



UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CUENCA  
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

UNIDAD ACADÉMICA DE INGENIERÍA, INDUSTRIA Y  
CONSTRUCCIÓN

CARRERA DE ARQUITECTURA Y URBANISMO

---

# Análisis Histórico Comparado de las Políticas Públicas de Cuenca

---

*Autor:*

Walter Iván Ulloa  
Supliguicha

*Director:*

Arq. MSc. Christian Hernán  
Contreras Escandón

Trabajo de Titulación presentado ante la  
**Universidad Católica de Cuenca**

como requisito para optar al título de:

**Arquitecto**

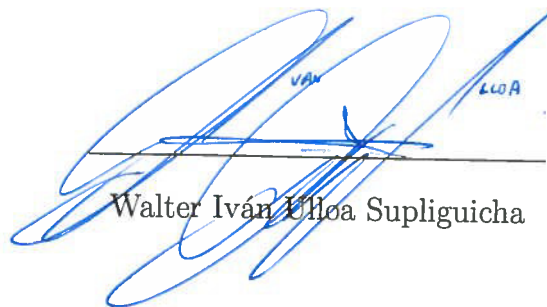
Julio - 2018

## Declaración

Yo, **Walter Iván Ulloa Supliguicha**, con cédula de identidad 0104756036, declaro bajo juramento lo siguiente:

1. Que el trabajo aquí descrito es de mi autoría y soy responsable de las ideas, doctrinas, resultados y lineamientos alternativos realizados en la presente investigación.
2. Que trabajo es original, siendo resultado de mi trabajo personal, el cual no he copiado de otro trabajo de investigación, ni utilizado ideas, fórmulas, citas completas, ilustraciones, tablas, etc. sacadas de alguna publicación (en versión digital o impresa).  
Caso contrario, referencio en forma clara y exacta su origen o autor.
3. Que el trabajo no ha sido previamente presentado para ningún grado o calificación profesional.
4. Que el patrimonio intelectual del trabajo investigativo pertenece a la Universidad Católica de Cuenca.

Me hago responsable ante la universidad o terceros, de cualquier irregularidad o daño que pudiera ocasionar, por el incumplimiento de lo declarado y asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, responsabilizándome por todas las cargas pecuniarias o legales que se deriven de ello sometién dome a la normas establecidas y vigentes de la UCACUE.

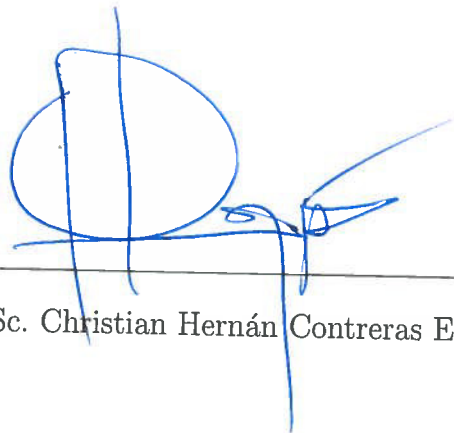


Walter Iván Ulloa Supliguicha

## Certificación

Certifico que el presente trabajo de investigación previo a la obtención del Grado de ARQUITECTO con el título: "*Análisis Histórico Comparado de las Políticas Públicas de Cuenca*" ha sido elaborado por el Br. **Walter Iván Ulloa Supliguicha**, mismo que ha sido realizado con el asesoramiento permanente de mi persona en calidad de Tutor, por lo que certifico que se encuentra apto para su presentación y defensa respectiva.

Es todo cuanto puedo informar en honor a la verdad.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'C' followed by several vertical and horizontal strokes, positioned above a horizontal line.

Arq. MSc. Christian Hernán Contreras Escandón

## **Dedicatoria**

Este trabajo de titulación lo dedico en especial a mis padres Alfonso y Dora, quienes siempre han estado día tras día confiando y apoyándome incondicionalmente para que nunca me desanime y pueda conseguir esta meta.

De igual manera a mi esposa Diana y mis hermanos Santiago y Verónica con quienes comparto mi vida diaria.

## **Agradecimientos**

Agradezco al director de tesis Arq. Christian Contreras; por el tiempo, conocimiento y paciencia prestado a lo largo de estos meses.

A la Universidad Católica de Cuenca, por abrirme las puertas y permitirme estudiar la carrera que estoy culminando.

Finalmente, quiero agradecer a mis padres, que son las personas que siempre han estado apoyándome en todo momento.

Gracias por haberme ayudado en este trabajo de titulación.

## Resumen

El presente trabajo de investigación realiza un análisis comparado histórico (diferencias y semejanzas) de los planes de ordenamiento territorial realizados en la ciudad de Cuenca-Ecuador y su vinculación con la producción de organizaciones territoriales. Se expone el resultado de una investigación aplicada, crítico - evaluativa, monográfica, de alcance longitudinal con un enfoque comparativo en base a una metodología cualitativa (análisis de contenido, análisis crítico del discurso) sobre las 8 planificaciones realizadas para la ciudad de Cuenca (1942, 1947, 1971, 1982, 1996, 2002, 2011 y 2015). En conclusión, se determinó las diferencias y semejanzas de los Planes de Ordenamiento Territorial; y las transformaciones y alteraciones de las políticas públicas urbanas que han definido organizaciones territoriales bajo dos consideraciones, el territorio como: (1) una relación social y (2) como una fuerza de producción.

**Palabras clave:** POLÍTICAS PÚBLICAS, ORGANIZACIONES TERRITORIALES, ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ESTUDIO URBANO

## Abstract

The present research work performs a historical comparative analysis (differences and similarities) of territorial planning plans made in the city of Cuenca-Ecuador and its link with the production of territorial organizations. The result of an applied, critical-evaluative, monographic, longitudinal-scope research with a comparative approach based on a qualitative methodology (content analysis, critical discourse analysis) on the 8 plans made for the city of Cuenca (1942) is exposed, 1947, 1971, 1982, 1996, 2002, 2011 and 2015). In conclusion, the differences and similarities of the Land Management Plans were determined; and the transformations and alterations of the urban public policies that territorial organizations have defined under two considerations, the territory as: (1) a social relation and (2) as a production force.

**Keywords:** PUBLIC POLICIES, TERRITORIAL ORGANIZATIONS, TERRITORIAL ORDINATION, URBAN STUDY.

## Introducción

El objetivo del presente trabajo de investigación es realizar un análisis histórico comparado entre las diferencias y semejanzas de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de la ciudad de Cuenca, sobre las transformaciones y alteraciones de las políticas públicas urbanas.

En el último lustro (1942-2015), se han realizado 8 planes de ordenamiento territorial en la Ciudad de Cuenca tales planes, según [Gómez Orea \(2008\)](#), se han acompañado de la producción de políticas públicas urbanas que han formado parte de dicho proceso histórico. En el proceso se ha dado diferentes cambios, no solo en los planes del Ecuador, sino se han configurado ordenamientos territoriales a partir de la superposición y articulación de la política pública con el territorio. A tal articulación se la puede teorizar como una interrelación como organización territorial. El objetivo de este trabajo es identificar las transformaciones y alteraciones de los planes de Ordenamiento Territorial (POT) de la ciudad Cuenca, debido al ejercicio de poder local y nacional, para mapear los cambios territoriales generados en base a la producción de las políticas públicas urbanas (PPU) y que organizaciones territoriales (OT) se han pretendido generar el ingreso al desarrollo del Ordenamiento territorial (PDOT).

La metodología del presente trabajo consistió en una revisión bibliográfica sobre las políticas públicas, organizaciones territoriales y ordenamiento territorial como política pública, un análisis de contenido y luego un análisis crítico del discurso (ACD) de los POT, para estudiar las políticas públicas urbanas y organizaciones territoriales de la ciudad de Cuenca. Luego se realizó un análisis histórico comparado de los planes de la política pública urbana buscando las diferencias y semejanzas.

Como resultado se propone un análisis comparado histórico y teórico sobre los cambios en los planes de la ciudad de Cuenca y los vínculos relacionados con las políticas públicas urbanas.

## **Problemática**

El problema fundamental es que no existen estudios sobre los planes de ordenamiento territorial (POT) de la ciudad de Cuenca, con el manejo de las políticas públicas urbanas.

Además, no existen un análisis histórico comparado (diferencias y semejanzas) que se ha dado en las diferentes planificaciones realizadas para la ciudad de Cuenca (1942, 1947, 1971, 1982, 1996, 2002, 2011 y 2015). Es necesario estudiar la forma de cómo se produce las políticas públicas urbanas y su vinculación con la producción de organizaciones territoriales.

# Objetivos

## Objetivo General

- Analizar las transformaciones y alteraciones de los POT de la ciudad de Cuenca debido al ejercicio de poder local y nacional, para mapear los cambios territoriales generados por el ejercicio de las políticas públicas urbanas.

## Objetivos Específicos

- Conocer mediante revisión bibliográfica estudios sobre diferentes planes de ordenamiento territorial y sus políticas públicas urbanas.
- Realizar análisis de contenido y luego análisis crítico del discurso (ACD) para estudiar las organizaciones territoriales de la ciudad de Cuenca, y finalmente un análisis histórico comparativo de los POT de la ciudad de Cuenca, de los años (1942 – 2015).
- Presentar una propuesta histórica comparado y teórica sobre los cambios en los planes de la ciudad de Cuenca y sus relaciones con las políticas públicas urbanas.

## **Justificación**

El trabajo de investigación tiene la finalidad de explicar histórica y teóricamente los cambios en los POT de la ciudad de Cuenca, y la relación con políticas públicas urbanas.

Se considera oportuno proponer un estudio que aporte información para observar cómo se produce el cambio de las políticas públicas urbanas en los diferentes planes de la Ciudad de Cuenca.

## **Metodología**

La metodología del presente trabajo plantea una revisión de referencias y fuentes bibliográficas, sobre las políticas públicas, organizaciones territoriales y ordenamiento territorial como política pública, un análisis de contenido y luego un análisis crítico del discurso (ACD) de los POT, para estudiar las políticas públicas urbanas y organizaciones territoriales de la ciudad de Cuenca. Luego se realizó un análisis histórico comparado de los planes de la política pública urbana buscando las diferencias y semejanzas.

## Índice de Contenidos

Declaración	I
Certificación	II
Dedicatoria	III
Agradecimientos	IV
Resumen	V
Abstract	VI
Introducción	VII
Problemática	VIII
Objetivos	IX
Justificación	X
Metodología	XI
Índice de Contenidos	XII
Lista de Figuras	XVI
<b>1. Fundamento Teórico</b>	<b>1</b>
1.1. Marco Teórico . . . . .	1
1.2. Políticas Públicas . . . . .	1
1.2.1. ¿Qué son Políticas Públicas? . . . . .	1
1.2.2. Políticas Públicas Urbanas y Estado . . . . .	2
1.2.3. Análisis de Políticas Públicas . . . . .	3
1.2.4. Organizaciones territoriales . . . . .	4

---

1.2.5.	El Ordenamiento Territorial como Política Pública . . . . .	4
1.2.6.	Organizaciones Territoriales y Ordenamiento Territorial . . . . .	5
1.3.	Marco Teórico y Autores . . . . .	6
1.4.	Análisis de contenido de las Políticas Públicas de las Organizaciones Territoriales de los PDOT de la ciudad de Cuenca . . . . .	7
1.5.	Cuadro de análisis de contenido de las políticas públicas de las organizaciones territoriales de la ciudad de Cuenca . . . . .	8
1.6.	Análisis crítico del discurso de la política pública urbana elaborada para la ciudad de Cuenca . . . . .	9
<b>2.</b>	<b>Antecedentes</b>	<b>10</b>
2.1.	Estudio de los contenidos de las políticas públicas y organizaciones territoriales de la ciudad de Cuenca 1942 - 2015 . . . . .	10
2.2.	Análisis Comparativo entre políticas públicas y organizaciones territoriales	10
2.3.	Matriz de análisis comparativo . . . . .	11
2.4.	Análisis de Mapas. . . . .	13
2.5.	Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca (1942) . . . . .	13
2.5.1.	Políticas Públicas del Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca (1942) . . . . .	13
2.5.2.	Organizaciones Territoriales del Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca (1942) . . . . .	14
2.5.3.	Mapa del Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca (1942) . . . . .	15
2.6.	Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947) . . . . .	16
2.6.1.	Políticas Públicas del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947)	16
2.6.2.	Organizaciones Territoriales del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947) . . . . .	16
2.6.3.	Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947) . . . . .	18
2.7.	Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971) . . . . .	19
2.7.1.	Políticas Públicas del Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971) . . . . .	19
2.7.2.	Organizaciones Territoriales del Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971) . . . . .	19
2.8.	Mapa del Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971)	21
2.9.	Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca (1982) . . . . .	22
2.9.1.	Políticas Públicas del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca (1982) . . . . .	22

---

2.9.2.	Organizaciones Territoriales del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca (1982) . . . . .	23
2.9.3.	Mapa del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca (1982) . . . . .	24
2.10.	Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (1996) . . . . .	25
2.10.1.	Políticas Públicas del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (1996) . . . . .	25
2.10.2.	Organizaciones Territoriales del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (1996) . . . . .	25
2.10.3.	Mapa del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (1996)	27
2.11.	Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2002)	28
2.11.1.	Políticas Públicas de la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2002) . . . . .	28
2.11.2.	Organizaciones Territoriales de la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2002) . . . . .	28
2.11.3.	Mapa del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2002)	30
2.12.	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2011) .	31
2.12.1.	Políticas Públicas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2011) . . . . .	31
2.12.2.	Organizaciones Territoriales del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2011) . . . . .	31
2.12.3.	Relación Social . . . . .	32
2.12.4.	Fuerza de Producción . . . . .	32
2.12.5.	Mapa del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2011) . . . . .	33
2.13.	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2015) .	34
2.13.1.	Políticas Públicas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2015) . . . . .	34
2.13.2.	Marco Legal . . . . .	34
2.13.3.	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización . . . . .	35
2.13.4.	Agenda Zonal - Zona 6 . . . . .	35
2.13.5.	Estructura Organización del GAD . . . . .	35
2.13.6.	Análisis Estratégico Territorial . . . . .	35
2.13.7.	Propuesta . . . . .	36

---

---

2.13.8. Organizaciones Territoriales del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2015) . . . . .	36
2.13.9. Mapa del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2015) . . . . .	38
2.14. Descripción general del análisis de mapas . . . . .	39
<b>3. Generación de la Propuesta</b>	<b>41</b>
3.1. Articulación de una propuesta histórica y teórica sobre cambios en los planes de la ciudad de Cuenca y sus relaciones con las políticas públicas urbanas	41
3.2. Conclusiones y Recomendaciones . . . . .	42
3.2.1. Conclusiones . . . . .	42
3.2.2. Recomendaciones . . . . .	43
<b>Referencias bibliográficas</b>	<b>45</b>
Referencias . . . . .	45

## Lista de Figuras

1.1. Diagrama de Autores revisados . . . . .	6
1.2. Línea de tiempo de POT y años de publicación funcionamiento Cuadro de Instrumentos de Roth para análisis de las políticas publicas de los POT . . .	7
1.3. Cuadro de análisis comparativos de los Planes de Ordenamiento Territorial de Cuenca . . . . .	8
2.1. Cuadro de análisis comparativos de los Planes de Ordenamiento Territorial de Cuenca 1/2 . . . . .	11
2.2. Cuadro de análisis comparativos de los Planes de Ordenamiento Territorial de Cuenca 2/2 . . . . .	12
2.3. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1942) . . . . .	15
2.4. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947) . . . . .	18
2.5. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1971) . . . . .	21
2.6. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1982) . . . . .	24
2.7. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1996) . . . . .	27
2.8. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (2002) . . . . .	30
2.9. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (2011) . . . . .	33
2.10. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (2015) . . . . .	38
2.11. Análisis de Mapas desde 1942 - 2015 . . . . .	40
3.1. Análisis de Política Pública de las diferentes planificaciones . . . . .	43

## **1.1. Marco Teórico**

El presente marco teórico se organiza de la siguiente forma, primero se habla sobre políticas públicas donde se busca establecer las acciones del Estado y el gobierno local en la gestión e intervención del territorio. Por tal razón, se considera pertinente el análisis como gestión y evaluación que se desarrollan las políticas públicas con el Estado. En el segundo texto se hace una descripción sobre las Organizaciones Territoriales, específicamente haciendo referencia de las políticas públicas. Y en el tercer texto se describe el Ordenamiento Territorial como política de Estado, analizando los planes de Ordenamiento Territorial de los años 1947 hasta 2015 de la ciudad de Cuenca.

## **1.2. Políticas Públicas**

### **1.2.1. ¿Qué son Políticas Públicas?**

Para [Contreras \(2014\)](#), la política pública urbana (PPU), se podría asumir con la noción simple del Estado en acción, que articula un conjunto de iniciativas, propósitos, decisiones y demás formas, que permite ver al Estado en “gestión” o “intervención” en el espacio, produciendo una Organización Territorial (OT). Es decir, se considera a la política pública urbana como aquella que pone en movimiento al Estado y a actores involucrados en una situación o temática relacionada con la producción de organizaciones territoriales; la idea de OT se explica a continuación en el numeral 1.7.4. [Contreras \(2014\)](#)

Por otro lado, para [Velásquez \(2009\)](#), la producción de políticas públicas es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática; y, las políticas públicas hacen parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener.

Para [Graglia \(2017\)](#), las políticas públicas se pueden describir como planes accionados o acciones planificadas y también estableciendo las relaciones correspondientes entre

aquellas y éstas. En cuanto a las metodologías, se plantean cuatro grandes momentos de las políticas públicas según el modelo relacional (gestión de base de datos): (1) el análisis de las políticas existentes como alimentación de los procesos subsiguientes; (2) el diseño (diagnóstico y decisión); (3) la gestión (dirección y difusión); y, (4) la evaluación de los resultados conseguidos como retroalimentación de dichos procesos.

De acuerdo al modelo relacional, las políticas públicas son planes y actividades que tienen al Estado como responsable principal y a la sociedad como primera destinataria y partícipe necesaria. Inicialmente, las políticas públicas son planes. A partir de lo anterior, se consideran las políticas públicas urbanas a los planes (POT), como pueden ser los POT que se implementan a posteriori, y también a las actividades que son a priori. Según el modelo relacional que propiciamos, el análisis de las políticas existentes alimenta el proceso de diseño y gestión de políticas públicas, mientras que la evaluación de los resultados conseguidos lo retroalimenta. En términos de [Easton \(1965\)](#), esta metodología que implementa [Graglia \(2017\)](#), de la política pública se pueden encontrar en los (POT de los años (2011) y (2015)), así como del área urbana (Ordenanza de Usos de Suelo del 2002) de la ciudad de Cuenca.

Para [Van Meter y Van Horn \(1975\)](#), la implementación de políticas abarca acciones de individuos o grupos públicos y privados que buscan el cumplimiento de los objetivos previamente decididos. Sus acciones son pequeños esfuerzos con el objeto de transformar las decisiones en principios operativos, así como esfuerzos prolongados para cumplir los cambios pequeños o grandes, ordenados por las decisiones políticas.

De igual forma, el enfoque que plantea la gobernanza urbana estudia la articulación e interacción de actores públicos y privados interdependientes involucrados en las políticas públicas urbanas ([Blanco y Gomá, 2006](#)); su interés está en los arreglos institucionales emergentes, en las relaciones entre el sector público y el privado para la formulación e implementación de las políticas públicas relativas a las ciudades, en un contexto de transformación de los gobiernos locales ([Vásquez Cárdenas, 2013](#)).

## 1.2.2. Políticas Públicas Urbanas y Estado

Por otro lado, para [Jessop \(2007\)](#), el Estado tiene un rol clave en el modo de regulación, donde las políticas urbanas, podrían actuar no solo como un regulador de lo extraeconómico, sino como un mediador de condiciones económicas para la acumulación de capital y para la producción de compromisos institucionalizadores que faciliten la acumulación. Adicionalmente, ([Jessop, 2007](#)), sugiere considerar las políticas públicas urbanas como prácticas reales, que se entrelazan en un complejo proceso social, que permitirían entender el poder del Estado como una red altamente condicionada por su presencia y acción.

[Jessop \(2007\)](#), sostiene que el poder del Estado debe entenderse como la multiplicidad de relaciones de poder, y cuyo diseño o cristalización institucional está incorporado en el aparato estatal (instituciones), en la formulación de la ley (políticas públicas urbanas) y en diferentes hegemonías sociales (poblaciones) ([Jessop, 2007](#)). Para un Estado, la población

en un territorio, es un elemento fundamental para plantear organizaciones territoriales, y las políticas públicas urbanas se vuelven un instrumento que permite el ejercicio de poder sobre los sujetos sin excepción (Swyngedouw, 2004).

### 1.2.3. Análisis de Políticas Públicas

Durante el último lustro, el análisis de las políticas públicas se ha ido desarrollando en un campo de estudio cada vez más importante para el desarrollo del territorio, enfocado en el intervencionismo del Estado en muchos aspectos y en sus diferentes niveles de desarrollo.

El análisis de políticas públicas propone analizar, identificar y ordenar metódicamente los componentes que integran el proceso de políticas con sus cuatro ciclos: los factores que inciden en la (1) formación de agenda;(2) formulación;(3) implementación; y, (4) evaluación de la acción o inacción del Estado, a través de políticas públicas. Esto nos permite ver al Estado en movimiento, haciendo o dejando de hacer cosas (Naranjo Giraldo, G., Lopera Morales, J. E., & Granada Vahos, 2009).

Para Lee (2008), el análisis de las políticas públicas, como una metodología de investigación, aplicada al análisis de la actividad concreta de las autoridades públicas y también como una disciplina, permitirá adquirir conocimiento sobre el Estado mismo, a partir del análisis de sus actuaciones concretas; y, por último, como una ciencia que permite ver al Estado en acción. Una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y tratados por unos medios y acciones concretas, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth, 2012).

Cejudo (2008), propone una visión general, bajo un enfoque constructivista para el análisis de políticas, y propone que el discurso en torno a las políticas públicas tiene efectos no únicamente retóricos (es decir, no sólo sirve para argumentar y convencer sobre determinadas políticas) sino sustanciales: incide en el contenido de las políticas públicas e influye en su proceso de agendación, diseño, implementación y evaluación. En otras palabras, las políticas públicas no sólo están determinadas por el marco institucional, por las organizaciones que les dan cobijo, las leyes que las sustentan y los valores que las justifican, sino influidas también por los discursos, que son los definen los problemas, legitiman las decisiones, presentan los resultados y que entienden los procesos.

Para Fontaine (2015), el análisis de las políticas públicas se volvió un ejercicio imprescindible, para apoyar la toma de decisión y el conjunto de procesos relacionados con la acción del Estado. Las políticas urbanas constituyen el área de las políticas públicas en la que se ha hecho más evidente la necesidad de tratar problemas complejos y de trabajo conjunto entre actores públicos y privados (Blanco, 2004; Pierre y Peters, 2012).

Para que una política pública pueda ser concebida como tal, debe conformarse por diferentes instrumentos: (1) un principio claro; (2) un instrumento legal que lo avale; (3)

un presupuesto que viabilice las acciones; y, justamente por un (4) ente ejecutor que se encuentre en capacidad de llevar adelante la acción pública (Roth, 2012).

#### 1.2.4. Organizaciones territoriales

En el presente trabajo de investigación se considera como organizaciones territoriales a partir del planteamiento teórico que propone Swyngedouw (1992), y define qué organización territorial, se puede conceptualizar en una doble forma: (1) el territorio como una relación social, y (2) el cambio del territorio como una fuerza de producción. En la literatura, sin embargo, esta última conceptualización ha recibido poca atención. según Swyngedouw (1992), y plantea que el espacio en sí mismo está estructurado y re-estructurado a través de la interacción dialéctica de fuerzas y relaciones de producción. Es decir, (Swyngedouw, 1992), el Estado tiene un rol activo en el proceso de producción del capital.

De igual forma para Jessop (2007), tales organizaciones territoriales son ambientes en donde las políticas públicas urbanas regulan y monitorean estrictamente el flujo de los recursos estatales (bienes comunes/recursos naturales).

Para HABITAT (2009), en el contexto de las ciudades intermedias, una organización territorial consolidada se configuran como parte de una red, que se pueden entender como centros regionales de equilibrio ecológico y de regulación territorial, donde intervienen políticas públicas.

Para Cabeza (2015), la funcionalidad que generan nuevas perspectivas de organización territorial para el desarrollo territorial y que dotan al espacio geográfico de un valor agregado más allá de las dinámicas naturales y de su relación con los intereses económicos.

Entonces, a partir de las argumentaciones anteriores se puede inferir sobre la importancia estratégica que adquiere la organización territorial del Estado en la construcción programática del territorio. Por ejemplo, el planteamiento central del actual gobierno es el de “redireccionar la relación del Estado con los territorios y promover una agenda específica de acción estatal territorial”, con el propósito de construir “un Estado desconcentrado y descentralizado para el bienestar colectivo y la articulación del territorio nacional” (SENPLADES, 2009). Nuevamente en estos argumentos está implícita la posibilidad de ver la definición OT como lo que propone Swyngedouw (1) (2).

#### 1.2.5. El Ordenamiento Territorial como Política Pública

El Ordenamiento Territorial es un instrumento de planificación, normado que permite buscar una adecuada organización político administrativa de un espacio geográfico, con proyección espacial de las políticas de desarrollo social, económico, ambiental y cultural. Y sus aspectos normativos pretenden garantizar un nivel de vida apropiado para la población y la conservación del ambiente (Comisión Ordenamiento Territorial, España, 1994).

Las distintas aproximaciones al ordenamiento territorial (Gómez Orea, 2008; Massiris, 2002) que se manejan en la región Iberoamérica coinciden en definirlo como una política pública para dirigir la localización de las intervenciones de desarrollo del Estado sobre su territorio, con el fin de alcanzar un equilibrio regional. El fundamento socio-espacial que sostiene la necesidad e importancia del ordenamiento territorial, es el asumir que el uso del espacio – por individuos o grupos sociales – resulta en estructuras específicas (materiales), que son afectadas por contextos políticos, administrativos, culturales, religiosos, sociales o económicos (Mertins, G.; Paal, 2009). Este argumento nuevamente se puede conectar con las 2 ideas de Swyngedouw (1) (2).

En la CONSTITUCION DEL ECUADOR (2008) sobre Título V Organización del Territorio, los gobiernos autónomos descentralizados tienen el deber y la obligación de trabajar en la planificación para garantizar el desarrollo y ordenamiento territorial (Art. 241 Constitución). En los artículos 262, 263, 264 y 267 se establece las competencias para cada Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD), que considera que el Ordenamiento Territorial, en el (COOTAD, 2015)(Art. 296) tiene varios aspectos; Primero, como un conjunto de políticas democráticas y participativas que promueven un apropiado desarrollo territorial, con autonomía para la gestión territorial.

Así también, se plantea que el desarrollo territorial se dé, de carácter deductivo, desde lo local a lo regional, en el que interactúen planes que permitan la construcción de un proyecto nacional. Este desarrollo territorial tendría como base el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural; consideraría la localización y proyección espacial de las políticas sociales, económicas y ambientales, procurando el bienestar adecuado de la población en donde prime la preservación del ambiente (COOTAD, 2015). En el texto que se analizó sobre Política Pública establece la regulación y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Adicionalmente se plantea que se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente (COOTAD, 2015).

### **1.2.6. Organizaciones Territoriales y Ordenamiento Territorial**

Para Lefebvre (1989), el urbanismo es como un disfraz y como un instrumento al mismo tiempo: disfraz del Estado y de la acción política, instrumento de los intereses ocultos en una estrategia y en una socio-lógica. El urbanismo no trata de moldear el espacio como una obra de arte. Ni según razones técnicas, tal y como lo afirma. Lo que modela es un espacio político que tiene una expansión formal.

Sin embargo, Latour (2007), el ordenamiento territorial es una herramienta despolitizada (acción o efecto de carácter político), de esta forma el ordenamiento territorial busca una serie de objetivos que quieren ser normalizados, que promuevan las intervenciones de desarrollo del Estado sobre el territorio y se piensa que el recurso técnico está despolitizado, en cambio la organización territorial se da cuenta una necesidad de una visión política que busca la regulación y monitorean las intervención de los recursos del Estado.

### 1.3. Marco Teórico y Autores

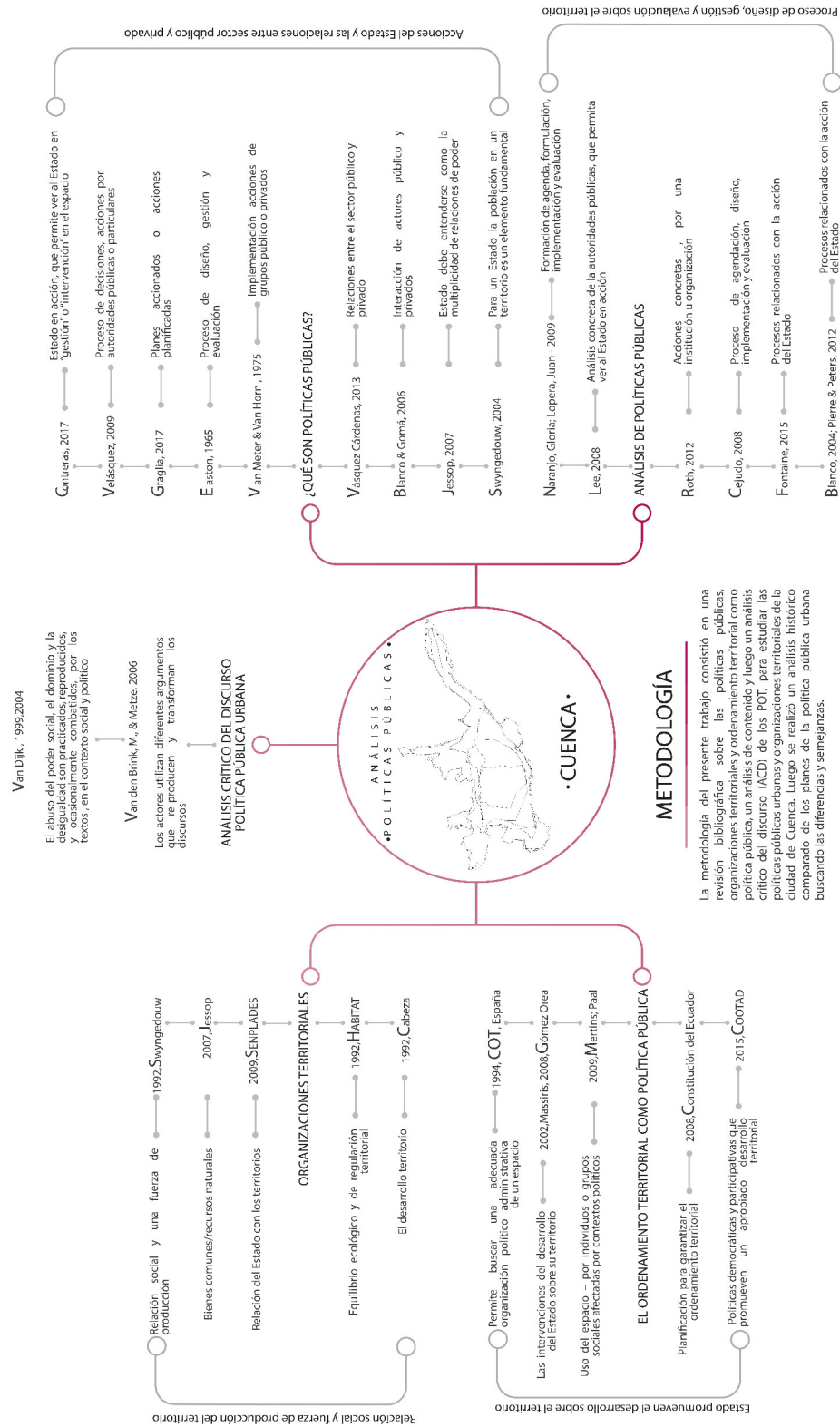


FIGURA 1.1: Diagrama de Autores revisados

## 1.4. Análisis de contenido de las Políticas Públicas de las Organizaciones Territoriales de los PDOT de la ciudad de Cuenca

En la ciudad de Cuenca se han desarrollado 8 planes de ordenamiento, el primero fue en 1942, y el último se actualizó en el 2015 PDOT. En la siguiente figura 1-2 se indican los años y los nombres con los que se conocen los planes que fueron publicados y forman la política pública territorial de la ciudad de Cuenca.

Para Graglia (2017), el análisis de las políticas públicas es establecer la coherencia o incoherencia entre “lo que se debería hacer” y “lo que se hace real” y efectivamente; es decir, si contienen planes, programas y proyectos, o carece de ellos. Considerando esto se propone analizar el contenido de las políticas públicas, y organizaciones territoriales en los planes de ordenamiento territorial de la ciudad de Cuenca, identificando su estructura o contenido: mapas o cartografía, diagnósticos y ordenanzas. A continuación, se va a describir en una línea de tiempo de los planes de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca, sus valores y año de publicación funcionamiento.

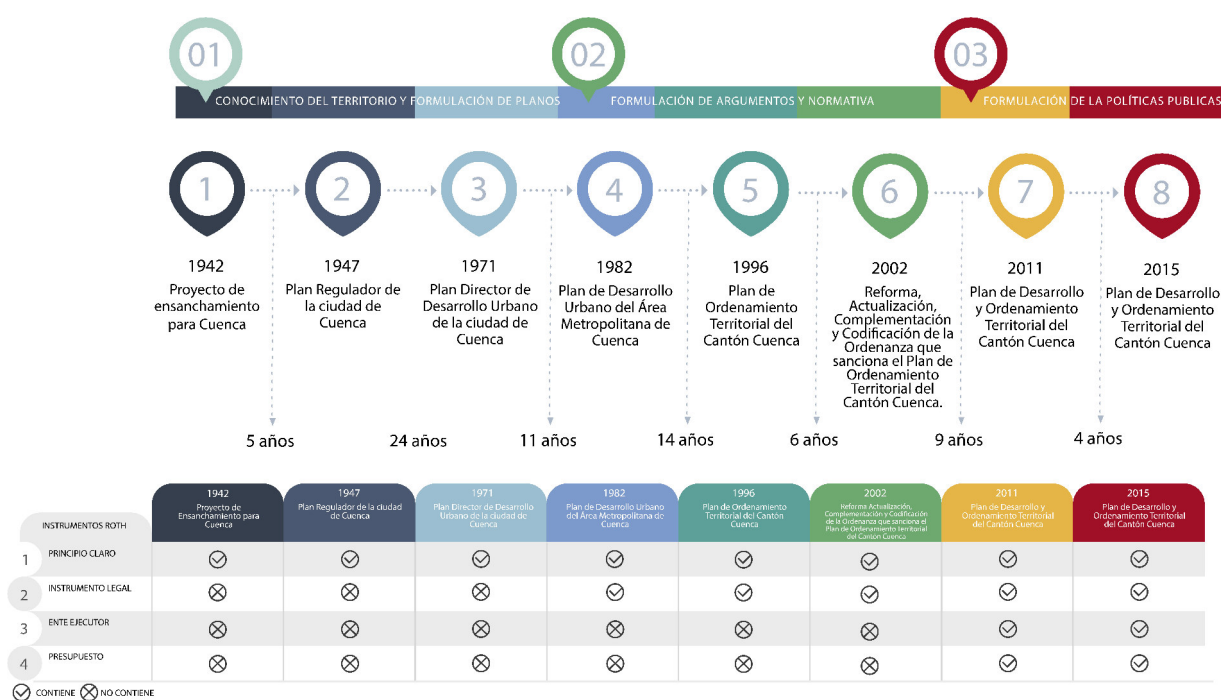


FIGURA 1.2: Línea de tiempo de POT y años de publicación funcionamiento  
Cuadro de Instrumentos de Roth para análisis de las políticas públicas de los POT

Cuadro de análisis de contenido de las políticas públicas de las organizaciones territoriales de la ciudad de Cuenca

## 1.5. Cuadro de análisis de contenido de las políticas públicas de las organizaciones territoriales de la ciudad de Cuenca

N°	NOMBRE	FECHA	AUTOR	POLÍTICA PÚBLICA						CONTENIDO PLANES	FUENTE
				MAPAS		DIAGNÓSTICO		ORDENANZA			
				Inf.	n/a	Inf.	n/a	Inf.	n/a		
1	Proyecto de ensanchamiento para Cuenca	1942	Concejo Cantonal de Cuenca	X			X		X	La ciudad de Cuenca inicia a planificar su territorio y se plantea un cambio en cuanto al límite urbano. Este proyecto contiene 2 gráficas de mapas de lo que existía en el sitio, pero no contiene información sobre políticas públicas y organizaciones territoriales.	Planos e Imágenes de Cuenca
2	Plan Regulador de la ciudad de Cuenca	1947	Arq. Gilberto Gatto Sobral	X		X			X	Este plan contiene 15 mapas, en el cual describe brevemente como se planifica la ciudad para 50 años. Plantea la ubicación de equipamientos nuevos. Tiene descrito un diagnóstico breve de la ciudad y la manera de ordenar el territorio; En este caso no contiene información de políticas públicas y organizaciones territoriales.	Planos e Imágenes de Cuenca; Tesis "Hacia el mejoramiento del modelo normativo dentro de los PDOT. Un estudio del caso Cuenca 1950-1994"
3	Plan Director de Desarrollo Urbano de la ciudad de Cuenca	1971	Arq. Hugo Castillo	X		X		X		Este plan contiene 5 mapas, también consta con un breve diagnóstico y una ordenanza debido a la demanda de suelo, la mayoría de viviendas. En este plan se observa el límite urbano y el límite de expansión urbano. No contiene información sobre política públicas y organizaciones territoriales.	Planos e Imágenes de Cuenca; Tesis "Hacia el mejoramiento del modelo normativo dentro de los PDOT. Un estudio del caso Cuenca 1950-1994"
4	Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca	1982	CONSULPLAN	X		X		X		Este plan contiene más de 30 mapas sobre un diagnóstico integral, análisis de imagen - objetivo, escenarios tendenciales, proyectos y normas con los aspectos urbanísticos referidos al uso de suelo, empieza a realizar planificación por sectores. Contiene información sobre políticas públicas y organizaciones territoriales.	CONSULPLAN Diagnóstico, planos, plan integral y ordenanza; Planos e Imágenes de Cuenca; Tesis "Hacia el mejoramiento del modelo normativo dentro de los PDOT. Un estudio del caso Cuenca 1950-1994"
5	Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	1996	Arq. Fernando Pauta.	X		X		X		Este plan consta de 4 mapas en los cuales se establece el límite de expansión urbano de la ciudad, el uso de suelo y la sanción con la ordenanza. El plan establece la ordenación del territorio y gestión del territorio de acuerdo con 3 objetivos básicos: Organización, Equilibrio e Integración. Contiene un modelo de ordenación territorial mediante la gestión y organización institucional; con estos datos se puede llegar a tener idea sobre organización, pero contiene información sobre políticas públicas, estable una normativa.	GAD Municipal de Cuenca. Planos e Imágenes de Cuenca
6	Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	2002	Secretaría General de Planificación	X		X		X		En base a la ordenanza, plantea cambios en cuanto al límite urbano. Consta con 12 planos sobre la división de los sectores de planeamiento, el uso y ocupación del suelo, características para la construcción, reglamentos, normas de arquitectura e incentivos y sanciones. Contiene información sobre políticas públicas y organizaciones territoriales.	GAD Municipal de Cuenca. Planos e Imágenes de Cuenca
7	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	2011	Secretaría de Planeamiento o. Unidad Estratégica Territorial	X		X		X		Este plan contiene la Planificación con determinantes desarrolladas para todo el cantón. Además, responde a una política y estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, que tiene como finalidad lograr un equilibrio entre la población y el territorio. En la parte del marco legal hace referencia a Organización territorial.	PDOT Cuenca. Municipalidad de Cuenca
8	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	2015	Secretaría de Planeamiento o. Unidad Estratégica Territorial	X		X		X		Este plan contiene la Planificación con determinantes desarrolladas para todo el cantón. Además, contiene los principios de la política pública que dan cuenta de aquella necesidad de contar con un ente ejecutor fortalecido que tenga capacidad de gestión y rol del GAD Municipal como ente coordinador de la política pública en el cantón. De igual manera, la misma Constitución establece los principios generales de organización territorial del Estado, el artículo 241 señala que: "La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados."	PDOT Cuenca. Municipalidad de Cuenca

FIGURA 1.3: Cuadro de análisis comparativos de los Planes de Ordenamiento Territorial de Cuenca

## 1.6. Análisis crítico del discurso de la política pública urbana elaborada para la ciudad de Cuenca

Para [Van Dijk \(1999\)](#), el análisis crítico del discurso (ACD), es un tipo de investigación analítica sobre el discurso que estudia primariamente el modo en que el abuso del poder social, el dominio y la desigualdad son practicados, reproducidos, y ocasionalmente combatidos, por los textos y el habla en el contexto social y político. El análisis crítico del discurso, toma explícitamente partido, y espera contribuir de manera efectiva a la desigualdad social.

El ACD analiza cómo el poder y el abuso de poder se producen y reproducen en el discurso. Se enfoca en los grupos e instituciones dominantes y en la forma en que estos crean y mantienen la desigualdad social por medio de la comunicación y el uso de la lengua ([Van Dijk, 2004](#)).

Es importante mencionar que el discurso puede controlar, indirectamente, las acciones de la gente por medio de la persuasión y la manipulación ([Van Dijk, 1999](#)); en el cual los actores utilizan diferentes argumentos que re-producen y transforman los discursos ([Van den Brink, M., & Metze, 2006](#)). La aplicación del ACD al estudio de políticas públicas y elaboración de ellas, implican observar el discurso, entender el comportamiento de los patrones institucionales y la interrelacionan y los cambios políticos producidos ([Van den Brink, M., & Metze, 2006](#)).

De esta manera, para realizar un, ACD sobre las políticas públicas y el cambio que se ha dado en los POT de la ciudad de Cuenca, se toma en consideración algunas estructuras y estrategias, que según [Van den Brink, M., & Metze \(2006\)](#); [Van Dijk \(2010\)](#) al ser estructuras no verbales se establece en cuenta (1) mapas cartográficos, (2) análisis de documentos, que para el presente estudio son ordenanzas e ideas rectoras de los planes.

## **2.1. Estudio de los contenidos de las políticas públicas y organizaciones territoriales de la ciudad de Cuenca 1942 - 2015**

Este estudio pretende identificar las transformaciones y alteraciones que los POT de la ciudad Cuenca, han generado por el ejercicio de las políticas públicas a través de un análisis histórico comparativo de las planificaciones realizadas para la ciudad de Cuenca desde el año 1942 hasta 2015, la mismas que han sido aprobadas por el Concejo Cantonal.

## **2.2. Análisis Comparativo entre políticas públicas y organizaciones territoriales**

Mediante este análisis comparativo se pretende establecer las diferencias y semejanzas de los Planes de Ordenamiento Territorial; y las transformaciones y alteraciones de las políticas públicas urbanas que han definido organizaciones territoriales bajo dos consideraciones, el territorio como: (1) una relación social, y (2) como una fuerza de producción (sobre organización territorial revisar página 4). Análisis Comparativo de la siguiente tabla, se organiza la información de la siguiente forma:

- **NOMBRE:** Nombre del proyecto o plan.
- **FECHA:** Fecha de publicación del proyecto o plan.
- **POLÍTICA PÚBLICA:** Acciones planificadas o planes accionados.
- **ORGANIZACIÓN TERRITORIAL:** Analiza la relación social y fuerza de producción.
- **ACTORES INVOLUCADROS:** Actores o grupos de personas involucradas.
- **FUENTE:** Información de la fuente obtenida.

### 2.3. Matriz de análisis comparativo

N°	NOMBRE	FECHA	POLÍTICA PÚBLICA	ORGANIZACIÓN TERRITORIAL		ACTORES	FUENTE
				RELACIÓN SOCIAL	FUERZA PRODUCCIÓN	INVOLUCRADOS	
1	Proyecto de ensanchamiento para Cuenca	1942	- En 1942 la ciudad de Cuenca empieza a planificar su territorio, la contribución y discurso de las políticas públicas no se evidencian en ese periodo. Ese año constituye un hito en la historia urbanística de la ciudad, porque se elaboró los planos de la ciudad y una propuesta posible proyectar al futuro. En efecto, se elabora el plano denominado Proyecto de ensanchamiento para Cuenca.	- Viviendas - Educativo - Religiosa de iglesias, conventos, capillas. - Plaza Centra - Parque del Ejercito, era utilizado para el Mercado de ganado. - Mercado 9 de Octubre - Cuartel de Artillería - Arqueológico - Deportivo	- Validad como la Av. Fray Vicente Solano, Av. 10 de Agosto y Av. Loja.	- Autor: No se conoce la información del autor.	Planos e Imágenes de Cuenca
2	Plan Regulador de la ciudad de Cuenca	1947	- En la formulación de políticas públicas del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca, 1947, tampoco se implementaron para esa época, en este documento corresponde al proyecto "Cuenca en un futuro de 50 años", realizado en el año de 1947 por el arquitecto uruguayo Gilberto Gatto Sobral, siendo alcalde Luis Moreno Mora (Jaramillo Medina, 1995).	- El Parque Calderón - Estadio - Colegio Benigno Malo. Además, escuelas, universidad. - Viviendas - Plazas, parques y monumentos de la ciudad. - Catedral, iglesias, capillas, basílicas, templos y conventos. - Banco La Previsora, Banco Central del Ecuador y Banco del Azuay. Además, el Mercado Diez de Agosto para el comercio.	- Campo de aviación y la estación ferroviaria. - Propone arterias de circulación, Av. Fray Vicente Solano, Av. Diez de Agosto, Av. Valdivieso (actual calle de las Herrerías), Av. Loja. Av. 12 de abril La Av. 12 de abril se encuentra fragmentada, lleva ese nombre desde el tramo de la Huayna Cápac hasta el puente de Todos Santos, y a partir de éste hasta el puente del Vado toma el nombre de Av. 3 de noviembre. - Puentes del Vado, el Centenario, Mariano Moreno, de Todos Santos, el Puente del Inca (actualmente llamado puente del Vergel), como enlaces de la parte histórica y El Ejido, ubicados a lo largo del recorrido del río Tomebamba. En el río Yanuncay se observa el Puente Calderón (actualmente llamado Puente de Gapal), y el Puente Republicano (actualmente llamado los Tres Puentes).	- Autor: Gilberto Gatto Sobral, arquitecto uruguayo - Autor: Gilberto Gatto Sobral, arquitecto uruguayo - Alcalde 1947: Dr. Luis Moreno Mora.	Planos e Imágenes de Cuenca; Tesis "Hacia el mejoramiento del modelo normativo dentro de los PDOT. Un estudio del caso Cuenca 1950-1994"
3	Plan Director de Desarrollo Urbano de la ciudad de Cuenca	1971	En 1971, la gestión de las políticas públicas no se creó en esa época, se crea la Dirección de Plan Regulador, a través de sus Unidades de Planificación Urbana y Ejecución Técnica, serán las encargadas de poner en ejecución y de controlar el desarrollo urbano. El Plan Regulador de Desarrollo Urbano el instrumento básico que orienta el crecimiento de la ciudad de Cuenca, el cual está determinado por factores socio-económicos y factores físicos variables en tiempo y circunstancias. Se conservan algunos de las determinantes mencionas por el plan anterior como ancho de vías, zonas residenciales, tipo de viviendas, anchos de calles, etc. Además, por el crecimiento demográfico se elabora el Plan Director de Desarrollo Urbano	- Instituciones como el Colegio Técnico Salesiano, el Colegio Borja, el Colegio Agronómico, la Universidad de Cuenca, entre otros, edificios para fines docentes, religiosos y de carácter social. - Edificios públicos, iglesias, colegios y escuelas se han conservado hasta la actualidad; no así los nombres de hospitales, casas de salud, parques, plazas y plazoletas. La mayoría de los bancos (2) y teatros de ese entonces, actualmente han desaparecido. - El Estadio Municipal Alejandro Serrano Aguilar y el Complejo Deportivo de Totoracocha.	- En los barrios de San Sebastián (talleres de curtiduría, las denominadas suelearias), Corazón de Jesús, (Hornos de pan, sitio y lugar de venta de pan), El Tejar, Ordóñez Lazo, Las Tres Tiendas y la Rotaria. - El trazado de los ejes viales ya definidos en los Planes 1942, 1947, y por último de 1971 varias avenidas como la Abelardo Andrade, la Av. del Chofer, la 10 de Agosto, la Don Bosco, la Roberto Crespo, Av. Huayna Cápac la Ordóñez Laso. Av. Loja, Av. España y Av. de las Américas. - Como elemento sobresaliente la pista de aterrizaje del aeropuerto.	Jefe del Plan Regulador: Ing. Roberto Serrano.  Jefe de Planificación: Arq. Hugo Castillo.	Planos e Imágenes de Cuenca; Tesis "Hacia el mejoramiento del modelo normativo dentro de los PDOT. Un estudio del caso Cuenca 1950-1994"
4	Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca	1982	- En 1982, se propone los primeros criterios de análisis de políticas públicas para el desarrollo del territorio que propone (Naranjo et al., 2009). El Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca, lo realiza el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, con el fin de delimitar el área correspondiente al Centro Histórico, contrató a CONSULPLAN para elaborar este plano. La firma nacional CONSULPLAN realizó los estudios de planificación para la ciudad de Cuenca, para el horizonte del año 2000.	- En el plano sobresalen elementos como educativo, salud, parques, religioso, seguridad, en la parte de vivienda se establece una normativa en cuanto al uso de suelo por sectores es muy clara y específica con respecto al tamaño de lote, retiros, altura de edificaciones.	- En este plano el centro de la ciudad y la terraza baja, se encuentran desarrollado tal como lo conocemos en la actualidad, vemos como se ha planteado una nueva vialidad. - En el plano se indica los usos de suelo de esa época como: zona artesanía y vivienda (1), agrícola y protección natural, vivienda e industria se presenta en esa época. Otros elementos para la producción como: aviación, vialidad, parque industrial y terminal aéreo.	Realización: CONSULPLAN  Alcalde: Dr. Pedro Córdova Álvarez	CONSILPLAN Diagnóstico, planos, plan integral y ordenanza; Planos e Imágenes de Cuenca; Tesis "Hacia el mejoramiento del modelo normativo dentro de los PDOT. Un estudio del caso Cuenca 1950-1994"

FIGURA 2.1: Cuadro de análisis comparativos de los Planes de Ordenamiento Territorial de Cuenca 1/2

5	Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	1996	- En 1996, el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (POT), realizado por el arquitecto Fernando Pauta, como una estrategia básica del Estado que procura alcanzar el adecuado desarrollo de las actividades que con llevan las políticas económica, social, cultural y ambiental de la sociedad. La formulación y la normativa que permite la gestión de la política pública por parte de la Municipalidad.	- Se establecieron reservas de suelo para equipamiento, educativo, deportivo, mercados (2), parques, etc.	- Ejes y áreas de la ciudad, a saber: Av. Remigio Crespo, 12 de Abril, Don Bosco, Ordoñez Lasso, Hurtado de Mendoza y Circunvalación, sectores El Ejido y El Arenal, entre otros.	Arq. Fernando Pauta	GAD Municipal de Cuenca Planos e Imágenes de Cuenca
				- Para cubrir el déficit de vivienda el Estado inicia programas de vivienda interés social como una parte de política de vivienda.	- Comercio urbano y regional y también de las nuevas modalidades de circulación de mercancías a través de la implantación de los llamados centros comerciales Centro Comercial Plaza de las Américas, Centro Comercial El Vergel y Centro Comercial Ordoñez Lasso.	Alcalde: Arq. Fernando Cordero Cueva.	
				- Este objetivo se alcanzará mediante programas de mejoramiento habitacional o barrial destinados a dotar de infraestructuras, servicios básicos y equipamientos.	- La vialidad y transporte elevan los niveles de eficiencia y seguridad del sistema de transporte urbano público y privado, servicios y de producción, tales son los casos del parque industrial, centro de convenciones, centros de exposiciones.		
6	Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	2002	- En 2002, la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca, realizado por la Secretaría General de Planificación. Esta ordenanza rige para uso de suelo de la ciudad.	- Las Relaciones Sociales en los sectores de planeamiento antes indicados se considerarán como especiales a los siguientes: El Sector CH, que corresponde al Centro Histórico. Los Sectores S-24, S-14 y N-10, que corresponden a los predios de la Universidad de Cuenca de la Universidad del Azuay y de la Universidad Politécnica Salesiana. Los Sectores E-19 y E-26 y N-7A, que corresponden a las siguientes instalaciones militares: Batallón de Infantería N°9 Cayambe, Reservación Militar General Dávalos y Tercera Zona Militar, respectivamente.	- En la Ordenanza de la Ciudad, se identifican los Ejes Urbanos, conformados por los predios con frente a las Avenidas: Fray Vicente Solano, Remigio Crespo Toral, Paucarbamba, 12 de Abril, Ordoñez Lasso, Gran Colombia, Unidad Nacional, Héroes de Verdoloma, las Américas, Don Bosco, Diez de Agosto, Loja, Gonzáles Suárez, Paseo de los Cañaris, Max Uhle, Hurtado de Mendoza, Av. Yanahurco, y Av., Los Andes con sus diferentes sectores de Planeamiento.	Secretaría General de Planificación	GAD Municipal de Cuenca. Planos e Imágenes de Cuenca
			Se plantea en la Ordenanza en la Ciudad, está se divide en 105 a 155 Sectores de Planeamiento, entendidos éstos como unidades geográficas y urbanísticas que incluye predios con características físico-espaciales homogéneas. Para Sectores de Planeamiento debido a la elaboración de Planes Parciales de Urbanismo a partir de los lineamientos establecidos en la primera versión de la ordenanza en 1998. Se incrementaron los sectores capaces de aceptar usos industriales. Se incrementaron el número de pisos permitidos en varios sectores a fin de densificar la ciudad.	- El CH es compacto, donde las edificaciones son continuas y forman manzanas cerradas, dejando el interior para las huertas, mientras que la zona del Ejido presenta una fragmentación desigual del suelo, con predominio de viviendas aisladas y adosadas, rodeadas de áreas verdes. Además, en el plano de gestión y administración, pública, privada, religiosa, educativo, seguridad.	- Otros servicios de producción como: comercio, aeropuerto, agrícola, industrias transporte y comunicaciones, turismo, en los sectores de planeamiento.		
7	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	2011	-En 2011, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (PDOT), realizado por la Secretaría de Planeamiento Unidad Estratégica Territorial. Las propuestas contenidas en el plan cantonal plantean importantes desafíos técnicos y políticos. Propone una visión del Buen Vivir, reconociendo al cantón Cuenca como un territorio más equilibrado y humano, con políticas públicas incluyentes orientadas a ampliar los derechos, oportunidades y potencialidades de los seres humanos.	El nivel de producción se enfoca en la producción ganadera o agrícola y pueden ser áreas de aprovechamiento agrícola: agricultura industrial, tradicional, en transición y de subsistencia; y áreas de aprovechamiento ganadero: ganadería empresarial y con sistemas silvopastoriles.	El nivel de expansión se enfoca en zonas más aptas para soportar usos urbanos, industriales (2), infraestructuras y equipamientos y pueden ser: a) Residencial en baja densidad: El Valle, Ricaurte, Baños y San Joaquin; b) Área urbano parroquial, Ricaurte; c) Área Industrial, referidas al conjunto de pequeñas y medianas empresas (2).	Secretaría de Planeamiento. Unidad Estratégica Territorial	PDOT Cuenca. Municipalidad de Cuenca
			- Estable 3 fases para la realización del plan: La primera fase de formulación del Plan; la segunda fase consiste en la construcción del diagnóstico; y, La tercera fase de formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca consiste en la construcción participativa del Modelo de Desarrollo Estratégico y Ordenamiento Territorial.			Alcalde: Dr. Víctor Paúl Granda López	
8	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	2015	-En 2015, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (PDOT), realizado por la Secretaría de Planeamiento Unidad Estratégica Territorial. 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.	<b>Categorías de Ordenación</b>	<b>Categorías de Ordenación</b>	Secretaría de Planeamiento. Unidad Estratégica Territorial	PDOT Cuenca. Municipalidad de Cuenca
				1. Usos de suelo y Actividades recreativas al aire libre.	1. Usos de suelo y Actividades relativas a la producción.		
				2. Usos de suelo y Actividades relativas a vivienda.	2. Usos de suelo y Actividades relativas a la minería.	Alcalde: Ing. Marcelo Cabrera Palacios	
	3. Usos de suelo y Actividades relativas a equipamientos.	3. Usos de suelo y Actividades relativas a la industria.	4. Usos de suelo y Actividades relativas a Agricultura-Residencial.				

FIGURA 2.2: Cuadro de análisis comparativos de los Planes de Ordenamiento Territorial de Cuenca 2/2

## 2.4. Análisis de Mapas.

Los procesos urbanos (movilizados por políticas públicas) han conformado una evolución de la estructura urbana y el espacio de la ciudad, logrado a través de diferentes períodos, fueron analizados bajo los siguientes estructuras y estrategias, que según (Van den Brink, M., & Metze, 2006; Van Dijk, 2010) como son:

- a) Análisis de estructuras no verbales (mapas cartográficos).
- b) Análisis del argumento/s principales de los planes y actores principales involucrados.
- c) Análisis de documentos (ordenanzas e ideas rectoras de los planes).

Para el análisis de Mapas de los Planes de Ordenamiento Territorial, se analizan las transformaciones y alteraciones producidos por las políticas públicas urbanas que han definido organizaciones territoriales bajo dos consideraciones, el territorio como: (1) una relación social, y (2) como una fuerza de producción.

## 2.5. Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca (1942)

### 2.5.1. Políticas Públicas del Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca (1942)

En 1942 la ciudad de Cuenca empieza a planificar su territorio, la contribución y discurso de las políticas públicas no se evidencian en ese período. Ese año constituye un hito en la historia urbanística de la ciudad, porque se elaboró los planos de la ciudad y una propuesta posible proyectar al futuro. En efecto, se elabora el plano denominado Proyecto de ensanchamiento para Cuenca.

En este proyecto tiene influencias de los “planes urbanísticos del siglo pasado de París de Haussmann, de Barcelona de Cerdá, de Madrid de Castro, en el que se proyecta por primera vez la ciudad del futuro” (Jaramillo Medina, 1995).

Es una propuesta de ensanche de la ciudad, especialmente en el Ejido y barrio del Vecino. Se plantea manzanas similares a la traza original española, pero con dimensiones menores, las manzanas antiguas son de 100 x 100 m. aproximadamente y las que se plantea en este proyecto son de 60 x 60 m. rotadas con ángulos que varían entre 45 a 60 grados. Estos dos modelos de ciudad: el existente y el propuesto como ensanche, aparentemente son similares. En la propuesta, elementos existentes están aún más resaltados que la propuesta, que corresponde al Centro Histórico. (Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008) (Mejía, 2014).

## 2.5.2. Organizaciones Territoriales del Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca (1942)

### Relación Social

Se debe recordar que, hasta mediados del siglo XX, muchas de las viviendas eran patriarcales. Es decir, viviendas multifamiliares (Carpio Vintimilla, 1979). Se ubica iglesias, conventos, capillas y parques como, la Plaza Central emplazada en una manzana completa en el centro histórico, como uno de los elementos más importantes de esa época para la reunión y participación, Parque de la Madre tiene un emplazamiento triangular y corresponde al parque del Ejército; en el barrio de San Roque, se encuentra el mercado de ganado (2). Además, se representa El Carmen de San José o Carmen Bajo, así como la plaza Manuel J. Calle, que actualmente corresponde a la plazoleta del Carmen, se registra el Mercado 9 de Octubre (2) para el comercio (Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008).

Se ubica un equipamiento deportivo de forma oval, cerca de la avenida Fray Vicente Solano. En el sector Pumapungo se registra un sitio arqueológico de valor patrimonial. Se ubica el Cuartel de Artillería, como un elemento fundamental para la ciudad en esos años.

### Fuerza de Producción

En este plano se evidencia elementos para circulación como la: Av. Fray Vicente Solano, Av. 10 de Agosto y Av. Loja como ejes ordenadores, por lo que el plan, a través de éstos elementos, va adaptando manzanas, para unir los ejes de la ciudad.

### 2.5.3. Mapa del Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca (1942)

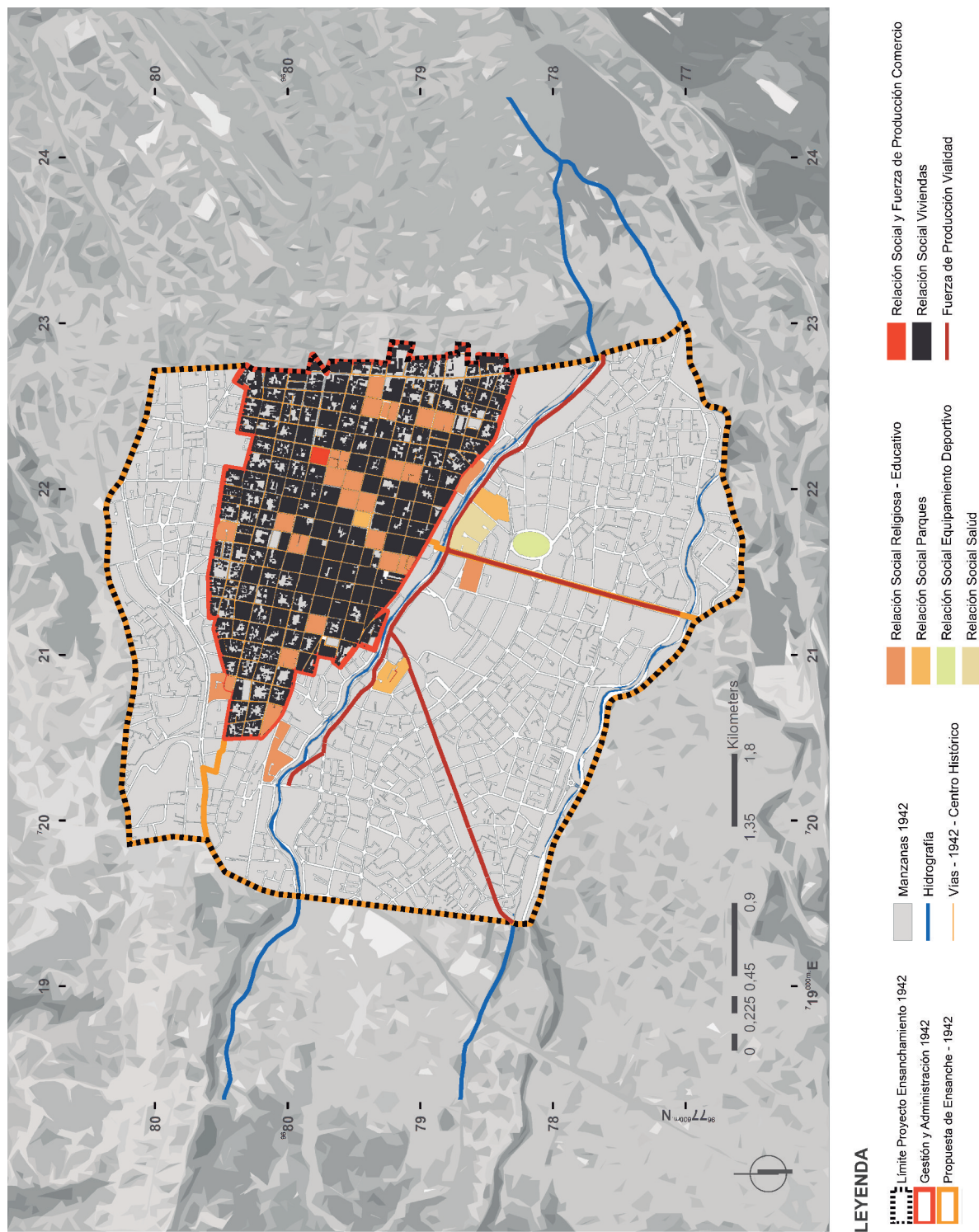


FIGURA 2.3: Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1942)

## **2.6. Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947)**

### **2.6.1. Políticas Públicas del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947)**

En la formulación de políticas públicas del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca, 1947, tampoco se implementaron para esa época, en este documento corresponde al proyecto “Cuenca en un futuro de 50 años”, realizado en el año de 1947 por el arquitecto uruguayo Gilberto Gatto Sobral, siendo alcalde Luis Moreno Mora ([Jaramillo Medina, 1995](#)).

El Plan Regulador de Urbanización de Cuenca, desde el primer momento de sus labores, procuró el Concejo realizar este proyecto que demanda el creciente desarrollo de la ciudad. Así, en forma eficaz, contemplando la salubridad, la comodidad, el embellecimiento, se contribuirá a que la urbe evolucione, no a ciegas, sino dentro de normas modernas, a fin de evitar en lo futuro un cúmulo de males y problemas, relacionados con la higiene pública, con el tránsito, con la educación pública, con las industrias; males y problemas que trae consigo la mayor densidad de la población. El misoneísmo y los eternos intereses creados, trataron de obstaculizar este plan, tan usado en todo el mundo moderno, que significa la inteligencia previsiva y ordenadora del poder público que ha de orientar y encauzar las fuerzas de expansión, progreso y desarrollo en bien de la misma sociedad ([Moreno Mora, 1947](#)).

### **2.6.2. Organizaciones Territoriales del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947)**

Se establecen zonas para el desarrollo de la ciudad como:

- Zonas de quintas y huertas agrícolas.
- Zonas Planificada para industrias y Vivienda

Las zonas ya establecidas en ese año de Vivienda, Comercio, Gestión y Administración.

### **Relación Social**

El Parque Calderón es un elemento que destaca para la ciudad, además la ubicación del cementerio. Como otros elementos prevalece el estadio y el Colegio Benigno Malo. Además, escuelas, universidad y otros elementos como: las edificaciones, plazas, parques y monumentos de la ciudad.

En esa época la catedral, iglesias, capillas, basílicas, templos y conventos. En la parte de financiera se ubica Banco La Previsora, Banco Central del Ecuador y Banco del Azuay. Además, el Mercado Diez de Agosto (2) para el comercio. Se ubica el Hospital San Vicente

de Paúl y Hospital Militar para el cuidado y salud del pueblo.

### **Fuerza de Producción**

Se registra al campo de aviación y la estación ferroviaria generando producción y conexiones con el resto del país. Se da prioridad a la circulación vehicular y a los sistemas de comunicación públicos, como el autobús, el ferrocarril y el avión. En la parte financiera se ubican Bancos.

En el plan proponen arterias de circulación, que permite un orden en el ámbito económico, a partir de las vías ya definidas: Av. Fray Vicente Solano, Av. Diez de Agosto, Av. Valdivieso (actual calle de las Herrerías), Av. Loja. La Av. 12 de abril se encuentra fragmentada, lleva ese nombre desde el tramo de la Huayna Cápac hasta el puente de Todos Santos; y a partir de éste hasta el puente del Vado toma el nombre de Av. 3 de noviembre.

Otros elementos de importancia para la producción son los puentes del Vado, el Centenario, Mariano Moreno, de Todos Santos, el Puente del Inca (actualmente llamado puente del Vergel), como enlaces de la parte histórica y El Ejido, ubicados a lo largo del recorrido del río Tomebamba. En el río Yanuncay se observa el Puente Calderón (actualmente llamado Puente de Gapal), y el Puente Republicano (actualmente llamado los Tres Puentes).([Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008](#)).

### 2.6.3. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947)

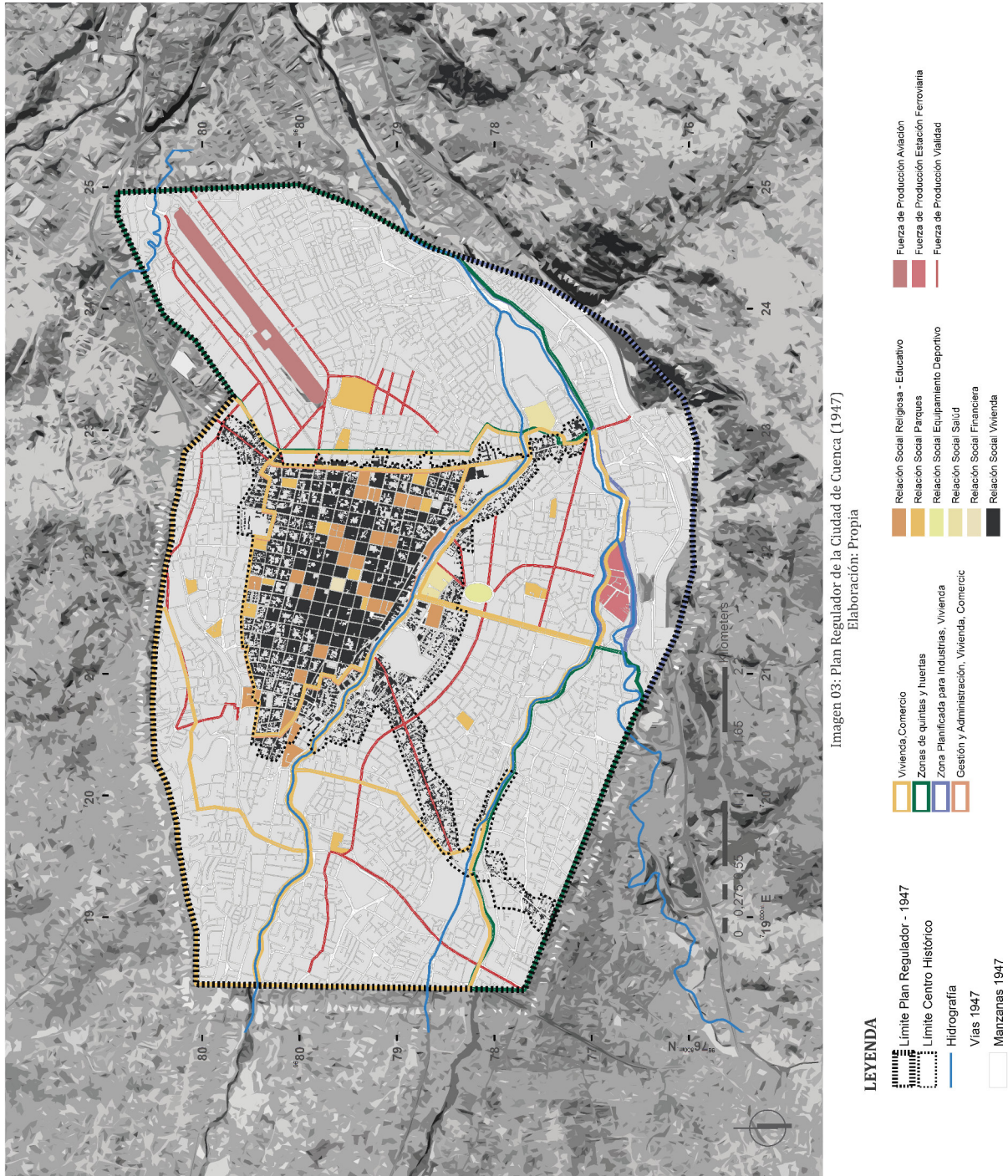


FIGURA 2.4: Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947)

## **2.7. Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971)**

### **2.7.1. Políticas Públicas del Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971)**

En 1971, la gestión de las políticas públicas no se creó en esa época, se crea la Dirección de Plan Regulador, a través de sus Unidades de Planificación Urbana y Ejecución Técnica. Serán las encargadas de poner en ejecución y de controlar el desarrollo urbano. El Plan Regulador de Desarrollo Urbano es el instrumento básico que orienta el crecimiento de la ciudad de Cuenca, el cual está determinado por factores socio - económicos y factores físicos variables en tiempo y circunstancias. Se conservan algunos de las determinantes mencionas por el plan anterior como ancho de vías, zonas residenciales, tipo de viviendas, anchos de calles. Además, por el crecimiento demográfico se elabora el Plan Director de Desarrollo Urbano ([Jaramillo Medina, 1995](#)) ([Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008](#)).

### **2.7.2. Organizaciones Territoriales del Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971)**

#### **Relación Social**

En este plano sobresalen algunos equipamientos e instituciones como el Colegio Técnico Salesiano, el Aeropuerto (2), el Cementerio, el Colegio Borja, el Estadio Municipal, el Colegio Agronómico, la Universidad de Cuenca, entre otros, edificios para fines docentes, religiosos y de carácter social. ([Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008](#)).

En general, los nombres de los edificios públicos, iglesias, colegios y escuelas se han conservado hasta la actualidad; no así los nombres de hospitales, casas de salud, parques, plazas y plazoletas. La mayoría de los bancos (2) y teatros de ese entonces, actualmente han desaparecido ([Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008](#)).

En las manzanas con sus edificaciones, patios, huertos y los vacíos de las plazas, permiten contraponerse a las parcelaciones. En el plano se indican las zonas de vivienda, se señala el tipo de implantación de las viviendas: en hilera, multifamiliar y aislada. En esta etapa se integran nuevas zonas residenciales de los sectores de Totoracocha, Cañaribamba, Pérez Pata y La República; y la parte norte en la zona del Vecino y Verdeloma ([Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008](#)).

Los elementos singulares de los parques como: el Parque Calderón, campos deportivos, la plaza Manuel J. Calle, actual (Parque de San Blas), el Parque de María Auxiliadora, el Parque Paraíso, Parque Miraflores, Parque del Tomebamba, la Plaza Cívica, la Plaza

Rotary; estos espacios o zonas verdes de la ciudad. Algunos equipamientos y espacios públicos como la División de Ejército Tarqui: III Zona Militar, Catedral Nueva, Universidad de Cuenca, Estadio Municipal Alejandro Serrano Aguilar y el Complejo Deportivo de Totoracocha.

### **Fuerza de Producción**

En los barrios de San Sebastián (talleres de curtiduría, las denominadas suelearías), Corazón de Jesús, (Hornos de pan, sitio y lugar de venta de pan), El Tejar, Ordóñez Lazo, Las Tres Tiendas y la Rotaria ([Castillo Marín, 1970](#)).

El trazado de los ejes viales ya definidos en los Planes 1942, 1947, y por último de 1971 varias avenidas como la Abelardo Andrade, la Av. del Chofer, la 10 de Agosto, la Don Bosco, la Roberto Crespo, Av. Huayna Cápac, la Ordóñez Lazo, Av. Loja, Av. España y Av. de las Américas. Como elemento sobresaliente la pista de aterrizaje del aeropuerto. En el plano se indica los usos de suelo de esa época como: zona industrias, de comercio, de aeropuerto, de artesanías, centro administrativo, zona agrícola, entre otros. La zona agrícola se presenta como un envolvente periférico de toda la ciudad ([Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008](#)).

## 2.8. Mapa del Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971)

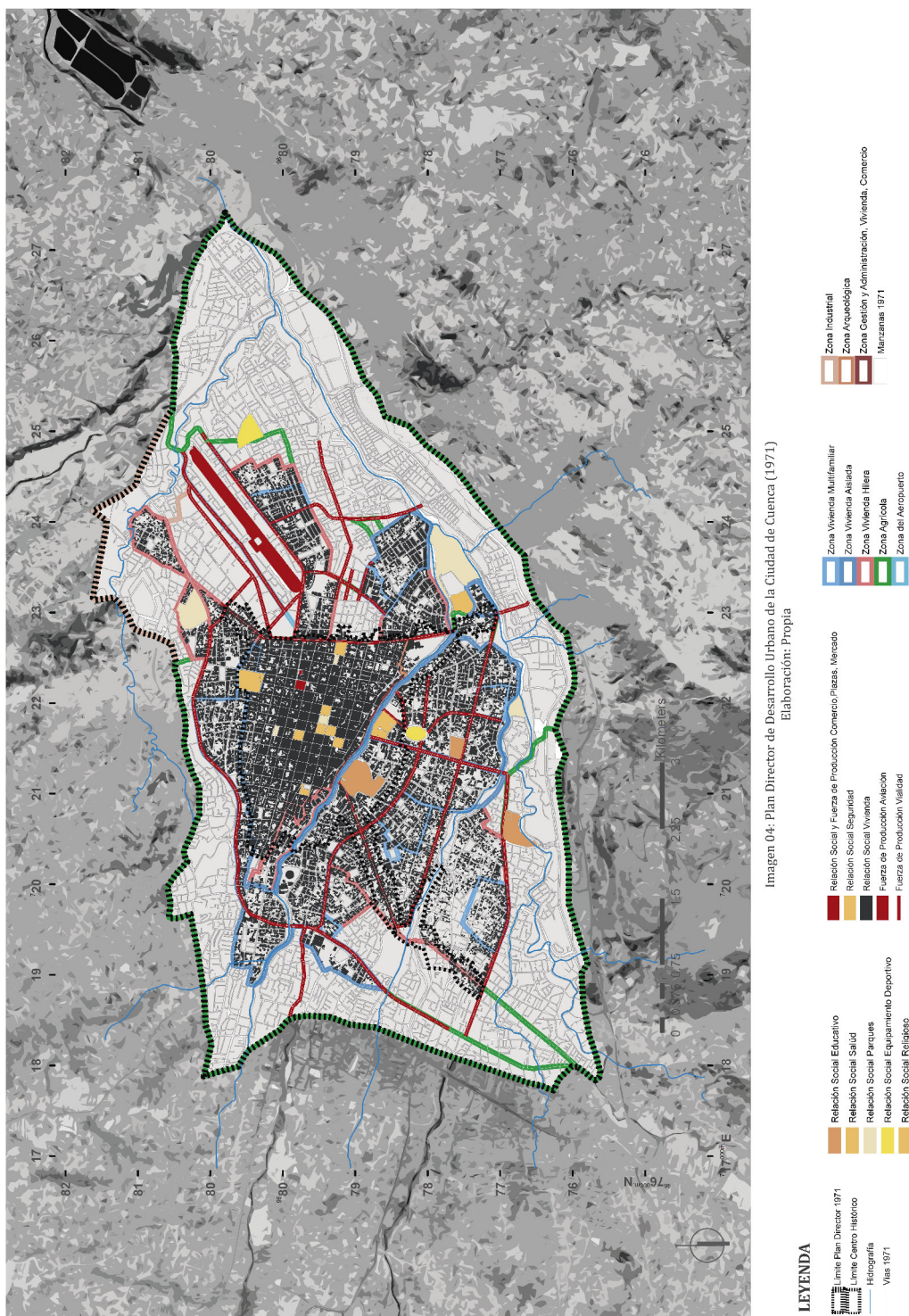


FIGURA 2.5: Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1971)

## **2.9. Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca (1982)**

### **2.9.1. Políticas Públicas del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca (1982)**

En 1982, se establece los primeros criterios de análisis de políticas públicas para el desarrollo del territorio que propone (Naranjo Giraldo, G., Lopera Morales, J. E., & Granada Vahos, 2009). El Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca, lo realizó el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, con el fin de delimitar el área correspondiente al Centro Histórico, contrató a CONSULPLAN para elaborar este plano. La firma nacional CONSULPLAN realizó los estudios de planificación para la ciudad de Cuenca, para el horizonte del año 2000 (Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008)

Este plano fue elaborado antes de emitir la Ordenanza para el Control y Administración del Centro Histórico de Cuenca, en 1983, que comprende: Área de Primer Orden, Área de Respeto, Áreas Especiales y Áreas Arqueológicas e incluye las Zonas Especiales (Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008).

El plan de 1983 planteó la condición de "Lo Metropolitano" como condición de entrada en la organización del territorio de Cuenca y su entorno inmediato. El área metropolitana se concibió como una unidad territorial de operación dividida a su vez en 3 ámbitos: Área periférica, Área de actuación espacial, y Área urbana (Cordero, 1996).

El Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Cuenca, con un conjunto de componentes que son: el Plan Integral, los Programas, los Proyectos y el Catastro Urbano. Se realizó un diagnóstico multisectorial, se estableció el marco y modelo económico de Cuenca. Incluirá formulaciones y conceptos sobre el ordenamiento territorial e instrumentos legales para su control, También incluía la estructura institucional para que la municipalidad cumpla con su gestión y administración del desarrollo urbano (Mejía, 2014).

Por primera vez, la Municipalidad ordena el territorio rural adyacente al perímetro urbano. Este ámbito es denominado Área Metropolitana y está constituido por 12 parroquias rurales que rodean a Cuenca. Se realiza un capítulo especial destinado solo para el estudio y ordenamiento del Centro Histórico; se realizó un inventario exhaustivo del patrimonio arquitectónico, base para su posterior declaratoria como bien perteneciente al Patrimonio de la Nación, en 1.982, y de la Humanidad, en 1999 (Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca, 2008).

## **2.9.2. Organizaciones Territoriales del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca (1982)**

### **Relación Social**

En el plano sobresalen emplazamientos como educativo, salud, parques, religioso, seguridad, en la parte de vivienda se establece una normativa en cuanto al uso de suelo por sectores es muy clara y específica con respecto al tamaño de lote, retiros, altura de edificaciones, densidades poblacionales, y la tipología. No se establecen condiciones en zonas en las cuales se podría dar un cambio de uso. Se establecen programas y proyectos de vivienda y equipamientos, pero no se definen zonas específicas en las cuales se emplazarían dichos proyectos.

### **Fuerza de Producción**

La zonificación que se plantea pretende que ésta responda a las diferentes necesidades y al desarrollo urbano y dinámico de la ciudad. En este plano, el centro de la ciudad y la terraza baja, se encuentran desarrollados tal como lo conocemos en la actualidad, vemos como se ha planteado una nueva vialidad hacia estos dos lados de la ciudad ([Mejía, 2014](#)).

En el plano se indica los usos de suelo de esa época como: zona artesanía y vivienda (1), agrícola y protección natural, vivienda e industria se presenta en esa época. Otros elementos que se consideran como fuerza productiva son: aviación, vialidad, parque industrial y terminal aéreo.

### 2.9.3. Mapa del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca (1982)

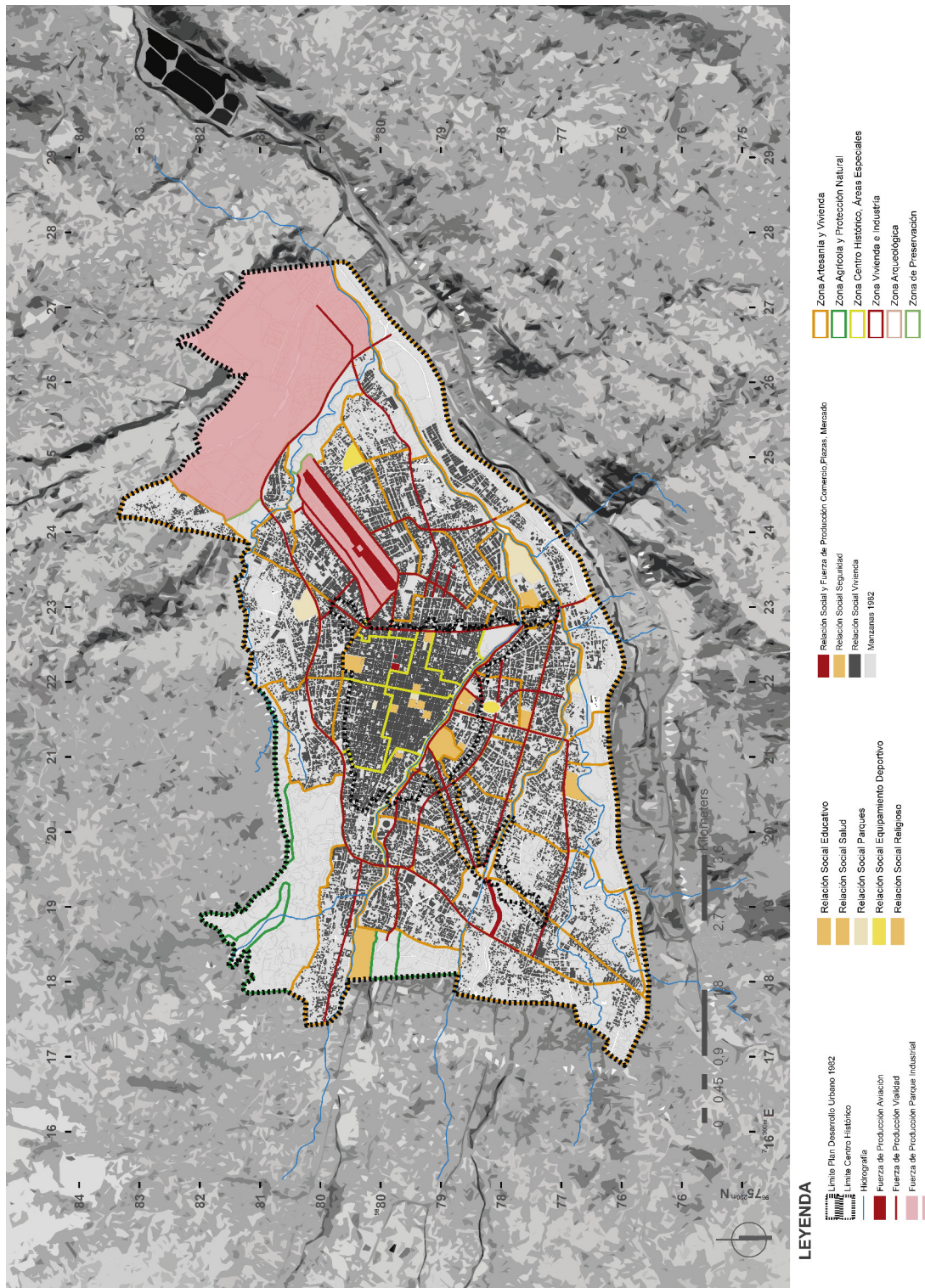


FIGURA 2.6: Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1982)

## **2.10. Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (1996)**

### **2.10.1. Políticas Públicas del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (1996)**

En 1996, el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (POT), realizado por el arquitecto Fernando Pauta, como una estrategia básica del Estado, que procura alcanzar el adecuado desarrollo de las actividades que conllevan las políticas económica, social, cultural y ambiental de la sociedad. La formulación y la normativa que permite la gestión de la política pública por parte de la Municipalidad.

En este plan el ordenamiento del territorio pretende integrar la planificación socio-económica con la física, además la organización del territorio con tres objetivos básicos: a) organización de las actividades en el espacio de forma coherente; b) equilibrio en los términos de calidad de vida de los distintos ámbitos territoriales; y, c) integración de los diferentes ámbitos territoriales.

La ciudad urbana se ha dividido en 103 restantes sectores planeamiento: 21 en el costado o zona Norte, 25 en el Sur, 33 en el Este y 24 en el Oeste, en los que se definen las características de ocupación con sus 21 cabeceras parroquiales. Para el área de influencia se ha delimitado el suelo urbanizable y el no urbanizable según sus limitaciones topográficas, geológicas y paisajísticas (Mejía, 2014) (Cordero, 1996). Los sectores de planeamiento están divididos en 5 grupos: Centro Histórico (CH) y zonas especiales; Norte (N); Sur (S); Este (E); y Oeste (O).

### **2.10.2. Organizaciones Territoriales del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (1996)**

#### **Relación Social**

Se actualizo la ordenanza de manera que se mantenga una política urbana encaminada hacia el eficiente y ordenado crecimiento físico y poblacional de la ciudad. Se establecieron reservas de suelo para equipamiento, educativo, deportivo, mercados (2), parques, religioso, seguridad.

Para cubrir el déficit de vivienda el Estado inicia programas de vivienda interés social como una parte de política de vivienda. La mayoría de estas urbanizaciones se emplazan en zonas periferias de la Ciudad. Incremento de la densidad de la denominada área consolidada, ésta como medida fundamental para disminuir los costos de urbanización por familia. Este objetivo se alcanzará mediante programas de mejoramiento habitacional o barrial destinados a dotar de infraestructuras, servicios básicos y equipamientos.

En el Centro Histórico en los planos de la gestión pública, religiosa, privada y comuni-

taria, de las actividades y manifestaciones culturales y de usos tradicionales vinculados a la producción e intercambio de bienes, como los talleres artesanales (2) (Cordero, 1996).

### **Fuerza de Producción**

Los Planes Especiales de Urbanismo, determinados ejes y áreas de la ciudad, a saber: Av. Remigio Crespo, 12 de Abril, Don Bosco, España, Ordóñez Lasso, Hurtado de Mendoza y Circunvalación, sectores El Ejido y El Arenal, entre otros. Comercio urbano y regional y también de las nuevas modalidades de circulación de mercancías a través de la implantación de los llamados centros comerciales Centro Comercial Plaza de las Américas, Centro Comercial El Vergel y Centro Comercial Ordóñez Lasso (Cordero, 1996).

La vialidad y transporte es elevar los niveles de eficiencia y seguridad del sistema de transporte urbano público y privado. Dotar de los grandes equipamientos que requiere la ciudad, a fin de ampliar su capacidad de prestación de servicios y de producción, tales son los casos del parque industrial, centro de convenciones, centros de exposiciones -vinculados a la producción, teatro, terminales terrestres de pasajeros y de carga, centros deportivos, y recreacionales, entre otros (Cordero, 1996). Otros elementos para la producción son las Altas Industrias, medianos impactos, parque industrial, agrícola y vivienda (1).

### 2.10.3. Mapa del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (1996)

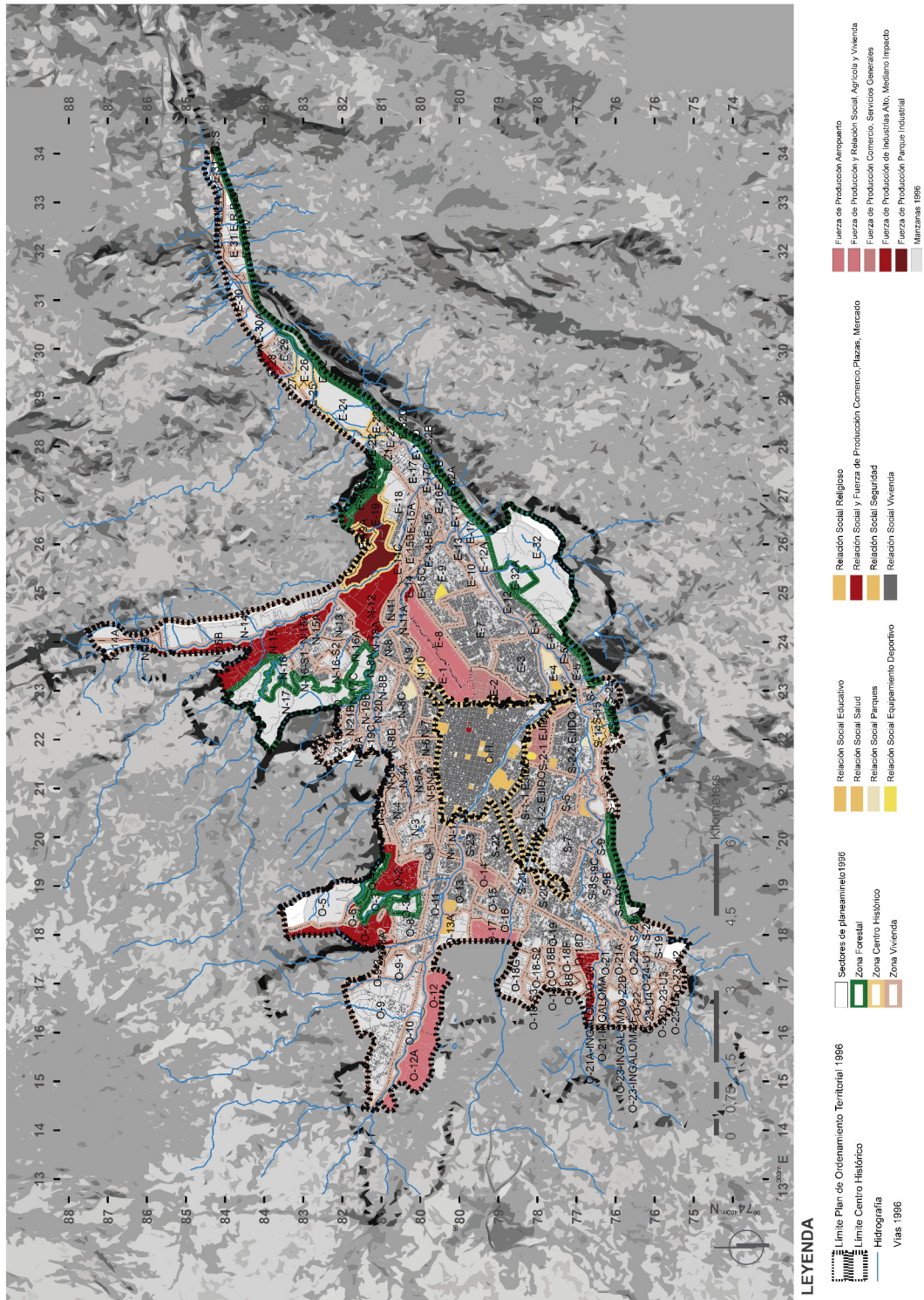


FIGURA 2.7: Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1996)

## **2.11. Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2002)**

### **2.11.1. Políticas Públicas de la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2002)**

En 2002, la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca, realizado por la Secretaria General de Planificación. Está ordenanza rige para uso de suelo de la ciudad.

Se plantea en la Ordenanza 103 a 155 Sectores de Planeamiento, entendidos éstos como unidades geográficas y urbanísticas que incluye predios con características físico – espaciales homogéneas. Para Sectores de Planeamiento debido a la elaboración de Planes Parciales de Urbanismo a partir de los lineamientos establecidos en la primera versión de la ordenanza en 1998. Se incrementaron los sectores capaces de aceptar usos industriales. Se incrementaron el número de pisos permitidos en varios sectores a fin de densificar la ciudad (Mejía, 2014).

Al igual que en ordenanzas anteriores, no se puede edificar en terrenos con pendientes superiores al 30 %. Además, delimita zonas no urbanizables por amenazas geodinámica e hidrogeológicas. Finalmente, este plan establece zonas no urbanizables en varios sectores del cantón con la finalidad de proteger la integridad de habitantes. De la misma manera, se han mejorado las directrices para el uso de las cuencas y microcuencas hidrográficas.

### **2.11.2. Organizaciones Territoriales de la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2002)**

#### **Relación Social**

Las Relaciones Sociales en los sectores de planeamiento antes indicados se considerarán como especiales a los siguientes: El Sector CH, que corresponde al Centro Histórico. Los Sectores S-24, S -14 y N-10, que corresponden a los predios de la Universidad de Cuenca, de la Universidad del Azuay y de la Universidad Política Salesiana. Los Sectores E-19 y E-26 y N-7A, que corresponden a las siguientes instalaciones militares: Batallón de Infantería N°9 Cayambe, Reservación Militar General Dávalos y, Tercera Zona Militar, respectivamente.

Igualmente, se han incorporado nuevas unidades de uso del suelo, y en cuanto a las características del uso de ocupación con la intención de densificar la ciudad, se ha incrementado la altura de las viviendas en ciertos sectores de planeamiento bajo con ciertas condiciones (retranqueos, superficies mínimas, entre otras). El CH es compacto, donde las edificaciones son continuas y forman manzanas cerradas, dejando el interior para las huertas, mientras que la zona del Ejido presenta una fragmentación desigual del suelo, con predominio de viviendas aisladas y adosadas, rodeadas de áreas verdes. Además, en el plano de gestión y administración, pública, privada, religiosa, educativo, seguridad.

### **Fuerza de Producción**

En la Ordenanza de la Ciudad, se identifican los Ejes Urbanos, conformados por los predios con frente a las Avenidas: Fray Vicente Solano, Remigio Crespo Toral, Paucarbamba, 12 de Abril, Ordóñez Lasso, Gran Colombia, Unidad Nacional, Héroes de Verdeloma, las Américas, Don Bosco, Diez de Agosto, Loja, Gonzáles Suárez, Paseo de los Cañarís, Max Uhle, Hurtado de Mendoza, Av. Yanahurco, y Av. Los Andes, con sus diferentes sectores de Planeamiento.

Otros servicios de producción como: comercio, aeropuerto, agrícola, industrias transporte y comunicaciones, turismo, en los sectores de planeamiento.

### 2.11.3. Mapa del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2002)

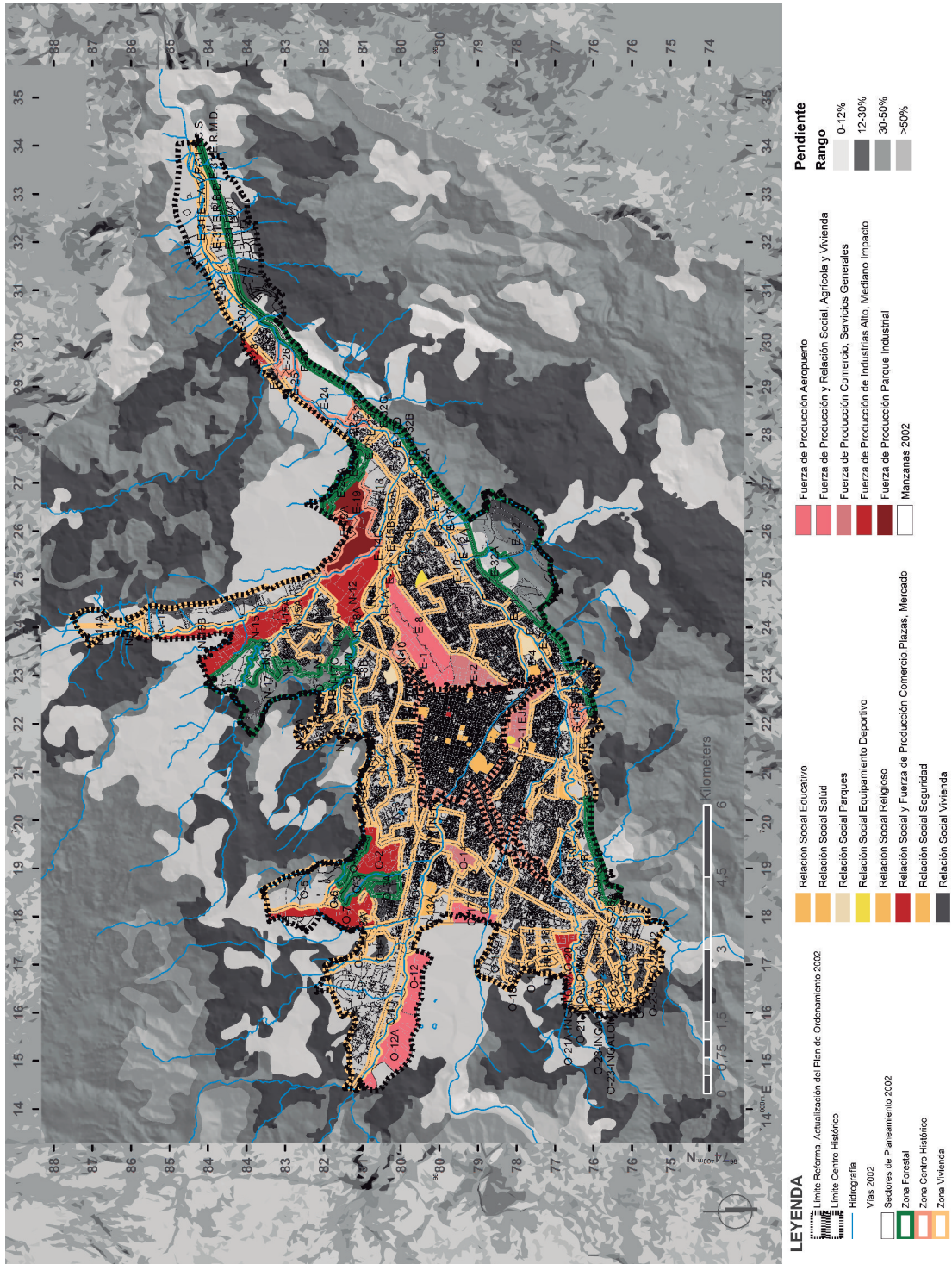


FIGURA 2.8: Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (2002)

## **2.12. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2011)**

### **2.12.1. Políticas Públicas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2011)**

En 2011, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (PDOT), realizado por la Secretaría de Planeamiento Unidad Estratégica Territorial. Las propuestas contenidas en el plan cantonal plantean importantes desafíos técnicos y políticos. Propone una visión del Buen Vivir, reconociendo al cantón Cuenca como un territorio más equilibrado y humano, con políticas públicas incluyentes orientadas a ampliar los derechos, oportunidades y potencialidades de los seres humanos (PDOT, 2011).

Establece 3 fases para la realización del plan: La primera fase de formulación del Plan; La segunda fase consiste en la construcción del diagnóstico; y La tercera fase de formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca. Consiste en la construcción participativa del Modelo de Desarrollo Estratégico y Ordenamiento Territorial, es decir aquella apuesta a futuro, que nace de las aspiraciones ciudadanas. Reconoce y promueve el “sector rural” como un sector estratégico y como parte fundamental de la soberanía y seguridad alimentaria cantonal e incorpora a su población al desarrollo con la finalidad de mejorar su calidad de vida. Establece categorías de ordenación con el objeto de zonificar el territorio y la capacidad de acogida también puede ser vista desde el lado de oferta y demanda. La Capacidad de acogida representa la “oferta” de territorio para las actividades, las cuales “demandan” un lugar para su emplazamiento. (PDOT, 2011).

Precisamente la planificación territorial es la última fase del proceso de formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca. En ésta se presenta principalmente y en función del diagnóstico integrado y el escenario tendencial, un modelo territorial o imagen objetivo, que se desea conseguir en el largo plazo, a través de medidas necesarias para alcanzarlo (de regulación y control de los usos de suelo, de intervención o acción positiva y de gestión) (PDOT, 2011).

Este plan tiene por objeto ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto a asentamientos humanos; actividades económico - productivo; y el manejo de recursos naturales. Se ha establecido como horizonte hasta el año 2030, pero se ha definido horizontes temporales para alcanzar los objetivos planteados que son los siguientes: corto plazo, 2015; medio plazo, 2020; y largo plazo, 2030.

### **2.12.2. Organizaciones Territoriales del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2011)**

En cuanto a las categorías de ordenación del uso de suelos se han establecido cuatro niveles de uso que son los siguientes: Nivel de uso-conservación; Nivel de uso-recuperación; Nivel de uso-producción; y Nivel de uso-expansión.

El nivel de conservación se enfoca en preservación y protección de los ecosistemas y estos puede ser: Espacios naturales protegidos como el Parque Nacional Cajas y el Bosque de Mazán; Áreas Naturales de protección como los páramos, vegetación nativa, cauces de ríos y quebradas; Áreas de convivencia sustentable; Áreas de conservación del patrimonio natural (Inventario INPC).

El nivel de recuperación se enfoca en el proceso como su nombre lo indica de recuperación y pueden ser: Áreas de recuperación ecosistémica: ambiental, natural y espacial.

### **2.12.3. Relación Social**

- El nivel de expansión se enfoca en zonas más aptas para soportar usos urbanos, industriales (2) , infraestructuras y equipamientos y pueden ser: a) Residencial en baja densidad: El Valle, Ricaurte, Baños y San Joaquín; b) Área urbano parroquial, Ricaurte; c) Área Industrial, referidas al conjunto de pequeñas y medianas empresas (2).

### **2.12.4. Fuerza de Producción**

- El nivel de producción se enfoca en la producción ganadera o agrícola y pueden ser áreas de aprovechamiento agrícola: agricultura industrial, tradicional, en transición y de subsistencia; y áreas de aprovechamiento ganadero: ganadería empresarial y con sistemas silvopastoriles.

### 2.12.5. Mapa del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2011)

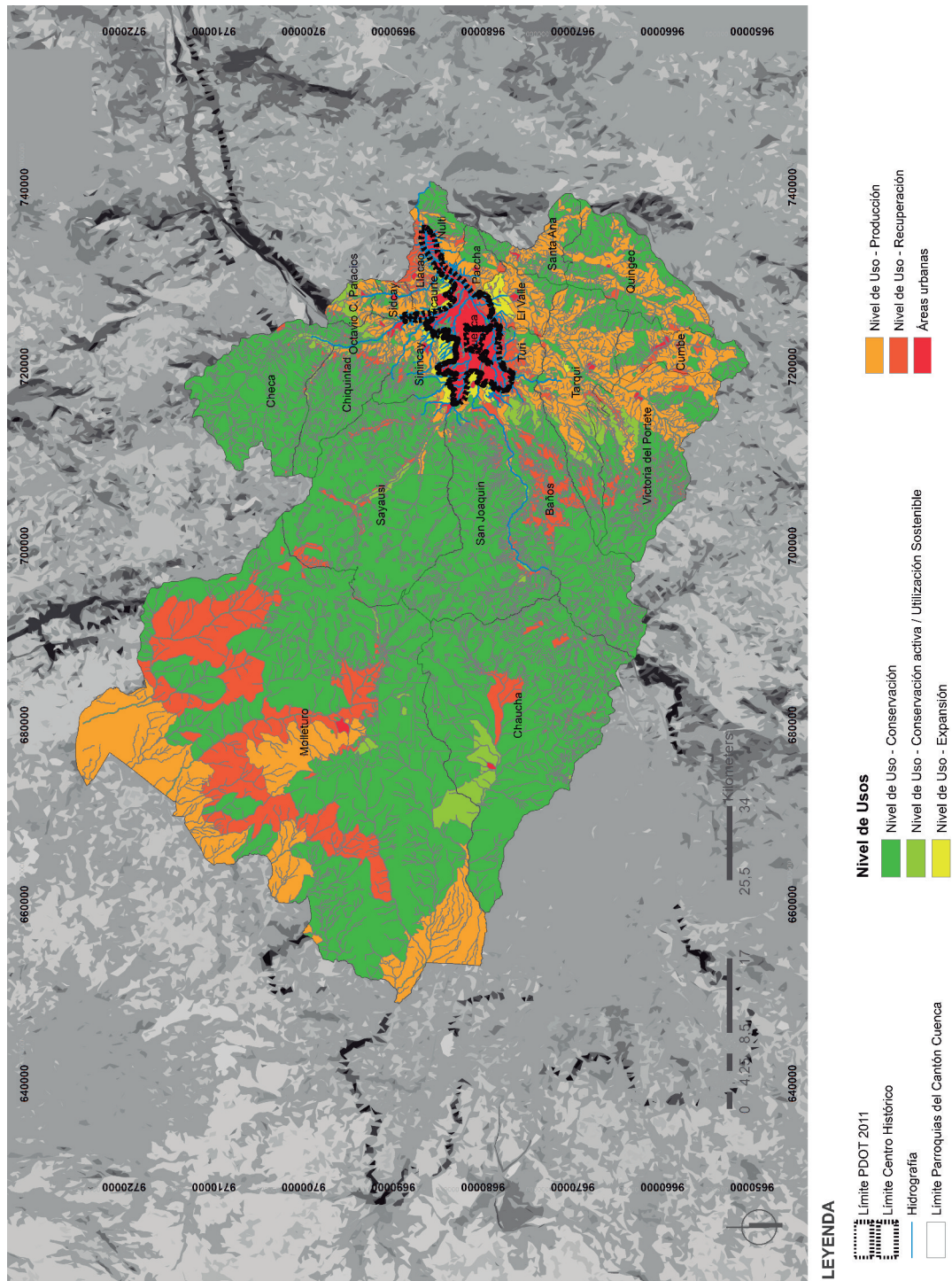


FIGURA 2.9: Mapa del Plan Regulator de la Ciudad de Cuenca (2011)

## **2.13. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2015)**

### **2.13.1. Políticas Públicas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2015)**

En 2015, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (PDOT), realizado por la Secretaría de Planeamiento Unidad Estratégica Territorial. 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. (PDOT, 2015).

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 lo establece la legislación nacional (PDOT, 2015).

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. El problema es la falta de políticas públicas, elaboradas de forma participativa y con la participación de los sectores público, privado y sociedad civil (PDOT, 2015).

### **2.13.2. 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 (PDOT, 2015).

### **2.13.3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización**

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 (PDOT, 2015).

### **2.13.4. 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 (PDOT, 2015).

### **2.13.5. Estructura Organización 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, 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 (PDOT, 2015).

### **2.13.6. 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 (PDOT, 2015).

### **2.13.7. Propuesta**

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, que implica la composición de un proceso marcado por la espontaneidad, la capacidad de aprendizaje, la adaptación y la concertación (Roth, 2015).

Para suelo urbano se da la categoría de Áreas Urbanas, que dependerán de su categoría de ordenación; es decir, que se registrarán si es perteneciente a la cabecera urbana cantonal, urbana parroquial y urbanizaciones exteriores. Se establece una política pública que garantice el desarrollo integral de la población y una normativa general.

### **2.13.8. Organizaciones Territoriales del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2015)**

Al ser el uso del suelo un reflejo de una actividad relacionada al territorio, su asignación es fundamental para el funcionamiento correcto y la evasión de problemas con respecto al fraccionamiento del suelo, para así aprovechar de mejor manera los recursos del territorio; como resultado se da una asignación de categoría o nivel de uso dependiendo si es rural o urbano.

Para suelos las categorías son: a) conservación; b) conservación activa; c) recuperación; d) producción; y, e) expansión. Las que están sustentadas por medio de una política pública y una normativa general.

Dependiendo de las características de las categorías de ordenación y de su normativa, se plantean usos de suelos y actividades que se pueden desarrollar como principales, compatibles y condicionadas con fuertes restricciones y prohibidas que pueden ser:

#### **Relación Social**

- Uso de suelo y actividades recreativas al aire libre
- Usos de suelo para vivienda
- Uso de suelo y actividades relativos a equipamiento

### **Fuerza de Producción**

- Uso de suelo y actividad relativos a la producción
- Usos de suelo y actividades relativas a la minería
- Usos de suelo y actividades relativos a la industria
- Usos de suelo y actividades relativas a agricultura – residencial
- Uso de suelo y actividades relativas con residencia

### 2.13.9. Mapa del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2015)

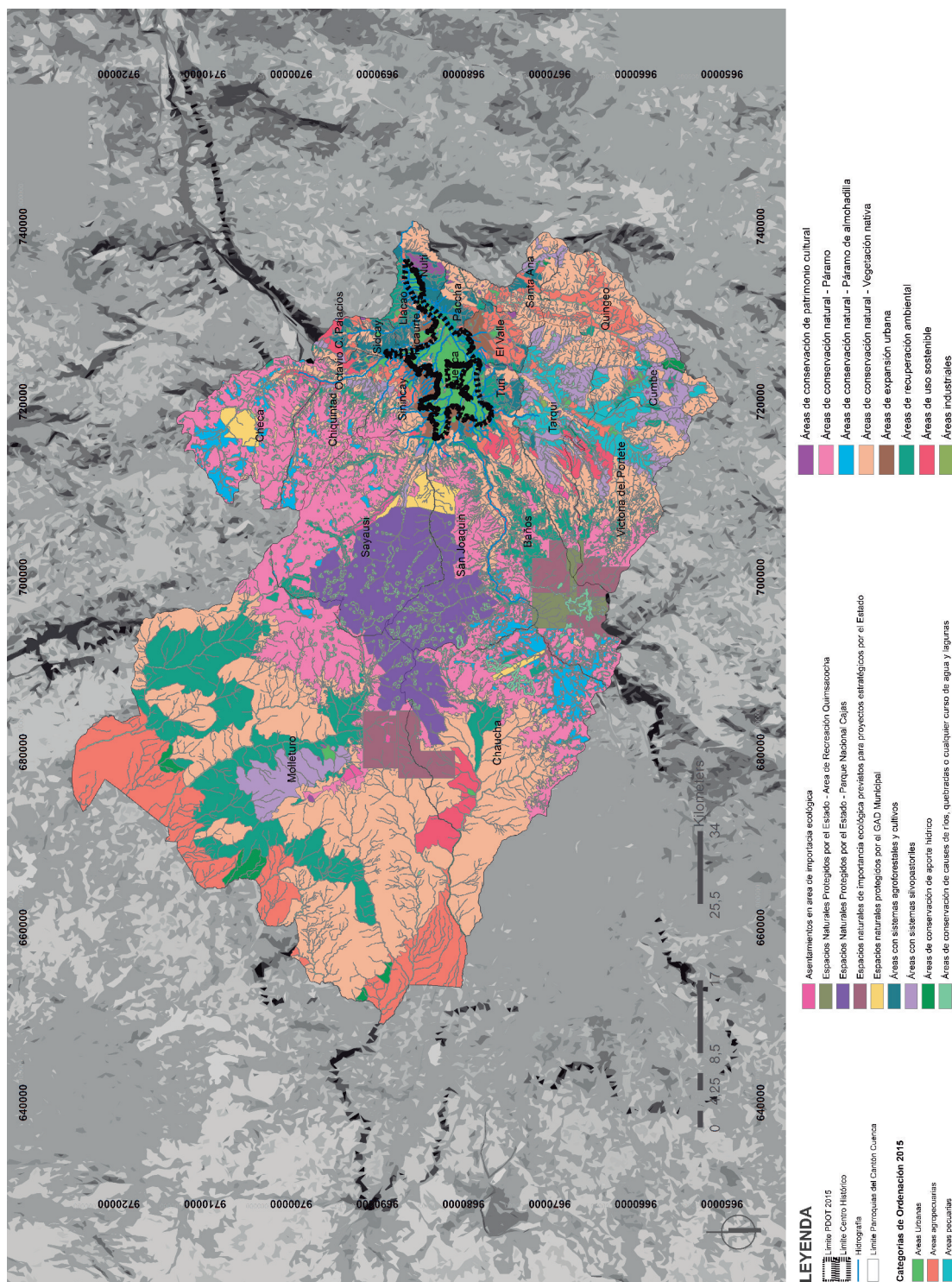


FIGURA 2.10: Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (2015)

## 2.14. Descripción general del análisis de mapas

Mediante los datos obtenidos y mapeados. (Ver Fig.2.11), las relaciones sociales desde el año 1942 – hasta 2015 son:

- Predominante: Vivienda, Religiosa (como: iglesias, catedral)
- Ampliado: Vivienda.
- Desaparecido: Teatros, Religiosa (como: Conventos, Capillas).

Como fuerza de producción desde el año 1942 – hasta 2015 son:

- Predominante: Industrias alto, mediano impacto, Parque Industrial, Vialidad.
- Ampliado: Vialidad, Comercio.
- Desaparecido: Estación Ferroviaria, Agrícola.

Como análisis se estable que los sectores de N-12, N-15, E-1, E-8, E-10, E-19, O-12, O-7, O-2, S-2, se han expandido o concentrado la fuerza de producción

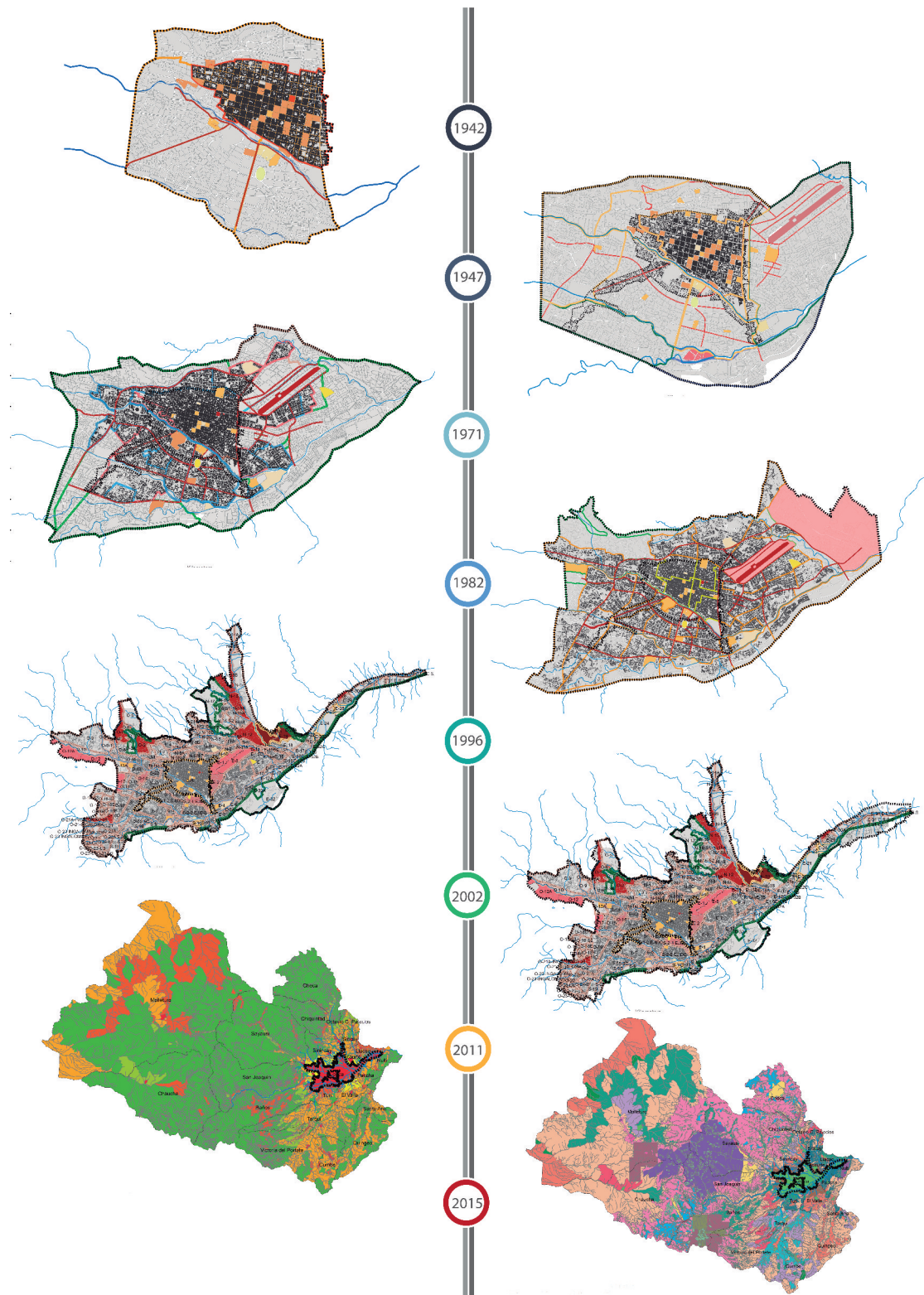


FIGURA 2.11: Análisis de Mapas desde 1942 - 2015

## Generación de la Propuesta

Para [Roth \(2012\)](#), los criterios que propone para el análisis de la política pública son: (1) un principio claro; (2) un instrumento legal; (3) un presupuesto; y, (4) un ente ejecutor que establezca la acción pública.

[Swyngedouw \(1992\)](#) una organización territorial se puede conceptualizar en una doble forma: (1) el territorio como una relación social, y (2) el cambio del territorio como una fuerza de producción.

Considerando las ideas teóricas de los autores anteriormente citados a continuación se propone una articulación de una propuesta histórico y teórica sobre cambios en los planes de la ciudad de Cuenca y sus relaciones con las políticas públicas urbanas.

### **3.1. Articulación de una propuesta histórica y teórica sobre cambios en los planes de la ciudad de Cuenca y sus relaciones con las políticas públicas urbanas**

En general las planificaciones realizadas para la ciudad de Cuenca desde 1942 hasta 2015, han planteado: en el 1942, se empieza a planificar el territorio en una propuesta de ensanche de la ciudad, en relación social a la vivienda, especialmente en el Ejido y el Vecino. En esta misma época 1947, establece una concepción modernista y se plantea en la zona del Ejido construyendo una urbe pensada en jardines y villas, que se podría construir con el paso del tiempo, una ciudad con parques lineales y otras grandes extensiones de espacios abiertos como el parque de la Madre y del Paraíso. Además con una trama vial que consistía en un sistema de calles anchas y amplias avenidas pensadas en descongestionar el tráfico vehicular para el desarrollo de la ciudad ([Correa, 2016](#)).

En la década de los 70, se ejecuta y controla el desarrollo urbano de la ciudad, en el año 1982 se establece los primeros principios de políticas públicas para el desarrollo del territorio, en el período de los 80 hasta a la actualidad se observa un cambio sobre las políticas públicas urbanas y la planificación urbana, y se establece sectores de planeamiento en el cual corresponde a las relaciones sociales y fuerza de producción establecidas, para el dinamismo de la ciudad, por lo que se plantea relaciones bajo usos educativo, deportivos,

mercados (2), parques, religioso, seguridad, etc.

La planificación desde año 1942 hasta el 2015, siempre ha utilizado la idea de que la ciudad debe ser compacta y densificada; sin embargo, la ciudad ha seguido creciendo más allá de su límite urbano hasta conquistar terrenos considerados como fronteras agrícolas dentro los mismos planes urbanos.

El análisis del argumento principal del discurso de la política pública territorial reciente (PDOT del (2011) y del (2015)) así como el de la urbana (Ordenanza de Usos de Suelo del 2002) de la ciudad de Cuenca - Ecuador, se ha enfocado en alcanzar relaciones armónicas con el territorio y aprovechar los recursos al máximo, al impulsar el desarrollo de actividades con respecto a la capacidad de acogida del suelo y la consolidación del área de influencia inmediata a la urbana. En general, las planificaciones realizadas para la ciudad de Cuenca desde 1942 hasta la actualidad, las políticas públicas se han establecido formalmente desde el año 1982, antes de eso no, a pesar que se puede identificar las organizaciones territoriales, como una relación social y una fuerza productiva. Las políticas públicas empiezan recién a incidir en el año 1982, como una posibilidad para impactar el territorio. A partir de eso hay dos grandes rutas: (1) las Políticas Públicas como planos, pero no como (2) textos.

## 3.2. Conclusiones y Recomendaciones

### 3.2.1. Conclusiones

El estudio realizado muestra como las políticas públicas, han intervenido en la planificación de la ciudad de Cuenca – Ecuador, (Roth, 2012). Establece criterios e instrumentos para el análisis de políticas públicas, y plantea que solo desde el 1982 las Políticas Públicas se inician con la producción de políticas y se define las organizaciones territoriales. A pesar que empieza 1982, donde existe mayor análisis de propuesta de políticas públicas es en el 2011 y 2015, eso se puede ver en la generación de organizaciones territoriales, llegando a tener un territorio con políticas públicas mucho más complejas.

Principalmente, él estudió se basa bajo dos consideraciones, en el territorio como: (1) una relación social y (2) una fuerza de producción, evidenciado en las políticas públicas las diferentes planificaciones realizadas para la ciudad de Cuenca. Todas las planificaciones han llegado a entender, que definitivamente todas las políticas públicas definieron nuevas organizaciones territoriales, bajo la idea de una nueva (1) relación social y (2) como una fuerza de producción.

Se plantea como conclusión del análisis comparativo, que bajo la idea de organización territorial, las políticas públicas se podrían segmentar en 3 grupos: (1) El primer grupo que va desde 1942 hasta el 1971, donde la política pública únicamente se define en planos y mapas; (2) El segundo grupo que va desde el año 1982 hasta 2002, donde se establece la política pública, y se limita en cuerpos normativos. Ya en el tercer (3) grupo, en el año 2011 hasta 2015 posiblemente es el mejor momento de las políticas públicas, como lo

plantea (Roth, 2012), (Ver Fig. 3.1).

En el siguiente cuadro y según Roth (2012), la política pública puede ser vista bajo los siguientes criterios: desde 1942 hasta 1971, se define un (1) Principio, desde 1982 hasta 1996, se propone un (1) Principio y (2) Instrumento, desde 2002 hasta 2015, se establece el (1) Principio, (2) Instrumento, y (3) Ente ejecutor, mediante estos criterios se limita hasta el tercer criterio de alcance en el manejo de la política pública, se establece como esto se conecta con la política nacional y tiene la posibilidad de financiar el (4) presupuesto dichos proyectos de planes de desarrollo y ordenamiento territorial. (Ver Fig. 3.1).

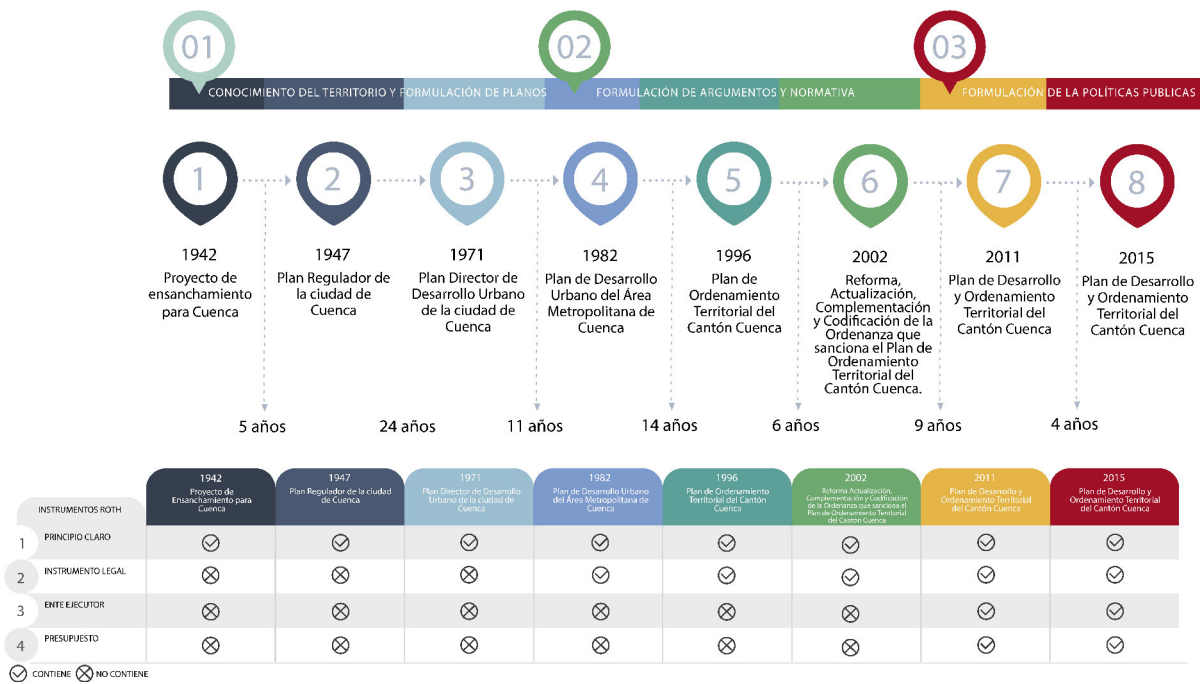


FIGURA 3.1: Análisis de Política Pública de las diferentes planificaciones

De esta manera, las políticas públicas podrían estudiarse no solo para observar y legitimar actividades en el territorio sino para fomentar el desarrollo de nuevos mercados como el turismo, y el inmobiliario; debido a que permitiría forjar nuevos horizontes de desarrollo para una ciudad, que incorporen nuevas dinámicas, así como redistribuir la riqueza y mejorar la calidad de vida de la población. Es necesario establecer horizontes para poder actualizar y mejorar las planificaciones urbanas y especiales, ordenanzas, programas y proyectos para la ciudad de Cuenca. (Vélez, 2017)

### 3.2.2. Recomendaciones

Realizar estudios sobre el manejo de las políticas públicas y organizaciones territoriales, en los PDOT de otras ciudades, con el objetivo de obtener resultados sobre cambios generados en el territorio, formulando nuevas metodologías para la producción de políticas públicas.

Utilizar las ideas teóricas de análisis de contenido y análisis crítico del discurso, ACD para el estudio de las planificaciones, y obtener diferentes resultados sobre los aspectos de relaciones sociales y fuerzas de productivas, los vínculos relacionados con las políticas publicas.

## Referencias

- Blanco, I. (2004). *Polítiques de regeneració urbana en barcelona. els casos del raval y de la trinitat nova* (Tesis Doctoral no publicada). Tesis inédita de doctorado). Universidad Autónoma de Barcelona.
- Blanco, I., y Gomá, R. (2006). *Del gobierno a la gobernanza: retos y oportunidades de un nuevo paradigma*. (n.º 2). Universidad del País Vasco. Descargado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2246750>
- Cabeza, I. (2015). Cohesión territorial : Organización para reducir los desequilibrios territoriales. *Bitácora Urbano Territorial*, 25(1), 1 – 7.
- Carpio Vintimilla, J. (1979). Cuenca, Su geografía urbana. *López Monsalve Editores, Cuenca - Ecuador*, 27.
- Castillo Marín, H. (1970). Ordenamiento de Cuenca 1950 - 1970. *Información bibliográfica y técnica..*
- Cejudo, G. M. (2008). Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista. *Documentos de Trabajo del CIDE*(205), 30.
- CONSTITUCION DEL ECUADOR. (2008). Constitución del Ecuador - 2008. *Registro Oficial*, 449(Principios de la participación Art.), 67. Descargado de <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion{ }de{ }bolsillo.pdf> doi: 10.1017/CBO9781107415324.004
- Contreras, C. H. (2014). Naturaleza y urbanización: una lectura de la política pública urbana de la ciudad intermedia de Cuenca-Ecuador. *Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador Programa de Doctorado en Estudios Latinoamericanos*, 1, 38.
- COOTAD. (2015). Código Orgánico De Organización Territorial, COOTAD. *Registro Oficial*, 55.
- Cordero, F. (1996). Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca. *I. Municipalidad de Cuenca*.
- Correa, M. E. D. (2016). Análisis crítico de la planificación urbana de la ciudad de Cuenca. *Maskana*, 7(1), 107–122.
- Easton, D. (1965). Categorías para el análisis sistémico de la política. *Barcelona: Ariel*, 221–229. Descargado de <https://philpapers.org/rec/EASASA>
- Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas públicas* (1.ª ed.; G. Fontaine, Ed.). México: Siglo XXI.
- Fundación El Barranco & GAD Municipal del cantón Cuenca. (2008). Planos e Imágenes de Cuenca. *I. Municipalidad de Cuenca, Ed. Primera*.(978-9978-92-533-1).
- Gómez Orea, D. (2008). Ordenación Territorial. *Madrid: Mundi-Prensa*.
- Graglia, J. E. (2017). *Políticas públicas: 12 retos del siglo 21*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Konrad Adenaver Stiftung.
- HABITAT, O. (2009). *Planificación de Ciudades Sostenibles: Orientaciones Para Políticas*. *Informe Global Sobre Asentamientos Humanos 2009* (1.ª ed.; N. Unidas, Ed.). Londres: Naciones Unidas. Descargado de <http://www.unhabitat.org/grhs/2009>
- Jaramillo Medina, C. (1995). Planos de la Ciudad de Cuenca. *Revista Tres de Noviembre*, 161, 29.

- Jessop, B. (2007). From micro-powers to governmentality: Foucault's work on statehood, state formation, statecraft and state power. *Political Geography*, 26(1), 34–40. doi: 10.1016/j.polgeo.2006.08.002
- Latour, B. (2007). *Nunca fuimos modernos* (1.<sup>a</sup> ed.; B. Latour, Ed.). Avellaneda: Siglo XXI Editores Argentina.
- Lee, M.-I. G. (2008). Reseña de Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación; de André-Noël Roth Deubel. *Opera*(8), 202 – 204. Descargado de <http://www.redalyc.org/pdf/675/67500811.pdf>
- Lefebvre, H. (1989). La Revolución urbana. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53, 160. doi: 10.1017/CBO9781107415324.004
- Massiris, Á. (2002). Ordenación del territorio en América Latina. *Scripta Nova – Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 6, 125.
- Mejía, V. (2014). El Proceso de Urbanización en Cuenca, Ecuador. *Burns*. Descargado de [Universidadpolitecnicadecatalu{~{n}}a](http://www.universidadpolitecnicadecatalu{~{n}}a)
- Mertins, G.; Paal, M. (2009). Regional Planning within the German Institutional Planning Framework: Instruments and Effectiveness. *Investigación y Desarrollo*, 17(2), 242 – 267. Descargado de <http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-32612009000200002&script=sci{ }arttext{&}tlng=pt>
- Moreno Mora, L. (1947). Informe que el Alcalde de la ciudad presenta al Concejo Cantonal respecto a las labores municipales realizadas en el bienio 1946-1947. *EL TRES DE NOVIEMBRE; Revista del Concejo Cantonal*.
- Naranjo Giraldo, G., Lopera Morales, J. E., & Granada Vahos, J. (2009). Las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local: la experiencia de diseño y formulación de las políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín. *Estudios Políticos*, 81–105. Descargado de <file:///Users/javierbrolo/Documents/Me/Data/Writings/MendeleyDesktop/NaranjoGiraldo,LoperaMorales,GranadaVahos/2009/NaranjoGiraldo,LoperaMorales,GranadaVahos{ }2009{ }Laspol?ticasp?blicasterritorialescomoredesdepol?ticap?blicaygobernanza>
- PDOT. (2011). Formulación Del Plan De Desarrollo Y Ordenamiento Territorial Del Cantón Cuenca Ilustre Municipalidad De Cuenca Diagnóstico sectorial e integrado. *Estudio, Diagnóstico*.
- PDOT. (2015). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca. Actualización 2015. *Estudio, Diagnóstico*.
- Pierre, J., y Peters. (2012). Urban Governance. *The Oxford Hand Book of Urban Politics*, 81–96. Descargado de [oxford:OxfordUniversityPress](http://www.oxforduniversitypress.com).
- Roth, A. (2012). Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación. *Aurora. Bogotá, Colombia..* Descargado de <http://www.bivipas.unal.edu.co/handle/10720/258>
- Roth, A. (2015). Formulación, implementación y evaluación. *Aurora*, 201–204.
- SENPLADES, N. (2009). Plan nacional para el buen vivir 2009-2013: Construyendo un estado plurinacional e intercultural. *Quito: Talleres Gráficos Calle*.
- Swyngedouw, E. (1992). Territorial organization and the space / technology nexus. *Royal Geographical Society*, 17(4), 417–433.
- Swyngedouw, E. (2004, apr). Globalisation or 'glocalisation' Networks, territories and

- rescaling. *Cambridge Review of International Affairs*, 17(1), 25–48. Descargado de <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/0955757042000203632> doi: 10.1080/0955757042000203632
- Van den Brink, M., & Metze, T. (2006). Doing discourse analysis: coalitions, practices, meaning. En T. Van den Briink, Margo; Metze (Ed.), *Words matter in policy and planning. Discourse theory and method in the social sciences. Netherlands geographical*, 65 – 74. Descargado de <https://www.narcis.nl/publication/RecordID/oai:dare.uva.nl:publications{%}2Fe9a062b7-099f-4f6c-b4e2-a018a0170da5>
- Van Dijk, T. A. (1999). El análisis crítico del discurso. *Anthropos (Barcelona)*(186), 23 – 36. Descargado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=230577>
- Van Dijk, T. A. (2004). Discurso y dominación. *Grandes conferencias en la Facultad de Ciencias Humanas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia..* Descargado de [http://www.academia.edu/download/44608288/Discurso{-}\\_y{-}\\_dominacion.pdf](http://www.academia.edu/download/44608288/Discurso{-}_y{-}_dominacion.pdf)
- Van Dijk, T. A. (2010). Discurso, conocimiento, poder y política. Hacia un análisis crítico epistémico del discurso. *Revista de Investigacion Lingüística*(13), 167 – 215. Descargado de <http://revistas.um.es/ril/article/view/114181>
- Van Meter, D. S., y Van Horn, C. E. (1975, feb). The Policy Implementation Process. *Administration & Society*, 6(4), 445–488. Descargado de <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/009539977500600404> doi: 10.1177/009539977500600404
- Vásquez Cárdenas, A. V. (2013). Las políticas públicas urbanas como proceso plural. Enfoques de política urbana y gobernanza urbana. *Estudios Políticos*, 42, 1–24. Descargado de <http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n42/n42a11.pdf>
- Velásquez, R. (2009). *Hacia una nueva definición del concepto “política pública”* (Vol. 20). Universidad del Rosario. Descargado de <http://www.redalyc.org/html/3596/359633165006/>
- Vélez, D. H. (2017). CIVITIC Revista Interuniversitaria de Estudios Urbanos de Ecuador. *Civitic*(1), 117.



**PERMISO DEL AUTOR DE TESIS PARA SUBIR AL REPOSITORIO  
INSTITUCIONAL**

Yo, **Walter Iván Ulloa Supliguicha** portador de la cédula de ciudadanía N° 0104756036. En calidad de autor y titular de los derechos patrimoniales del trabajo de titulación "**Análisis Histórico Comparado de las Políticas Públicas de Cuenca**" de conformidad a lo establecido en el artículo 114 Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, reconozco a favor de la Universidad Católica de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos, Así mismo; autorizo a la Universidad para que realice la publicación de éste trabajo de titulación en el Repositorio Institucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 30 de julio de 2018

F: 