD- DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
CONVENIOS INTERINSTITUCIONALES	ATENCIÓN INTEGRAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS	3 proyectos	356.220	GAD-DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
PROGRAMA DE INTERVENCIONES SOBRE EL ESPACIO PÚBLICO CATASTRO(PDOP 2011)	CATASTRO	8 proyectos	1'120.651,83	GAD- Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas
RECOLECCIÓN BARRIDO Y LIMPIEZA	SERVICIOS	5 proyectos	1'029.188,47	GAD-Dirección Técnica / EMAC EP
RELLENO SANITARIO Y ESCOMBROS	SERVICIOS	3 proyectos	58000	GAD-Dirección Técnica / EMAC EP
LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN PARA PLANIFICACIÓN	GESTIÓN	4 proyectos	160901	GAD-Dirección de Planifcación Unidad de ordenamiento Territorial
PLANES DE ACTUACIÓN URBANÍSTICA	GESTIÓN	9 proyectos	322139,6	GAD-Dirección de Planifcación Unidad de ordenamiento Territorial
CUENCA EQUITATIVA E INCLUSIVA	EQUIPAMIENTOS	6 proyectos	1'949.081,70	GAD-Dirección de Planifcación Unidad de Planes Progarmas y Proyectos
CUENCA AMBIENTALMENTE SUSTENTABLE CONVENIO DE PRÉSTAMO BEDE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO AMBIENTAL	SERVICIOS	5 proyectos	88'277509.40	ETAPA EP (Gerencia de Agua Potable y Saneamiento)
CUENCA AMBIENTALMENTE SUSTENTABLE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO AMBIENTAL	SERVICIOS	1 proyecto	93'400000.00	ETAPA EP (Gerencia de Agua Potable y Saneamiento)
CUENCA AMBIENTALMENTE SUSTENTABLE EQUITATIVA E INCLUSIVA AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO AMBIENTAL	SERVICIOS	6 proyectos	1'286000.00	ETAPA EP (Gerencia de Agua Potable y Saneamiento)
EQUIPAMIENTOS EXEQUIALES	EQUIPAMIENTOS	2 proyectos	5'328.000,00	GAD Cuenca/ EMUCE
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	GESTION	2 proyectos	305600	GAD Cuenca/Dirección de Control Municipal
PROGRAMA DE VIVIENDA	VIVIENDA	4 proyectos	12'606.840,68	GAD Cuenca/ EMUVI
PROGRAMA DE GESTIÓN DE RIESGOS	RIESGOS	5 proyectos	$ 2.746.500,00	Unidad de Ordenamiento Territorial, Dirección de Gestión de Riesgos, Dirección de Obras Públicas ETAPA EP

Componente ASENTAMIENTOS HUMANOS: banco de proyectos

TALLER DE SOCIALIZACIÓN PARA EL MODELO DE GESTIÓN - COMPONENTE ASENTAMIENTOS HUMANOS		
LÍNEAS DE ACCIÓN	**BANCO PROYECTOS**	**ACTORES INVOLUCRADOS**
Implementación de un sistema de información geográfica cantonal	Programa de intervenciones sobre el espacio público catastro(PDOP 2011) Levantamiento de información para planificación	GAD- Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas/ Unidad de ordenamiento Territorial
Generación de programas de vivienda social	Programa de vivienda 4 proyectos	GAD Cuenca/ EMUVI
Fortalecer los procesos de planificación y gestión territorial	Planes de actuación urbanística levantamiento de información para planificación	GAD-Dirección de Planifcación Unidad de ordenamiento Territorial
Definir y fortalecer el sistema de asentamientos poblacionales articulados al sistema nacional	Equipamientos comunitarios urbanos y rurales, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura educativa, parques y plazas	GAD- DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
Consolidación del área urbana y de cabeceras parroquiales	Equipamientos comunitarios urbanos rurales mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura educativa, parques y plazas agua potable, alcantarillado y saneamiento ambiental, equipamientos exequiales	GAD- DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS GAD Cuenca / ETAPA /EMUCE
Dotación de equipamientos mayores y menores articulados al sistema de asentamientos poblacionales	Zona de apoyo logístico	EDEC-EP, GAD CUENCA
Gestión y recuperación de espacios públicos para promover el desarrollo social	Cuenca Equitativa e inclusiva 6 proyectos relacionados a equipamiento comunitario	GAD-Dirección de Planifcación Unidad de Planes Progarmas y Proyectos
Control de uso del suelo	*Proyecto de delegación de las competencias de control municipal de los GAD Parroquiales Rurales *Proyecto de Reingeniería de sistema de control municipal	Dirección de Planificación y Control Municipal del GADM Cuenca
Gestión de riesgos	Proyecto de elaboración de un estudio de riesgos actualizado	Dirección de Riesgos GADM de Cuenca
Gestión de Planes Programas y Proyectos identificados en el Plan Urbano y su Área de Influencia (plan en construcción)	Programas y proyectos del Plan Urbano	CORPORACIÓN GADM Cantón Cuenca y otras instancias

6.5 Componente MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD: resumen de programas y proyectos

PROGRAMAS	LÍNEAS GENERALES		PRESUPUESTO	ENTIDAD EJECUTORA
	Temáticas	# de proyectos		
Programa de generación de energía a partir de fuentes alternativas y renovables	Energías renovables y alternativas	1 proyecto	$ 1.744.438,81	EBE
Programa cantonal de movilidad, tránsito y transporte	Tránsito y transporte	12 proyectos	$ 196.978.415,06	Dirección Municipal de Tránsito, Tranvía, EMOV EP, Dirección de Obras Públicas, Plan de Movilidad y Espacios Públicos, Unidad Ejecutora
Programa de construcción de obras de infraestructura e intervenciones sobre el espacio público	Infraestructura	3 proyectos	$ 2.227.325,00	Dirección de Obras Públicas, Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas
Programa de mantenimiento víal	Mantenimiento vial	1 proyecto	$ 1.490.000,00	Dirección de Obras Públicas
Programa de modernización y ampliación de la red de telecomunicaciones	Telecomunicaciones	9 proyecto	$ 23.977.001,33	ETAPA EP
Programa de vialidad	Construcción de vías	2 proyectos	$ 85.248.400,00	Dirección de Obras Públicas, Unidad Ejecutora de Proyectos

Componente MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD: banco de proyectos

LÍNEAS DE ACCIÓN	BANCO DE PROYECTOS	ACTORES INVOLUCRADOS
Movilidad	Generar una propuesta de conectividad interparroquial en coordinación con los diferentes GAD	GADM de Cuenca, GAD Parroquiales Rurales y GAD Provincial del Azuay
	Circunvalación Norte	GADM de Cuenca, GAD Provincial del Azuay, Ministerio de Transporte y Obras Públicas
	Estación de transferencia multimodal de transporte público	GADM de Cuenca- EMOV
	Planta de asfalto	GADM de Cuenca- Obras Públicas Municipales

6.6 Componente POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN: resumen de programas y proyectos

PROGRAMAS	LINEAS GENERALES		PRESUPUESTO	ENTIDAD EJECUTORA
	Temáticas	# de proyectos		
Programa de control social y rendición de cuentas	Control Social y Rendición de Cuentas	3	84433,36	GAD Municipal de Cuenca
Programa de desarrollo institucional	Desarrollo Institucional	9	500.372,12	GAD Municipal de Cuenca
Programa de dinamización del sistema de protección integral de derechos del cantón cuenca	Articulación de la intevención social	3	416115,5	GAD Municipal de Cuenca
Programa de formulación, observanción y Transversalización del enfoque de derechos humanos En políticas públicas locales	Políticas públicas con enfoque de derechos	2	95034,29	GAD Municipal de Cuenca
Programa de fortalecimiento de la actoría social y Política de grupos de atención prioritaria en el sistema De protección integral de derechos del cantón Cuenca	Participación Ciudadana	3	144999,88	GAD Municipal de Cuenca
Programa de gobernabilidad y gobernanza	Gobernabilidad y Gobernanza	2	580.000	GAD Municipal de Cuenca

Componente POLÍTICO INSTITUCIONAL Y DE PARTICIPACIÓN: banco de proyectos

LÍNEAS DE ACCIÓN	BANCO DE PROYECTOS	ACTORES INVOLUCRADOS
Fortalecimiento de mecanismos para la participación ciudadana, control social y rendición de cuentas a nivel cantonal	Implementación del Sistema Cantonal de Participación Ciudadana	GAD Municipal - Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS)
Impulsar y fortalecer los procesos de participación ciudadana desde lo local	Implementación del Sistema Cantonal de Participación Ciudadana	GAD Municipal- Dirección de Descentralización
Fortalecimiento organizativo a nivel de organizaciones territoriales	Integración de los barrios de Cuenca	GAD Municipal- Dirección de Descentralización
Rescate de experiencias comunitarias y de memoria histórica de procesos de participación ciudadana	Proyecto de rescate de experiencias comunitarias en participación ciudadana	GAD Municipal- Dirección de Descentralización - CPCCS
Formación en materia de ciudadanía	Proyecto de formación ciudadana	CPCCS
Información y difusión sobre los mecanismos de participación ciudadana, control social y rendición de cuentas	Proyecto de difusión de mecanismos de participación ciudadana, control social y rendición de cuentas	CPCCS
Garantizar mayor transparencia en la gestión pública	Proyecto de veeduría y control social de la gestión pública hacia el GAD Municipal	Ciudadanía - CPCCS
Fortalecer el sistema de planificación participativa		GAD Municipal
Impulsar y fortalecer la vinculación con la colectividad		GAD Municipal- Dirección de Descentralización

7. AGENDA REGULATORIA

De acuerdo a la guía de SENPLADES (enero 2015) para la elaboración del modelo de gestión; la agenda regulatoria es la "definición de orientaciones normativas, para la implementación de ordenanzas, acuerdos y resoluciones con especificación de objeto y alcance", es decir es una propuesta en forma general, de ordenanzas, resoluciones, decretos o reglamentos que contribuyen a viabilizar los objetivos o metas del PD y OT.

Los tipos de actos administrativos e instrumentos normativos que conforman la agenda regulatoria pueden ser los siguientes :

Ordenanzas: Ordenanza es un acto normativo a través del cual se expresa el Concejo Municipal para el gobierno de su respectiva sección de provincia en temas que revisten interés general y permanente para la población y cuya aplicación y cumplimiento es de carácter obligatorio desde su publicación. Son promulgadas por el alcalde/alcaldesa municipal o por el Concejo Municipal.

Ejemplos:
- Ordenanzas sobre determinación, aplicación y recaudación de impuestos.

Resoluciones: Son instrumentos de efectos particulares emitidos por los funcionarios directivos del GAD (Alcalde, Contralor, Síndico, Directores de Área, etc.) sobre asuntos administrativos y procedimientos internos de la entidad. Son utilizadas con el fin de expedir los instructivos y disposiciones necesarias que operativicen normas o decisiones de mayor jerarquía.

Ejemplos:
- Resoluciones administrativas que expiden procedimientos para la aplicación de ordenanzas.

- Resoluciones administrativas que disponen la aplicación de procedimientos a determinadas unidades del GAD.

Decretos: Son instrumentos de alcance general emitidos por la máxima autoridad del GAD.

Reglamentos: Los Reglamentos son instrumentos emitidos por la máxima autoridad que establecen el régimen de funcionamiento del GAD o sus órganos, servicios y dependencias.

Ejemplo
Reglamento para el pago de viáticos.

7.1 Propuesta de agenda regulatoria

Los instrumentos normativos que se presentan en la siguiente matriz han sido planteados en los talleres de participación para la construcción del modelo de gestión del PD y OT. Cada instrumento normativo está enmarcado en los subsistemas y políticas del PD y OT, a continuación se presentan a manera de resumen la matriz de acuerdo a cada subsistema, en los anexos referentes a este tema se puede encontrar la tabla completa.

La mayor parte de los instrumentos normativos requerirán la ejecución de planes o estudios previos, que definan su pertinencia, contenido y alcance, además deberá ser construida de forma participativa.

Para algunas ordenanzas ya se ha iniciado el debate, en el espacio de participación solicitaban la oportuna aprobación, situación que se recoge en la matriz en la columna de observaciones.

COMPONENTE	TIPO	TÍTULO	OBJETIVO	OBSERVACIONES
BIOFISÍCO	Ordenanza	Ordenanza que crea la tasa por concepto de prestación de servicios ambientales	Disponer de recursos para la protección de áreas con valor ecológico	
	Ordenanza	Ordenanza que crea la tasa para la gestión de incendios forestales	Disponer de recursos para la protección de bosques con respecto a incendios	
	Resolución	Resolución que se establezca el seguimiento de la gestión de la reserva de la biósfera	Consolidar la conservación y mantenimiento del territorio.	
	Ordenanza	Ordenanza para la Protección de Animales Domésticos y de Compañía	Protección de animales mascotas	Solicitan la aprobación de la ordenanza que ya está elaborada
SOCIOCULTURAL	COMPONENTE SOCIAL			
	Ordenanza	Ordenanza para la inclusión, el reconocimiento y respeto a la diversidad, sexual y sexo genérica en el cantón Cuenca	Promover la garantía de derechos establecidos en la Constitución	Ordenanza que se está debatiendo, se solicita la aprobación
	Ordenanza	Ordenanza sobre la trata y tráfico de personas	Lucha y sanción contra la trata y tráfico de personas	
	COMPONENTE CULTURAL			
	Ordenanza	Ordenanza que crea y regula el sistema municipal de cultura **(luego del plan o estudio necesario)**	Ordenamiento y gestión de la cultura en el cantón Cuenca	

Cuadro No. 7.1: Agenda regulatoria, Fuente y elaboración: PDOT 2015

COMPONENTE	TIPO	TÍTULO	OBJETIVO	OBSERVACIONES
ECONÓMICO	Ordenanza	Ordenanza para la gestión áreas industriales	Profundizar o revisar la normativa para el suelo de uso industrial	
	Ordenanza	Ordenanza que regula la calidad de los servicios turísticos	Garantizar la calidad de los servicios turísticos	
	Ordenanza	Ordenanza que crea el sistema de seguimiento para garantizar la calidad agroecológica de productos	Definir normativa de la producción agroecológica y que sirva como certificación emitida por el GAD	
ASENTAMIENTOS HUMANOS	Ordenanza	Ordenanza de uso y ocupación del suelo en el cantón Cuenca **(en función de la actualización del PODOT)**	Definir determinantes de uso y ocupación del suelo en el cantón Cuenca	
	Ordenanza	Revisión de la ordenanza de uso y ocupación del suelo de la zona urbana y su área de influencia **(de acuerdo a la actualización del plan)**	Redefinir determinantes de uso y ocupación del suelo en la ciudad de Cuenca y su área de influencia	
	Ordenanza	Ordenanza de delegación de competencias hacia los GAD parroquiales	Desconcentrar funciones administrativas hacia los GAD de las parroquias rurales	
	Resolución	Resolución que facilite los trámites de implantación de equipamiento para saneamiento ambiental importante dentro del cantón.	Agilizar los procesos para la implantación de equipamientos para saneamiento ambiental (planta de operaciones, estación de transferencia, relleno sanitario, escombreras)	
MOVILIDAD Y CONECTIVIDAD	Ordenanza	Ordenza que sanciona el plan de movilidad y espacio público **(luego de que se termine el estudio)**	Elevar el plan de movilidad y espació público a un instrumento de ordenamiento y gestión	

COMPONENTE	TIPO DE INSTRUMENTO NORMATIVO	TÍTULO	OBJETIVO
Político institucional y participación ciudadana	Ordenanza	Ordenanza que sanciona la reingeniería institucional del GAD Municipal del cantón Cuenca	Reestructurar el Estatuto de gestión organizacional e implementar un plan de fortalecimiento institucional en función de las necesidades del GAD y de las demandas de la ciudadanía.
	Resolución administrativa	Resolución que dicta la homologación de la planificación de la Corporación Municipal	Generar directrices de planificación que empaten con los principios del PDOT y que permitan instaurar indicadores de gestión a nivel de Corporación
	Resolución	Resolución del Concejo Cantonal que implementa la Agenda Estratégica en el territorio cantonal	Elevar la Agenda Estratégica Cantonal como un instrumento de concertación y acción intergubernamental e insterinstitucional a nivel local
	Resolución	Resolución del Concejo Cantonal que establece la conformación y atribuciones del ente gestor del Modelo de Gestión del PDOT	Garantizar la legalidad, legimitidad y sostenibilidad del ente gestor del Modelo de Gestión
	Ordenanza	Ordenanza que sanciona la creación y funcionamiento del Sistema Cantonal de Participación Ciudadana	Crear el Sistema Cantonal de Participación Ciudadana, delimitar estrategias para el fortalecimiento de la participación ciudadana, control social y rendición de cuentas.
	Ordenanza	Ordenanza que regula el funcionamiento del presupuesto participativo a nivel urbano en el cantón Cuenca	Instaurar el presupuesto participativo a nivel urbano en el cantón.

8. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

8.1 Avances sobre el Sistema Cantonal de Participación Ciudadana

8.1.1 Marco Legal

Constitución de la República
SECCIÓN TERCERA: Participación en los diferentes niveles de gobierno

Art. 100.- En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para:

1. Elaborar planes y políticas nacionales, 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.

4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.

5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva laciudadanía.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

Artículo 54.- Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:
d) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal.

Artículo 304.- Sistema de participación ciudadana.- Los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias.

El sistema de participación ciudadana se constituye para:

a) Deliberar sobre las prioridades de desarrollo en sus respectivas circunscripciones; así como conocer y definir los objetivos de desarrollo territorial, líneas de acción y metas.
b) Participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial; y, en general, en la definición de propuestas de inversión pública;

c) Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.

d) Participar en la definición de políticas públicas.

e) Generar las condiciones y mecanismos de coordinación para el tratamiento de temas específicos que se relacionen con los objetivos de desarrollo territorial, a través de grupos de interés sectoriales o sociales que fueren necesarios para la formulación y gestión del plan,quienes se reunirán tantas veces como sea necesario. Los grupos de interés conformados prepararán insumos debidamente documentados que servirán para la formulación del plan.

f) Fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.

g) Promover la participación e involucramiento de la ciudadanía en las decisiones que tienen que ver con el desarrollo de los niveles territoriales.

h) Impulsar mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa.

El sistema de participación estará integrado por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad de su ámbito territorial.

La máxima instancia de decisión del sistema

de participación será convocada a asamblea al menos dos veces por año a través del ejecutivo del respectivo gobierno autónomo descentralizado.

El sistema de participación ciudadana designará a los representantes de la ciudadanía a los consejos de planificación del desarrollo correspondientes.
Artículo 305.- Garantía de participación y democratización.- Los gobiernos autónomos descentralizados promoverán e implementarán, en conjunto con los actores sociales, los espacios, procedimientos institucionales, instrumentos y mecanismos reconocidos expresamente en la Constitución y la ley; así como, otras expresiones e iniciativas ciudadanas de participación necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho y la democratización de la gestión pública en sus territorios.

8.1.2 El Sistema Cantonal de Participación Ciudadana del GAD Cuenca

La Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural del GAD Municipal es la instancia encargada de impulsar la creación y modelo de gestión del SCPC. Esta Dirección se encuentra realizando un arduo trabajo de concertación que garantiza la amplia participación e involucramiento ciudadano. A continuación se esbozan en términos muy generales los actores, principios y funcionamiento que se tiene previsto para el SCPC: [5]

Al ser la promoción de la participación ciudadana un proceso complejo y que requiere de una visión bastante amplia y de búsqueda de concertación en donde se garantice la implementación de los principios de igualdad de oportunidades, integración, no discriminación, corresponsabilidad y respeto por la autonomía de la organización ciudadana, el Sistema Cantonal de Participación Ciudadana (SCPC) se constituye en el cantón Cuenca como un proceso a ser consensuado con las bases ciudadanas, los niveles políticos y los niveles técnicos del ámbito local. Es de interés que no sean únicamente las bases ciudadanas las que vayan gestando los principios del sistema sino que se vea también apropiado por las máximas autoridades que a través de la decisión política viabilizarán las voluntades ciudadanas. Desde esa misma óptica, es necesario que los niveles técnicos materializados en los departamentos del GAD Municipal, cuenten con la información, los recursos y la sensibilización adecuados para facilitar los procesos participativos.

La visión del SCPC es tomar como base de la participación al espacio territorial, tal como lo establece el COOTAD. A nivel urbano se trabajará con los barrios organizados en circuitos, y a nivel rural a las parroquias. Esta será la base social para organizar aquella participación en mesas temáticas en donde las iniciativas ciudadanas y los procesos instituyentes -aquellos que han nacido de la plataforma de la organización social- sean instituidos, es decir impresos en la institución pública de manera orgánica y, como parte de su estructura.

El marco axiológico que guía el SCPC es una democracia de iniciativas que implica una conjunción entre el enfoque de Planificación Participativa y el enfoque de Participación Directa y co-gestión. Mientras el enfoque de participación busca generar redes de ciudadanía auto-organizadas y crear procesos instituyentes [6] que desembocan en iniciativas. El enfoque de planificación tiene el deber de aterrizar una planificación que incluya aquellas iniciativas como base de la gestión pública. Estos enfoques constituyen los enfoques más avanzados tanto en materia de planificación como en materia de participación.

La lógica de funcionamiento del SCPC busca canalizar las iniciativas ciudadanas a través de mesas de participación alineadas a los sistemas de desarrollo del PDOT, con lo cual se garantiza una integralidad de la planificación. Estas iniciativas "suben" hacia las instancias técnicas y políticas y son "devueltas" a través de planes operativos consensuados.

8.2 Otras estrategias de participación ciudadana

La ciudadanía de Cuenca, mantiene una tradición de participación que ha calado en la administración cantonal. Existen un sinnúmero de estrategias de participación ciudadana que cada espacio de administración municipal ha venido gestando con la base de una sólida participación, sin embargo, en función de delinear algunas experiencias bastante exitosas citaremos por ejemplo al Consejo Consultivo de la Niñez y Adolescencia como ente de representación ciudadana para el acompañamiento al ciclo de las políticas públicas en materia de protección de derechos para niños, niñas y adolescentes.

5 Entrevistas realizadas con el equipo de la Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana del GAD Municipal de Cuenca y el equipo promotor de ACORDES que acompaña el proceso.
6 Villasante, Tomás. (2014). Redes de Vida Desbordantes: Fundamentos para el cambio desde la vida cotidiana. Madrid. Los Libros de la Catarata.

Este Consejo Consultivo tiene ya 10 años de funcionamiento y es un referente a nivel zonal.

Las perspectivas de promoción y fortalecimiento de espacios de participación ciudadana que pueden ser impulsados desde la administración pública son interesantes. Desde el recién conformado Concejo Cantonal de Protección de Derechos se tiene prevista la implementación de un Consejo Consultivo por cada uno de los ejes de la igualdad (Intergeneracional, género, interculturalidad, movilidad humana y discapacidades), además del impulso para la conformación de Defensorías Comunitarias de protección de derechos en las zonas rural y urbana.

Existe en el cantón una experiencia modelo en materia de Observatorio Ciudadano que corresponde a la Fundación GAMMA y que es apoyada por la gestión municipal. Este observatorio tiene por objeto velar por una comunicación no sexista e incluyente, que propicia el monitoreo a los medios de comunicación.

A la par estrategias de participación ciudadana ya institucionalizadas son los presupuestos participativos a nivel rural y las proyecciones que se tienen para su instauración en el nivel urbano.

En materia de rendición de cuentas se realizan procesos de rendición de manera periódica en la administración municipal.

Con la implementación del SCPC se prevé fortalecer los mecanismos de participación ciudadana, rendición de cuentas y control social que ya están establecidos en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y que hasta la fecha son mecanismos que pueden ser empleados por la ciudadanía y que han sido empleados hasta el momento.

8.3 Estrategias de participación ciudadana en el Modelo de Gestión de la actualización del PDOT

El modelo de gestión del PDOT se ampara bajo una fuerte concepción de la planificación participativa como el eje que sostiene la estructura y funcionamiento del modelo. De ahí que tiene una sólida base de participación ciudadana materializada en la Instancia de Co-gestión Participativa compuesta por las mesas de concertación por cada uno de los sistemas de desarrollo. Cada mesa está integrada por actores públicos, privados y del tejido social que tienen incidencia en sus ámbitos, un alto poder de convocatoria, de gestión y de representatividad. A más de ello, la democracia de iniciativas se materializa en la estructura y dinámica del Ente Gestor que, no solamente incluye a las dignidades de elección popular sino también y por sobre todo, a representantes de la ciudadanía, organizaciones sociales e incluso cámaras con el fin de generar sinergias y transparentar la gestión pública.

Así mismo, la Instancia de Co-gestión participativa se verá alimentada por los representantes ciudadanos que surjan de todo el proceso participativo e institucionalizado del SCPC.

La Agenda Estratégica Cantonal, también, por su parte pretende incluir las diversas agendas programáticas de los sectores públicos y privados, siendo la base de éstos, las iniciativas ciudadanas y sus necesidades más sentidas.

Otra estrategia que viene a consolidar el trabajo de las mesas de concertación es el Observatorio Territorial del Cantón, que, a través de la creación de líneas de base, de recolección de información trabajada, se pretende proyectar los indicadores de gestión e índices de desarrollo para con ello facilitar la rendición de cuentas, y la co-gestión participativa en el cantón.

9. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

El proceso de seguimiento comprende la recopilación y análisis de información que permita verificar y cuantificar los resultados de las acciones realizadas, así como el progreso en el cumplimiento de la meta propuesta para el año de análisis (meta anualizada).

Con este proceso se busca proporcionar alertas de manera oportuna que permitan retroalimentar las políticas públicas en los territorios.

Estas actividades deben ser consideradas de vital importancia en relación al Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PDOT), entendiendo estos procesos como instrumentos mediante los cuales tanto los actores institucionales y la sociedad concertan los lineamientos necesarios en pro de un futuro colectivo basado la unidad y desarrollo territorial para el corto, mediano y largo plazo.

Esta visión futura del cantón tiene que ver directamente con la definición de objetivos, políticas, y metas propuestas, mismas que tienen por objetivo orientar acciones ya sean individuales o conjuntas en busca del bienestar para todos los habitantes del territorio.

Bajo esta perspectiva, el seguimiento o monitoreo es considerado como una función que tiene como finalidad el análisis de la información recopilada que ha sido expresada tanto en los indicadores mínimos requeridos por el Concejo Nacional de Planificación (CNP) a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), y en indicadores concertados con los actores institucionales y sociales a través de las mesas de trabajo, que responden a los objetivos planteados en la fase de propuesta del PDOT. De esta forma el seguimiento proporciona a los actores de la participación las herramientas necesarias para medir el grado de avance y consecución de los objetivos y metas planteadas.
Es por ello que el seguimiento no consistirá únicamente en reportar resultados, sino en efectuar un análisis de aquellas situaciones o acciones a destacar, así como de aquellas que deben ser corregidas, identificando las causas y consecuencias del incumplimiento de las metas; es decir complementándolo con una evaluación.
Este proceso complementario de evaluación tiene como objetivo determinar el nivel de relevancia y satisfacción de los objetivos y metas, la eficiencia de su implementación, su efectividad, impacto y sostenibilidad. Este proceso de evaluación permite obtener la información necesaria en un momento determinado para que tanto ejecutores y beneficiarios tengan una visión del trabajo realizado en torno a las actividades, decisiones y acciones destinadas a fortalecer la gestión pública y el desarrollo cantonal.

De manera concreta, estos procesos complementarios de monitoreo y evaluación permiten medir los resultados de las acciones realizadas y distinguir entre aquellas que han sido acertadas y aquellas que necesitan mejorar; proporcionando las herramientas necesarias que permitan reorientar aquellos procesos por un lado y, concretar con el respaldo necesario las acciones acertadas por otro.

El monitoreo y la evaluación deben contener una dimensión técnica y una dimen-

sión política, en la que se exponga la obligación que tienen los funcionarios públicos de informar a los ciudadanos acerca de las acciones realizadas, de institucionalizar procesos y estructuras de control que permitan responsabilizar acciones, y además la necesidad de valorar y justificar la participación ciudadana, donde el supuesto básico para realizar estos procesos debe ser que el evaluar las políticas públicas debe entenderse como la capacidad que tienen estas para atender los derechos y demandas sociales y ciudadanas.

Con el propósito de dar seguimiento o monitorear el avance en el cumplimiento de las metas y la ejecución de los programas y proyectos, se elaborará un Informe de Seguimiento al cumplimiento del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial con periodicidad anual, que incorpore un análisis donde se exprese tanto las alertas, como las recomendaciones obtenidas de los procesos de seguimiento al cumplimiento de las metas y a la ejecución de las intervenciones.

El informe de seguimiento deberá contener al menos:

1) 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.

2) 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.

3) Conclusiones y recomendaciones.

9.1 Seguimiento al cumplimiento metas PDOT

El informe brindará las herramientas necesarias para evaluar la evolución de los indicadores y el cumplimiento de las metas, con la finalidad de definir acciones preventivas y correctivas de las estrategias implementadas, para la consecución de los objetivos propuestos.

La metodología para realizar este análisis consistirá en analizar la evolución del indicador; esto se realizará comparando el dato real obtenido en el año de análisis, con el valor de la línea base. Adicionalmente, se realizará el análisis entre el valor propuesto como meta anual para el año de análisis y el valor efectivamente alcanzado a ese mismo año, categorizando la condición del indicador de acuerdo al criterio expuesto en la siguiente tabla:

Condición del indicador	Categoría del indicador	
Si el dato real del indicador para el año de análisis es igual o superior a la meta anualizada (considerar la tendencia del indicador).	Indicador cumplido	
Si el dato real del indicador para el año de análisis es inferior a la meta anualizada pero conserva la tendencia esperada para el indicador.	Indicador con avance menor de lo esperado	
Si el dato real del indicador para el año de análisis registra una tendencia opuesta al comportamiento esperado.	Indicador con problemas	

Elaboración: Subsecretaría de Seguimiento y Evaluación - Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES

A más de estas categorías, se generará una categoría adicional, denominada “Sin Información”, donde se clasificarán a aquellos indicadores de los cuales no se dispone de información debido a que las fuentes para su cálculo se actualizan en un periodo mayor al planteado para el proceso de seguimiento y evaluación, es decir mayor a un año.

9.1.1 Análisis de la tendencia de los indicadores y el porcentaje de cumplimiento de la meta para el año

Finalmente, de acuerdo a la meta propuesta para cada año, se analizará el porcentaje de cumplimiento de la misma, identificando la dirección o tendencia del indicador; esto es si el mismo es creciente o decreciente, y posterior a ello calcular el porcentaje de cumplimiento de la meta con las siguientes fórmulas:

Por ejemplo:

Indicador: Incidencia de pobreza por ingresos
Dirección del Indicador: Decreciente
Indicador: Porcentaje de viviendas con sistemas adecuados de eliminación de excretas
Dirección del Indicador: Creciente

Dirección del indicador	Fórmula de cálculo para porcentaje de cumplimiento de la meta para el año de análisis (i)
Creciente	$\left\{1 - \frac{\text{meta al año - valor indicador al año i}}{\text{meta al año i}}\right\} \times 100\%$
Decreciente	$\left\{1 - \frac{\text{valor indicador al año i - meta al año}}{\text{meta al año i}}\right\} \times 100\%$

Donde es "i" el año de análisis; por ejemplo, i=2014, por ejemplo:

Indicador	Dirección indicador	Datos indicador	Porcentaje de cumplimiento de la meta
Incidencia de pobreza por ingresos	Decreciente	Valor del indicador año 2014: 27% Meta año 2014: 26.3%	$\left\{1 - \frac{27-26.3}{26.3}\right\} = 88\%$
Porcentaje de viviendas con sistemas adecuados de eliminación de excretas	Creciente	Valor del indicador año 2014: 28.2% Meta año 2014: 28%	$\left\{1 - \frac{28-28.2}{28}\right\} = 101\%$

Elaboración: Subsecretaría de Seguimiento y Evaluación - Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES

9.1.2 Análisis de la variación del indicador

De manera complementaria se deberán identificar las causas que han provocado las variaciones del indicador, a través del análisis de las principales intervenciones que se implementan en el territorio, problemas presentados en el periodo de análisis, comportamiento de las variables que podrían influir en la variación del indicador de análisis.

Para este análisis se utilizará el concepto de causa – efecto, que consiste en determinar cuáles son las causas o factores que provocan los resultados obtenidos y las tendencias observadas, basando en un principio de causalidad y no de casualidad.

9.2 Seguimiento a la implementación de las intervenciones

Este proceso permitirá evidenciar el estado de avance en la implementación de las intervenciones planteadas.

9.2.1 Análisis del avance físico o de cobertura de los programas y/o proyectos implementados.

De manera sencilla, el porcentaje de avance físico o de cobertura de los programas o proyectos ejecutados en el año es realizado a través de la comparación entre el avance del programa o proyecto presentado y la meta propuesta para dicha intervención planteada para el mismo periodo.
Así mismo, se presentará una categorización de avance del proyecto, de acuerdo a los criterios de la siguiente tabla:

Rangos del porcentaje de avance físico y/o de cobertura	Categoría	
De 70% a 100%	Avance óptimo	
De 50% a 69.9%	Avance medio	
De 0% a 49.9%	Avance con problemas	

Elaboración: Subsecretaría de Seguimiento y Evaluación - Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES

9.2.2 Análisis del avance presupuestario de los programas y/o proyectos implementados.

Este tipo de análisis se realiza entre el valor codificado para el año, monto de la asignación presupuestaria para el programa o proyectos; y, los valores devengados para el mismo periodo.
De manera similar al análisis de avance físico o de cobertura, se incorporará una categorización dependiendo del porcentaje de ejecución presupuestaria, que permita evidenciar el avance en la ejecución del presupuesto del programa o proyecto; esto es:

Rangos del porcentaje de ejecución presupuestaria	Categoría	
De 70% a 100%	Ejecución óptimo	
De 50% a 69.9%	Ejecución media	
De 0% a 49.9%	Ejecución con problemas	

Elaboración: Subsecretaría de Seguimiento y Evaluación - Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES

Finalmente, se analizará de manera conjunta el avance tanto de la intervención física y presupuestaria, evidenciando la concordancia en la ejecución del programa o proyecto.

Debido a que proceso de seguimiento permite generar las herramientas necesarias según sea el caso de alertar o indicar que las intervenciones requieran acciones determinadas que permitan el avance para la consecución de la meta propuesta, se plantea como se menciona en párrafos anteriores que los análisis de ejecución presupuestaria y avance físico o cobertura de los programas o proyectos, se realicen con una periodicidad no mayor a un año, y en caso de contar con los recursos necesarios de manera trimestral a fin de tener una visión oportuna en caso de requerir tomar medidas correctivas.

9.3 Conclusiones y recomendaciones

El informe deberá incluir conclusiones respecto a los resultados encontrados y recomendaciones sobre los problemas y nudos críticos identificados de los análisis anteriores.

9.4 Evaluación

El objetivo de este proceso es conocer la eficacia y eficiencia de la gestión de la administración pública y su impacto en el desarrollo. Por lo cual este proceso permitirá un proceso de análisis de la gestión de la administración pública y del comportamiento de las metas sobre el impacto en el territorio planificado.

El proceso de evaluación partirá de la información recopilada durante del proceso de seguimiento, ofreciendo así un escenario de cumplimiento de los políticas, objetivos y metas planteadas en el modelo de gestión, que tienen como finalidad ser consecuentes con el cumplimiento de los objetivos del PDOT.

Este proceso se lo realiza a fin de contar con un proceso de análisis tanto de la información a nivel cuantitativo y cualitativo, brindando las herramientas y conocimiento necesario del estado actual de las situaciones a medir que permitan tomar decisiones y establecer estrategias de mejora continua, así como de realizar ajustes en la planeación, programación y presupuesto de los períodos subsecuentes.

Este análisis se realizará bajo la perspectiva de transversalidad de las políticas, programas, metas y proyectos en el territorio, es decir que para la atención de los programas podrán participar diversas dependencias y entidades en la consecución de la misma política del programa.

La evaluación permitirá dirigir de manera eficiente los recursos, especialmente a aquellos programas que sean considerados prioritarios y de impacto, permitirá alinear el PDOT, con la programación presupuestaria anual, de manera que facilite la eficiencia y eficacia de la gestión gubernamental.

Para apoyar este proyecto se trabajará conjuntamente entre la Dirección de Planificación con Dirección Financiera definiendo los lineamientos a utilizar para la formulación de los Planes Operativos Anuales, con la finalidad de que éste se ajuste a los objetivos, políticas, metas y prioridades del PDOT.

9.5 Unidad responsable de la ejecución

Debido a que son varias las unidades e instancias del GAD que realizarán la ejecución del PDOT, en la determinación de las propuestas de los programas o proyectos y de la agenda regulatoria, se identificará a las instancias responsables de la ejecución de cada programa o insumo legal.

Además, de acuerdo a la dinámica participativa con la que ha sido elaborada el PDOT, y teniendo en cuenta estos lineamientos, el cumplimiento del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial es responsabilidad de todas y todos los ciudadanos del cantón a través de instancias como veedurías ciudadanas y otras que pudieran ser consideradas por la ciudadanía; sin embargo el monitoreo y evaluación lo efectuará la instancia técnica considerada dentro del modelo de gestión y será quien reporte a la instancia política que conforma el Ente Gestor dentro del Modelo de Gestión del PDOT y al Concejo Cantonal de Planificación.

Para ello se presentan de manera diferenciada dos componentes que la conforman a ser desarrollados de manera simultánea a lo largo de todo el ciclo del PDOT:

• El primer componente es el de seguimiento y evaluación, que deberá tener el conjunto de procedimientos para evaluar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión pública teniendo como referencia el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, siendo el proceso más extenso, pues básicamente se presenta en dos fases:

o Preparación de los insumos necesarios para el Seguimiento y la Evaluación

o Seguimiento al desempeño de indicadores

• El segundo componente de incidencia en decisiones públicas, hace referencia a las formas en las que gracias al proceso de seguimiento y evaluación puede intervenir en la toma de decisiones por parte de las autoridades.

Las herramientas necesarias para poder realizar estos procesos con los que contarán los actores mencionados serán los planes anuales de operaciones, liquidaciones presupuestarias, planes plurianuales de inversión, observatorios, censos de población y económicos y toda aquella documentación necesaria para generar los indicadores en caso de haberlos o la necesaria para crear una línea base como se ha planteado en la propuesta; a fin de que se cuente con los insumos necesarios para realizar una evaluación pertinente en el período de tiempo planteado.



trabajamos!

con la gente, **siempre**