

# PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PDOT) DE LA PROVINCIA DEL AZUAY

## ACTUALIZACIÓN 2024



### RESUMEN EJECUTIVO





Fotografía 1.1. Fuente: Archivo GADPA.

## Presentación

La Prefectura del Azuay, en el marco de las disposiciones constitucionales y legales, presenta a los actores sociales y territoriales, a sus autoridades y responsables de la gestión, a la ciudadanía en general, la actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del Azuay, con una visión al 2030.

La complejidad de los fenómenos sociales, económicos y ambientales y la recurrencia de la crisis en la sociedad postpandémica, demandan herramientas de planificación y gestión de “lo público” que miren integralmente las problemáticas, reconozcan la diversidad de los territorios y articulen las potencialidades de las y los ciudadanos y sus instituciones.

En tal sentido, la actualización del PDOT del Azuay, herramienta fundamental para la gestión institucional y territorial, recoge las aspiraciones de las y los azuayos y sus territorios y las traduce en propuestas para la acción en los ejes integradores de naturaleza y ambiente, economía y sociedad, infraestructura y servicios y gestión territorial e institucional.

Bajo estas convicciones, actuamos en el presente con optimismo y miramos al futuro con esperanza; hemos comprometido nuestros mejores esfuerzos para seguir caminando con paso firme hacia la utopía de Eduardo Galeano, hacia un Azuay próspero, equitativo, solidario y productivo, un Azuay para vivirlo.

*Jota Lloret*

**PREFECTO DEL AZUAY**



Fotografía 1.2. Fuente: Archivo GADPA.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Azuay (PDOT) constituye una herramienta indispensable para la gestión del territorio, en éste se sintetizan los grandes objetivos, las políticas y las estrategias al año 2030 para lograr un Azuay para vivirlo: verde, productivo, conectado, solidario, inclusivo.

En este contexto, el plan de desarrollo está alineado con la Constitución y las normativas vigentes, promoviendo un modelo de desarrollo humano que respeta tanto los derechos de los ciudadanos como los derechos de la naturaleza.

Asimismo, se articula con los demás planes de ordenamiento territorial dentro de su jurisdicción para abordar de manera integral las necesidades y potencialidades del territorio y sus comunidades.

“Organizar, planificar y estructurar una prefectura que no es cortoplacista”

## RESUMEN EJECUTIVO DEL PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PDOT) DEL AZUAY

En el marco de las leyes vigentes en Ecuador como la “Constitución de la República”, el “Plan Nacional de Desarrollo 2024-2025”, el “Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD)”, la “Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS)” y su reglamento, el “Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP)” y su reglamento y otros cuerpos legales vigentes, el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DEL AZUAY con el propósito de cumplir con lo establecido en los mencionados cuerpos legales ha actualizado el “Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia del Azuay” para el período de gestión 2023 – 2027.

Este proceso de actualización se ha llevado a cabo en observancia de las normas y directrices establecidas por la Secretaría Nacional de Planificación (SNP), autoridad nacional en la materia, conforme al Acuerdo Nro. SNP-SNP-2023-0049-A.

## PROCESO DE ACTUALIZACIÓN

<b>12 de octubre de 2023</b>	A través de Asamblea General Provincial del Gobierno Provincial del Azuay, enmarcado en lo descrito en el Art. 28 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.	<b>Agosto 2024</b>	Se realizan las socializaciones del Diagnóstico del PDOT en las "Asambleas de Planificación Participativa" llevadas a cabo en las distintas parroquias y cabeceras cantonales de la provincia del Azuay.
<b>02 de abril de 2024</b>	Mediante Oficios Nro. GPA-GSG-2024-2021-O, GPA-GSG-2024-2044-O, GPA-GSG-2024-2078-O, GPA-GSG-2024-2079-O, GPA-GSG-2024-2080-O, GPA-GSG-2024-2081-O, GPA-GSG-2024-2082-O, GPA-GSG-2024-2083-O; dentro del trámite GPA-2024-2731, en cumplimiento a la normativa vigente se notifica el inicio del proceso de actualización del PDOT a los GAD provinciales, cantonales y parroquiales que tienen influencia territorial y a cuya circunscripción afecta el plan.	<b>26 de agosto de 2024</b>	Se realizó la socialización del documento de Diagnóstico del PDOT al Consejo de Planificación Local.
<b>03 de abril y 01 de mayo de 2024</b>	Se llevan a cabo mesas técnicas de trabajo con la Unidad de Gestión Estratégica de la Dirección General de Planificación Territorial del GAD Municipal de Cuenca sobre los avances y articulaciones con respecto a la actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.	<b>Dic 2024 - Ene 2025</b>	Se realizan las socializaciones y validaciones de la propuesta en alineación con los GAD cantonales y parroquiales.
<b>21 al 28 de mayo de 2024</b>	Se llevan a cabo mesas técnicas con los GAD Parroquiales en las cuales se levanta información sobre los problemas y necesidades en los distintos territorios.	<b>13 de septiembre de 2024</b>	Se envía la invitación a participar dentro del proceso de construcción del PDOT a representantes de la academia.
<b>05 de junio de 2024</b>	El Secretario de Planificación y Desarrollo solicita a los representantes de las Direcciones y Coordinaciones (Vialidad y Conectividad, Riego, Gestión Ambiental, Participación Ciudadana, Fomento de la Producción, Equidad e Inclusión Social, Culturas Recreación y Turismo, Riesgos, Cooperación Internacional) del GADPA la designación de un Técnico Responsable para cumplir con actividades de coordinación y entrega de información, así como momentos de trabajo conjunto, que se requiera para el cumplimiento del proceso de actualización del PDOT.	<b>24 de febrero de 2025</b>	Se realizó la socialización del documento del PDOT a través de la página web de la institución.
		<b>27 de febrero de 2025</b>	Con fecha 27 de febrero de 2025 se realiza la reunión de aprobación por parte del Consejo de Planificación Local en la que se firmó el acta y la resolución con respecto al PDOT.



# METODOLOGÍA

El Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Azuay, basado en la Guía para la Formulación / Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Provincial, emitida en junio de 2023 por la Secretaría Nacional de Planificación, estableció una hoja de ruta en cinco fases.

La metodología de trabajo comprendió la recopilación de bases de datos estadísticas nacionales, así como bases cartográficas digitales oficiales de tal manera que se implementaron métodos cuantitativos y cualitativos para el análisis de información. Posteriormente mediante el cruce de distintas variables se realiza la representación gráfica del territorio con la cual se obtiene las prioridades para la ejecución de los proyectos priorizados. Finalmente se plantea el modelo de gestión que permitirá viabilizar la ejecución de la propuesta.

Fotografía 1.3. Fuente: Archivo GADPA.

## 1. PROCESO METODOLÓGICO.

Las guías para la formulación y actualización de los PDOT establecidas por la Secretaría Nacional de Planificación fueron de apoyo sustancial para orientar el proceso de actualización, estableciendo los contenidos mínimos que el marco legal nacional dispone. Además, fueron incorporados los enfoques de igualdad (Género, Intergeneracionalidad, Interculturalidad y plurinacionalidad, discapacidades y movilidad humana) y la gestión del riesgo de desastres. El proceso de actualización del PDOT comprendió 5 fases.

**1. Fase Preparatoria:** Comprendió la organización y preparación del inicio del proceso de Actualización, así como la recopilación de los principales insumos técnicos necesarios.

**2. Diagnóstico de la Situación Actual:** A través de una lectura crítica, estratégica y sistematizada de la realidad actual de la provincia, se analizó las potencialidades,

deficiencias o carencias, con atención en las brechas sociales.

**3. Planificación Territorial:** Comprendió el conjunto de decisiones concertadas y articuladas entre los actores territoriales con el objeto de alcanzar una situación deseada. Refleja la visión, objetivos estratégicos de desarrollo, políticas, estrategias, metas, indicadores, programas y proyectos.

**4. Modelo de Gestión:** Mediante el desarrollo de esta fase se definieron un conjunto de estrategias y procesos de gestión para la administración del territorio con el objetivo de alcanzar lo planteado en la Planificación Territorial.

**5. Aprobación y socialización:** Contempló actividades, responsabilidades y recursos que permitieron transmitir a la población, autoridades, personal del GPA, academia y actores territoriales, los objetivos y resultados del proceso, para su participación y aprobación.



Gráfico 1: Fases llevadas a cabo para la Actualización del PDOT de la Provincia del Azuay. Fuente: Equipo GADPA - PDOT 2024.

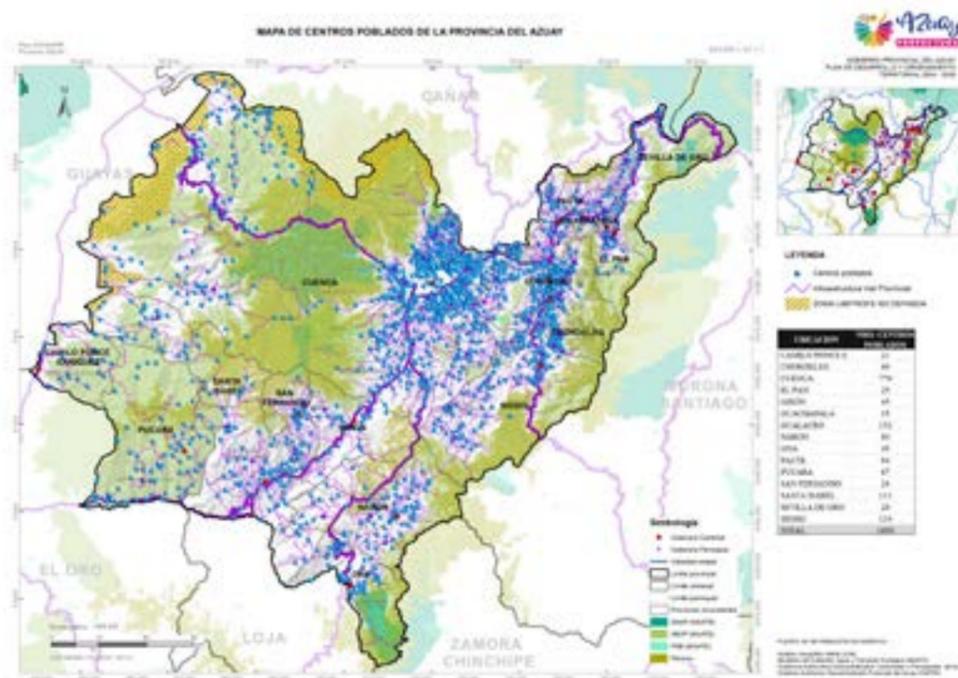
## 2. RESEÑA HISTORICA

La provincia del Azuay, situada en la región interandina del Ecuador, su ubicación geográfica se encuentra estratégicamente enclavada entre las cordilleras Occidental y Oriental, lo que ha dado origen a la formación de valles que, desde la época colonial, han favorecido la concentración de asentamientos humanos. Limita al norte con la provincia de Cañar, al sur con Loja, al este con Morona Santiago, al sureste con Zamora Chinchipe, al oeste con Guayas y al suroeste con El Oro.

De acuerdo al VIII Censo de Población y VII de Vivienda, al año 2022 se registra en Azuay una población de 801.609 habitantes, lo que representa el 4,73% de la población nacional y otorga a la provincia una densidad poblacional, de aproximadamente 98 habitantes por kilómetro cuadrado. La

estructura demográfica destaca una ligera preponderancia de mujeres (53,04%) sobre hombres (46,96%), y se organiza en más de 246.000 hogares, de los cuales un porcentaje significativo está encabezado por mujeres.

Según CONALLI, administrativamente el Azuay se compone de 15 cantones, que incluyen tanto áreas urbanas como rurales; en total, la provincia cuenta con 61 parroquias rurales, 15 parroquias urbanas, 4 comunidades con personería jurídica y más de 1.600 comunidades según la información obtenida de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantonales (Anexo 1). El mapa a continuación muestra la distribución de los distintos centros poblados en la provincia.



Mapa 1: Ubicación de los centros poblados existentes en la Provincia del Azuay.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

La historia del Azuay se remonta a más de 10.000 años, evidenciando una larga tradición de asentamientos humanos que han evolucionado a lo largo del tiempo. Los primeros pobladores, identificados como cazadores-recolectores, dejaron sus huellas en sitios arqueológicos como Chobshi y Cubilán. Posteriormente, surgieron sociedades agroalfareras, entre las que destacan la cultura de Narrío y la de Tacalshapa, y especialmente la cultura Cañari, cuyo centro se ubicó en Cashaloma. Los Cañaris, organizados en cacicazgos y liderados por el "gran curaca", desempeñaron un papel crucial en la configuración socio-política de la región y se caracterizaron por su resistencia frente a la expansión incaica, evidenciada en enfrentamientos históricos contra Túpac Yupanqui (Reinoso Hermida, 2017).

Con la llegada de los Incas, la región integró el Tahuantinsuyo, y se construyó la ciudad de Tomebamba, ubicada en la actual Cuenca, que se convirtió en un centro administrativo y religioso (Chacón Zhapán, 2002). La posterior llegada de los españoles a mediados del siglo XVI transformó radicalmente la organización social y económica, dando origen a nuevas estructuras coloniales que implicaron la imposición de sistemas de explotación, como la mita y las haciendas, y la consolidación de actividades económicas como la minería y la exportación de productos vegetales medicinales. La época colonial también fue testigo del mestizaje cultural y social, en el que figuras como la "chola cuencana" simbolizaron la fusión de valores indígenas e hispánicos (Chacón Zhapán, 1990).

El proceso emancipador de Cuenca, culminó con su declaración de independencia en 1820 y la consolidación de su autonomía en 1824, marcó un antes y un después en la configuración territorial del Azuay (Borrero Vega, 2016). Durante los primeros años de la República, la provincia experimentó diversos cambios en su estructura administrativa, reflejando tanto la evolución de las instituciones políticas como los cambios en las divisiones territoriales que han perdurado a lo largo del tiempo.



Fotografía 1.4. Fuente: Archivo GADPA.

### 3. DELIMITACIÓN TERRITORIAL

En 1.861 la República del Ecuador expide la ley de división territorial, en la cual, queda definida la provincia del Azuay con las parroquias de Cuenca, Azogues, Paute, Gualaceo y Gualaquiza. Posteriormente en 1.880 se aprobó la creación de la provincia de Azogues, que luego se llamaría Cañar y así quedó separada del Azuay (Cordero, 2012).

Mediante Decreto Supremo N.º 161 del 2 de julio de 1896, emitido por el general Eloy Alfaro, se definió los límites divisores entre Azuay, Guayas y El Oro según la cartografía levantada por el Dr. Teodoro Wolf.

El Consejo Nacional de Límites Internos (CONALI) definió los límites entre las provincias de Azuay, Guayas y Cañar con base en la "Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos" (publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 420 el 5 de enero de 2015) y el "Decreto Ejecutivo N.º 1384" (emitido el 10 de diciembre de 2012).

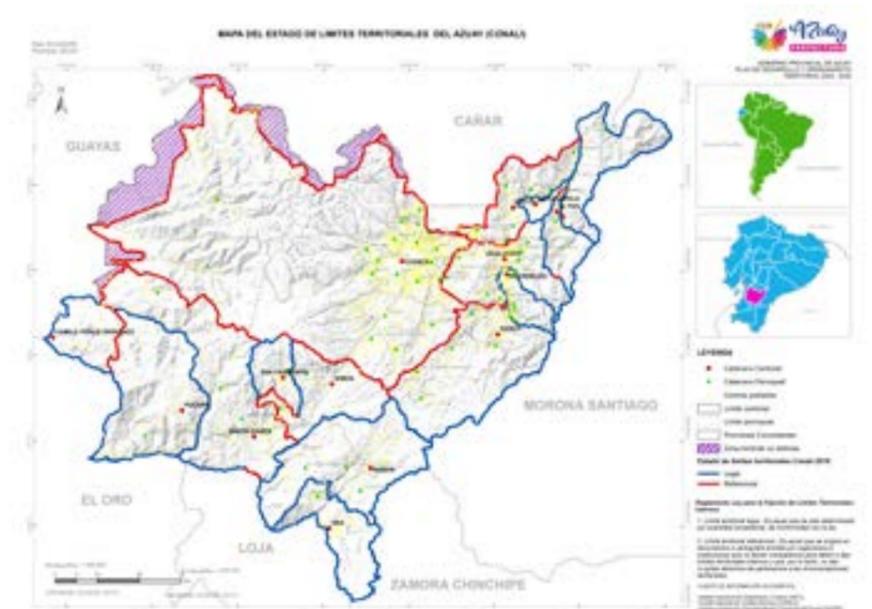
El I. Concejo Cantonal de Cuenca, en sesión extraordinaria del 7 de diciembre de 2012, resolvió ratificar los límites propios de la jurisdicción territorial del cantón Cuenca, basándose en el Decreto Supremo N.º 161 del 2 de julio de 1896.

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) generó una delimitación no oficial de las jurisdicciones político-administrativas, empleada como base en la construcción de la primera cartografía censal. Para su construcción se empleó la cartografía que el Instituto Geográfico Militar (IGM) preparó justamente para el Censo de Población y Vivienda 2010. El Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Azuay (GADPA), en su resolución del 5 de febrero de 2021, apoyó su decisión en la cartografía histórica del INEC 2012 para el límite entre Azuay y Guayas, así como en el límite delimitado por el CONALI 2018 para las demás divisiones provinciales, el límite híbrido fue el empleado en la actualización del PDOT provincial del año 2019.

Para la Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2024-2030, con fines de planificación y articulación territorial, se toma como referencia los límites empleados en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del GAD Municipal de Cuenca, aprobado en la Resolución del 7 de diciembre de 2012; los mismos que han sido utilizados durante todos estos años por el GAD Municipal y abarcan 28 comunidades que se encuentran entre la zona occidental de la provincia que colinda con la provincia de Guayas, en la jurisdicción de la parroquia Molleturo; y 6 comunidades que se encuentran en la zona norte colindando con la provincia del Cañar, en las jurisdicciones Checa, Sayausí y Octavio Cordero Palacios. Para los demás límites internos y externos se continúa utilizando los límites correspondientes al CONALI. Esto, no solo refuerza la cohesión social y el sentido de pertenencia de las comunidades, sino que también proporciona una base técnica sólida para la articulación en la prestación de bienes y servicios y la ejecución de planes, programas y proyectos de manera articulada.

#### Estado de límites Territoriales

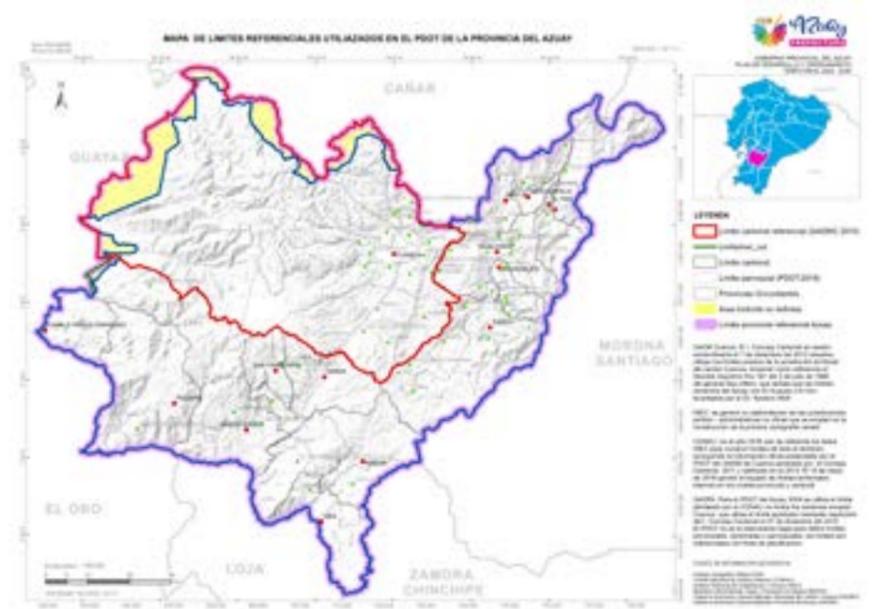
El mapa muestra en color azul (legal) y rojo (referencial) el estado de los límites según cartografía de CONALI 2018.



Mapa 2: Mapa del estado de límites territoriales del Azuay (CONALI).  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

#### Límites utilizados para fines de planificación

El mapa muestra con línea roja el límite empleado por el GAD Municipal de Cuenca. Delimitación a la cual se articula el Gobierno Provincial.



Mapa 3: Mapa de límites referenciales utilizados en el PDOT de la Provincia del Azuay.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

# 4. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO

El diagnóstico permite una lectura crítica, estratégica y sistematizada de la realidad actual de la provincia, mirando sus potencialidades, deficiencias o carencias, con atención en las brechas sociales. Es el resultado del análisis de las interacciones que se producen en el territorio provincial entre los distintos componentes y mediante el cual se genera los insumos necesarios para formular consecuentemente las etapas de propuesta y modelo de gestión.

Fotografía 1.5. Fuente: Archivo GADPA.

## 4.1 ASPECTOS FÍSICOS Y AMBIENTALES (BIOFÍSICO)

El diagnóstico Físico Ambiental en la provincia del Azuay presenta un panorama complejo debido a la combinación de factores naturales y humanos que afectan tanto la conservación ambiental como la disponibilidad de recursos.

Con el 60% de su territorio bajo cobertura vegetal nativa (de acuerdo a lo establecido en el MAATE 2023), Azuay cuenta con un importante potencial para la conservación de biodiversidad y fuentes de agua. La creación de áreas de conservación adicionales y la implementación de programas de restauración de suelos y reforestación en áreas erosionadas contribuirán a la protección de estos recursos.

Los centros poblados de las cabeceras cantonales se han asentado en las planicies de los valles interandinos, lo que reduce las áreas idóneas para el desarrollo agrícola. Si bien, las tierras aptas para agricultura y ganadería alcanzan cifras cercanas al 29% en referencia al total de la provincia (830.776,46 ha), estas están en zonas de bosques, páramos, humedales, con grandes y marcadas pendientes, a temperaturas extremas y variables índices de pluviosidad, lo que ha dificultado el desarrollo agrícola –pecuario de la provincia influyendo indirectamente en la expansión de la frontera agrícola.

Al reducirse las áreas idóneas para el desarrollo agrícola debido a los asentamientos humanos, existe un avance considerable de la frontera agrícola hacia zonas de páramos y bosques primarios, lo cual es una amenaza constante para la estabilidad de estos ecosistemas frágiles. La conversión de tierras para la agricultura sin tecnificación y con malas prácticas, así como la extrac-

ción de minerales ha llevado a la deforestación y la pérdida de biodiversidad. Se registra una tasa de deforestación de 2759.62 hectáreas por año desde 1990 (de acuerdo a lo definido por el MAATE, 2020) lo que ha generado suelos menos productivos y que agravan la vulnerabilidad de la región ante fenómenos climáticos extremos. Las reservas nacionales de El Cajas, Quimsacocha, Río Negro – Sopladora, la mancomunidad del Collay, y las zonas de producción de agua en las parroquias de Checa, Chiquintad y Sayausí se ven especialmente amenazadas por este problema.

La minería, es una de las principales causas de degradación de la calidad del agua, debido a que en el Azuay existe 819 concesiones mineras que alcanzan un área de 224963 Ha (Catastro Nacional Minero – 2020) que en su mayoría se encuentran en los cantones Pucará, Camilo Ponce Enríquez y Santa Isabel, donde se ha detectado contaminación minera de acuerdo a los registros que existen dentro de la base de datos de la entidad, esto afecta de manera directa a la población aledaña y a los ecosistemas.

La supervisión y regulación de la actividad minera, además de un enfoque en la remediación de zonas afectadas, pueden mitigar los efectos ambientales. Por esta razón, es importante impulsar un monitoreo comunitario de las fuentes de agua en coordinación con las autoridades locales como una medida clave para evaluar y gestionar la contaminación por metales pesados.

De acuerdo a la información con la que cuenta la entidad provincial y lo establecido en los análisis realizados por el MAATE existe una mala gestión de los desechos

MAPAS DE LAS VARIABLES ANALIZADAS

industriales, agroquímicos, residuos sólidos, lixiviados, así como de los residuos generados por pozos ciegos y sépticos colapsados que han viciado el ciclo del agua y amenazan su disponibilidad, por lo que se requiere una respuesta tanto regulatoria como técnica para un mayor control. Es fundamental implementar sistemas de tratamiento de aguas residuales, políticas de control para el uso de agroquímicos, y programas de educación para la correcta gestión de desechos.

El cambio climático ha intensificado los riesgos en la provincia. Los eventos climáticos extremos, como sequías prolongadas y lluvias torrenciales se han vuelto más frecuentes, lo que incrementa el riesgo de deslizamientos de tierra, inundaciones y pérdida de cultivos. A esto se suma la sobreutilización del suelo rural (datos obtenidos de MAATE 2023), que está disminuyendo la productividad agropecuaria y agotando la fertilidad de la tierra. La falta de adaptación y mitigación ante estos efectos ha provocado una mayor vulnerabilidad de las infraestructuras y de la población, en especial de aquella asentada en las zonas rurales; este particular es notorio especialmente en las vías estatales Cuenca – Molleturo – Naranjal, Cuenca – Girón – Pasaje, y en las parroquias Nulti, Paccha, Molleturo, Chaucha, Carmen de Pijilí, Nabón y Amalza.

Es importante promover la planificación en áreas menos susceptibles a estos riesgos, considerando características geológicas y ambientales, esto ayudará a mitigar el impacto en infraestructuras y comunidades. Este diagnóstico sugiere que la colaboración interinstitucional, la educación comuni-

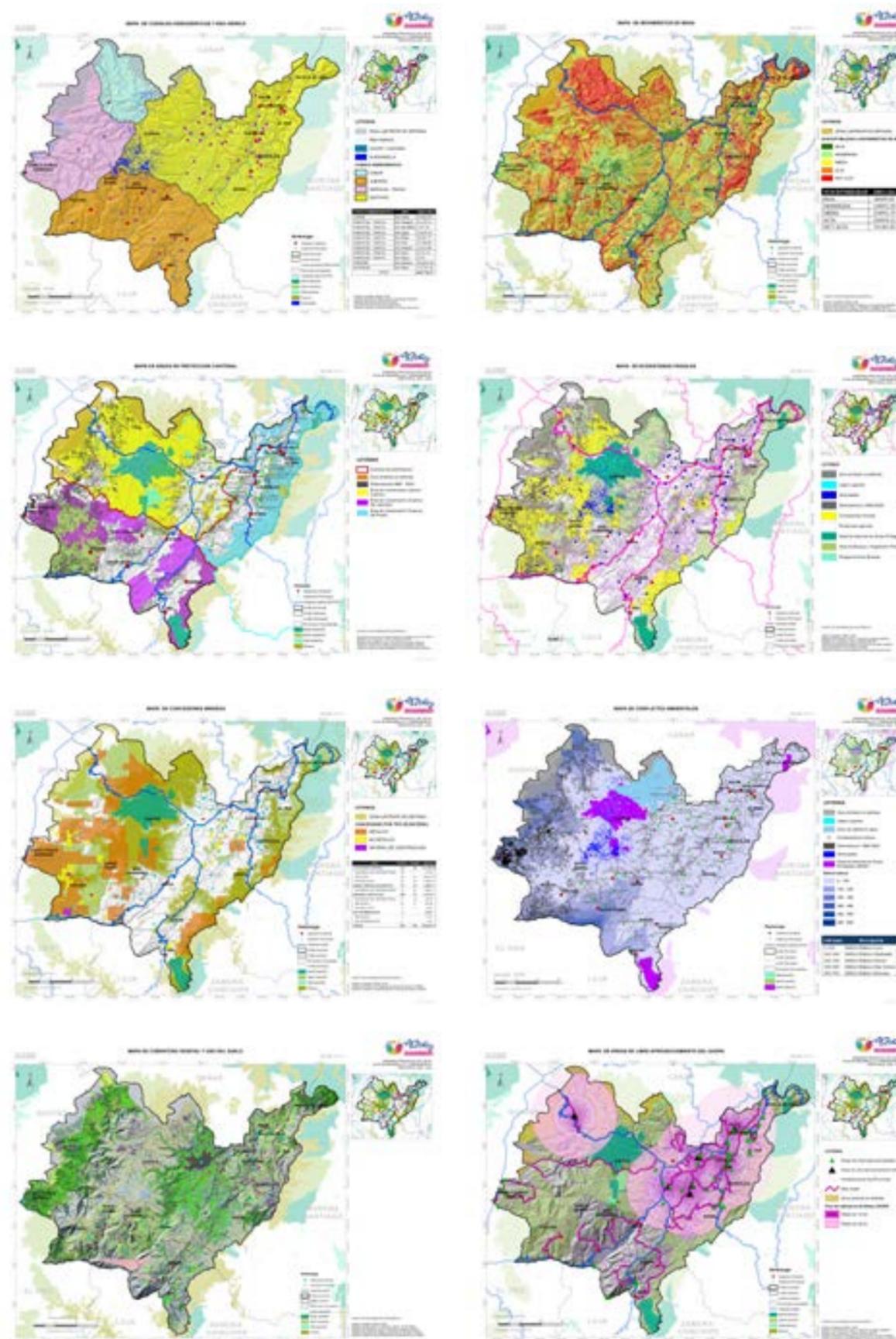
taria y la inversión en infraestructura sostenible son claves para enfrentar los desafíos ambientales en Azuay, garantizando un equilibrio entre el desarrollo económico y la conservación del entorno natural.

La priorización de acciones preventivas y restaurativas en la conservación, regulación de actividades económicas y adaptación al cambio climático será crucial para salvaguardar el potencial natural de Azuay y promover un desarrollo económico compatible con la sostenibilidad ambiental. Esto contribuirá al bienestar a largo plazo de sus comunidades y a la preservación de su biodiversidad.

Se analizaron 28 variables de las cuales están priorizadas las detalladas en el siguiente cuadro:

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Características Físicas del Terreno	Pendientes, Geología
Recursos Naturales Renovables	Suelos, Cobertura Vegetal, Deforestación, Patrimonio Hídrico
Recursos Naturales no Renovables	Recursos Mineros no Metálicos y Materiales de Construcción
Amenazas, Vulnerabilidad y Riesgos	Movimientos en Masa, Sismo, Deslizamiento, Hundimiento, Aluvión, Socavamiento, Inundaciones, Incendios Forestales
Factores Climáticos	Sequías, Lluvias Intensas, Altas Temperaturas, Heladas
Ecosistemas	Zonas De Protección, Regeneración Y Recuperación Ambiental
Zonas De Protección, Regeneración Y Recuperación Ambiental	Áreas Protegidas Y De Protección Ecológica
Proyectos De Regeneración Y Recuperación	Áreas Prioritarias De Restauración

Cuadro 1: Variables analizadas para la Actualización del PDOT. Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.



## 4.2 ASPECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES (ECONÓMICO PRODUCTIVO - SOCIOCULTURAL)

La infraestructura productiva, elemento fundamental para impulsar el desarrollo económico y social de los cantones en la provincia del Azuay presenta serias carencias que frenan el crecimiento sostenible y equitativo de la región, como son: débil presencia de la infraestructura de riego, ausencia de espacios de comercialización en la zona de la cuenca de jubones; falta de zonas de desarrollo económico o industrial, entre otros.

La economía del Azuay presenta una escasa diversificación, de acuerdo con el censo del INEC 2020, cerca del 20% de la población económicamente activa se dedica a la agricultura, seguido de la industria 13.7%, construcción 11.45%, comercio 10.96% entre otros. Asimismo, el SRI registra 76350 empresas que representa el 6.54% del total nacional y de acuerdo, al banco central para el 2020 se registró que las industrias que más ingresos generan son: la industria de la construcción que genera 785'827,000 de dólares; el comercio al por mayor y por menor 457'170,000 dólares; 473'507,000 dólares en la administración pública; 327'392,000 servicios financieros, 15'733,000 industria agropecuaria. El boletín de cifras del sector productivo de septiembre de 2024 indica que la provincia ha exportado 172 millones una cifra que esta por debajo de provincias como Guayas, Pichincha, Manabí y el Oro, este mismo informe da cuenta que para el Azuay el porcentaje de ventas locales ha disminuido 1.9%.

Este panorama de escasa diversificación de las actividades económicas, y que gran parte de la pea este dedicada a actividades agropecuarias y de construcción hace a la provincia vulnerable a los factores am-

bientales y a las fluctuaciones de los mercados globales, lo que limita el crecimiento económico y la creación de empleo. La migración de mano de obra calificada hacia otras regiones agrava esta situación. El último censo afirma que el 61% de la población azuaya que ha migrado provienen de la parte rural, dejando vacantes laborales que debilitan la productividad rural. La falta de acceso a financiamiento es otro obstáculo significativo para el desarrollo económico de la provincia, a pesar de que el banco central señala que en 2022 del total del crédito productivo otorgado a nivel nacional el 5.9% se concentró en Azuay siendo la tercera provincia en agrupar crédito productivo, sin embargo, está muy por debajo de Pichincha y Guayas que juntos concentran el 80,1%.

El artículo "Panorama del crédito cooperativo y bancario del Ecuador por provincias y regiones" Unuzungo-Villa, J. y Coello-Loaiza, S. (2025), indica que en lugares con baja densidad poblacional como es el caso de gran parte de los cantones del Azuay, excepto Cuenca, no tienen acceso a financiamiento a través de las entidades bancarias convencionales y es aquí donde las cooperativas de crédito de la Economía Social y Solidaria, suponen un factor de movilización de los recursos productivos locales. En este sentido, los agro productores y emprendedores azuayos presentan dificultades para acceder a créditos salvo la presencia del sector financiero proveniente de la Economía Social y Solidaria. El reporte trimestral Asobanca indica que entre enero y marzo de 2024 los créditos fueron destinados a comercio 38%, industria manufacturera 20%, y 12% a agricultura, también se

afirma que 9 de cada 10 dólares otorgados en nuevos créditos a empresas provienen de bancos privados. Es decir, este escenario plantea un serio desafío para los y las azuayas que no están asociados, viven en zonas de baja densidad poblacional y no son clientes de la banca privada.

La política pública entendida como las propuestas para viabilizar los objetivos económicos a nivel país, región y provincia enfrentan serios retos. Dentro del plan nacional de desarrollo nuevo Ecuador 2024 – 2025, se pretendía generar política pública para: Estimular el sistema económico y de finanzas públicas para dinamizar la inversión y las relaciones comerciales; Fomentar de manera sustentable la producción mejorando los niveles de productividad; e Incentivar la generación de empleo digno. En este sentido, las políticas públicas estaban enmarcadas en insertar al Ecuador en el mercado internacional, generar un mejor sistema de contratación pública, fomentar el acceso a créditos, mejorar la productividad, proporcionar capacitación y asistencia técnica, y la creación de empleo de calidad, sin embargo, estos propósitos han sido alcanzados escasamente a nivel nacional. La información referente al cumplimiento de políticas del PND 2024 -2025 generada por la secretaria nacional de planificación con corte a 24 de diciembre de 2024, indica que para 2025 no se va a alcanzar 24 de los 38 metas referentes a las políticas de: crear trabajo digno; entorno adecuado de negocios; fomento del turismo y actividades culturales; fomentar la asociatividad productiva; incrementar la eficiencia en las empresas públicas; y Consolidar y afianzar la dolarización a través de

la implementación de medidas de política económica y financiera.

En el ámbito provincial y cantonal el escenario es similar para el Azuay y sus cantones, a pesar de que el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su Título V, habla de la constitución de los polos de desarrollo con el patrocinio de los gobiernos provinciales y municipales hay pocos esfuerzos direccionados a este propósito. Asimismo, en el Azuay hay escasa normativa específica para el fomento productivo.

La falta de infraestructura adecuada para el acopio, producción, transformación y comercialización de bienes y servicios constituye uno de los mayores obstáculos para el desarrollo económico en la provincia del Azuay. La normativa utilizada para analizar el déficit y superávit de centros de comercialización (mercados y ferias) utiliza la metodología aplicada en el PDOT Cantonal de Cuenca 2016 y 2022, en donde se indica que por ejemplo 10 de las 21 parroquias rurales presenta un déficit de equipamientos de comercialización y se registra la necesidad de un mercado de transferencia de víveres y una nueva plaza de ganado.

El déficit de infraestructura productiva sumado a una vialidad en la que el 21% se encuentra en mal estado y 63% en estado regular limita el acceso a mercados y recursos, afectando significativamente sectores clave como la agricultura, la manufactura y el turismo. Esto reduce las oportunidades para los productores locales y afecta la competitividad de la región en mercados más amplios. La falta de apoyo a los pequeños empresarios fomenta la de-

sigualdad económica y social, ya que solo quienes tienen acceso a capital pueden desarrollar sus proyectos. Esta limitación también influye en la informalidad laboral, de acuerdo con el censo 2020 en promedio 72% de la población económicamente activa no aporta al IESS, la cual profundiza la carencia de beneficios sociales para los trabajadores, contribuyendo a la precarización laboral y la baja calidad de vida de los trabajadores y sus familias.

Un tema importante para considerar refiere al suelo industrial. De las 10869 compañías registradas en el Azuay, 9621 compañías están en el cantón Cuenca y de estas apenas 68 se ubican en el parque industrial. Por lo que es pertinente inferir que el suelo de Cuenca legalmente asignado como industrial está completamente utilizado y existen muchas compañías que utilizan otras áreas para emplazarse.

La provincia enfrenta una necesidad apremiante de una fuerza laboral más capacitada y educada para captar las oportunidades de desarrollo económico y tecnológico y generar empleo de calidad. La pobreza, el subempleo y la informalidad siguen siendo problemas profundos que afectan la calidad de vida de los azuayos, el índice de pobreza multidimensional indica que 22 de 76 parroquias entre rurales y urbanas están en el rango más elevado de 0.42 a 0.46 y de estas. Asimismo, la falta de acceso a educación superior y formación profesional limita el desarrollo social y económico, perpetuando la pobreza y la desigualdad.

Al comparar la población registrada en el censo 2020 comparada con el censo 2010 se registra una tasa de crecimiento pobla-

cional negativa en varios cantones como El Pan, Girón, Gualaceo, Nabón, Paute, Pucará, San Fernando y Santa Isabel, dejando áreas rurales deshabitadas. Esta migración afecta la cohesión social, y resulta en la pérdida de conocimientos y tradiciones culturales, debilitando la identidad de las comunidades y aumentando la dependencia de remesas. La violencia intrafamiliar de acuerdo a los registros de la Fiscalía General del Estado indica que el Azuay es la cuarta provincia con mayor número de denuncias, 867 para el año 2023, esta realidad junto a los problemas de adicción afecta la productividad de los trabajadores, reduciendo así el potencial de la economía local. La desnutrición infantil, la falta de acceso a alimentos nutritivos y la falta de educación alimentaria, es un problema crítico que afecta el desarrollo físico y cognitivo de las futuras generaciones de la provincia, de acuerdo a la Encuesta Nacional sobre la Desnutrición Crónica Infantil, la provincia del Azuay es la 7ma provincia con mayores valores.

El cambio climático ha agudizado el déficit hídrico, de acuerdo al Plan Nacional de la Gestión Integrada e Integral de Cuencas y Microcuencas Hidrográficas de Ecuador indica que para 2025 existe un déficit de 0.40 hm<sup>3</sup> para cantones como Santa Isabel, convirtiéndose en un problema crítico que impacta tanto la producción agrícola como el suministro de agua potable. La gestión ineficiente de los recursos hídricos reduce la productividad de los cultivos, aumenta la inseguridad alimentaria y desencadena una competencia intensa por el agua entre los sectores agrícola, industrial y doméstico. Lo anteriormente expuesto, ha

generado situaciones urgentes de atender, particularmente en los cantones de Camilo Ponce Enríquez, Girón, Oña, Pucará, San Fernando y Santa Isabel.

La competencia por los recursos hídricos entre los sectores agrícola, industrial y doméstico ha generado tensiones sociales, especialmente en los cantones más afectados por la escasez de agua. Esta situación no solo perjudica la convivencia social, sino que también aumenta la vulnerabilidad de las poblaciones rurales y afecta su calidad de vida. Aunque la provincia de Azuay enfrenta importantes desafíos estructurales, sociales y ambientales, existen oportunidades estratégicas que pueden generar un cambio significativo.

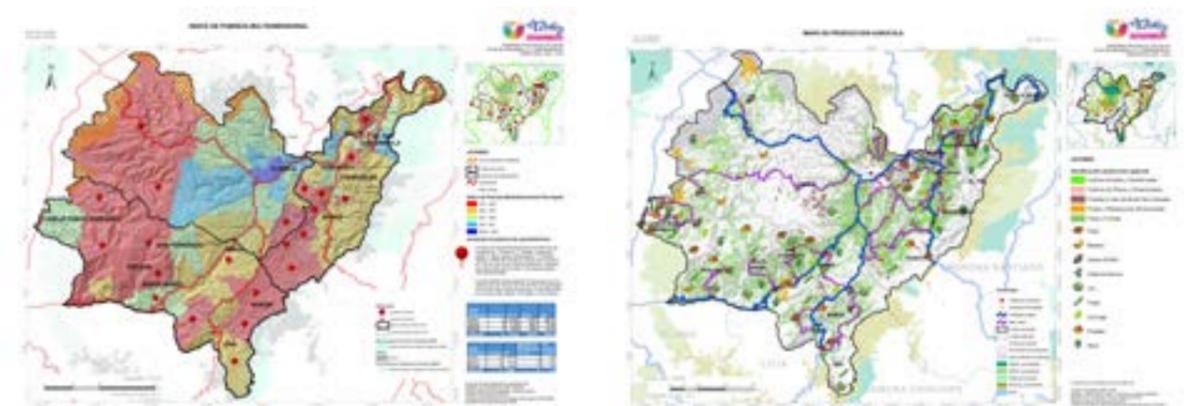
La inversión en infraestructura, la diversificación económica, la capacitación laboral y la implementación de programas sociales son elementos esenciales que orientarán decisiones estratégicas.

Se analizaron 32 variables entre las cuales están:

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Demografía y Población	Númro de habitantes, Crecimiento poblacional, Discapacidades, Remesas
Servicios Públicos y Sociales	Educación, Salud, Déficit habitacional, Servicios Básicos, Tecnologías de Información y Comunicación
Patrimonio y Diversidad Cultural	Patrimonio material e inmaterial, Cultura, Turismo
Pobreza y Desigualdad	NBI, IPM, Coeficiente de Gini
Enfoques de Igualdad	Violencia basada en Género, Grupos vulnerables
Desnutrición Crónica	Seguridad Alimentaria, Desnutrición Crónica, Desnutrición Aguda, Sobrepeso y Obesidad
Seguridad	Seguridad ciudadana, Violencia
Movilidad Humana	Movilidad Humana interna, Movilidad Humana externa
Contexto Económico De Azuay	Actividades Económicas Productivas, Empleo, Concentración de riqueza, Servicios a la producción, Economía Popular Y Solidaria, Seguridad Alimentaria, Infraestructura Productiva, Tecnologías productivas limpias

Cuadro 2: Variables analizadas para la Actualización del PDOT. Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

MAPAS DE VARIABLES ANALIZADAS



## 4.3 ASPECTOS DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS (ASENTAMIENTOS HUMANOS)

La infraestructura productiva y los servicios básicos en Azuay enfrentan múltiples desafíos que dificultan su desarrollo equitativo y sostenible.

El territorio azuayo es altamente vulnerable a riesgos naturales y antrópicos, lo que impacta negativamente en la infraestructura vial, los sistemas de riego, los servicios básicos, la seguridad y la calidad de vida de la población. En particular, la provincia presenta una elevada susceptibilidad a deslizamientos y erosión del suelo, lo que agrava estos problemas.

Los sistemas de riego provinciales presentan deficiencias significativas que afectan la producción agropecuaria y la seguridad alimentaria. Según el Plan de Riego Provincial, el 38 % de las conducciones y el 21.5 % de las captaciones se encuentran en mal estado, reduciendo considerablemente la eficiencia del sistema. Además, la baja tecnificación en el uso del agua limita la productividad agrícola, provocando un alto desperdicio de este recurso y comprometiendo la sostenibilidad de la producción.

La vulnerabilidad a fenómenos climáticos extremos, como sequías prolongadas e intensas lluvias, agrava aún más esta situación, afectando directamente la producción agrícola y la estabilidad del sector agropecuario.

La infraestructura vial en la provincia del Azuay evidencia una falta de planificación adecuada. Existen proyectos que no han sido ejecutados integralmente y carecen de obras de drenaje y señalización. Además, la escasez de materiales pétreos, derivada de la falta de áreas de libre aprovechamiento, encarece los costos de mantenimiento y mejora vial, lo que limita

el desarrollo social y económico, especialmente en las zonas rurales. La ausencia de un modelo de mantenimiento eficiente genera un riesgo constante para la movilidad y el acceso a servicios, afectando la integración territorial y restringiendo las oportunidades de crecimiento económico.

Según el Censo de Población y Vivienda de 2022, las zonas rurales presentan una baja cobertura de saneamiento y acceso a agua potable, lo que no solo disminuye la calidad de vida de sus habitantes, sino que también perpetúa ciclos de pobreza y exclusión, obstaculizando el desarrollo integral de estas comunidades. Mientras que en las áreas urbanas existe cobertura de agua potable a través de redes públicas, en la mayoría de las zonas rurales el suministro depende de juntas y organizaciones comunitarias. Asimismo, en el ámbito rural, el acceso al alcantarillado por red pública es prácticamente inexistente, obligando a la población a depender de pozos sépticos o letrinas. Esta brecha en infraestructura y servicios básicos amplía la desigualdad entre el sector urbano y rural, limitando el potencial de desarrollo de las comunidades más vulnerables de la provincia.

La apertura de vías sin criterios técnicos ha provocado una fragmentación descontrolada del suelo rural. Esto se debe a la falta de estudios técnicos previos, lo que, sumado a la expansión urbana desordenada, impacta negativamente las áreas agrícolas y de protección, causando la pérdida de conectividad ecológica. Como consecuencia, se pone en riesgo la conservación de cuencas hidrográficas y zonas protegidas, contribuyendo al deterioro del entorno rural y a un uso del suelo que afec-

ta tanto la sostenibilidad ambiental como el ordenamiento territorial.

La ausencia de estudios técnicos en la construcción de vías ha llevado a la apertura de nuevas rutas sin un análisis adecuado de su impacto a largo plazo en el desarrollo provincial, en lugar de optimizar y mejorar la infraestructura existente. Las condiciones climáticas y topográficas, sumadas a que la red vial provincial está compuesta en su mayoría por caminos de lastre, dificultan el transporte de bienes y personas, afectando la integración territorial y reduciendo la competitividad económica de las comunidades rurales.

Además, la concentración de recursos — como salud, atención de emergencias, gestión de incidentes y servicios públicos— en la cabecera provincial limita la capacidad de respuesta a las necesidades de infraestructura en todo el territorio de Azuay. La distancia y el tiempo necesarios para trasladar maquinaria y personal a las zonas rurales aumentan los costos operativos y generan demoras en la atención de problemas viales. Esta centralización de recursos no solo reduce la eficiencia del servicio público, sino que también profundiza la desigualdad territorial, dificultando el acceso equitativo a la infraestructura y a los servicios básicos en las áreas rurales.

La falta de estudios técnicos en la construcción de vías, las condiciones precarias de los caminos de lastre y la centralización de recursos y maquinaria son factores que, en conjunto, afectan negativamente el desarrollo territorial. Para avanzar hacia un crecimiento más equitativo, es fundamental implementar políticas de planificación territorial eficientes, mejorar la calidad de la

infraestructura existente y descentralizar los recursos para atender oportunamente las necesidades de las comunidades rurales.

Por otro lado, el déficit cualitativo de vivienda en las zonas rurales representa un problema grave. Según el Censo de Población y Vivienda de 2022, en parroquias como Progreso, Cochapata, San Rafael de Shrug, Cañaribamba, Carmen de Pijilí, Oña, Principal, Shaglli, Pucará, Delegsol y Chauscha, una de cada cuatro viviendas se encuentra en condiciones deficientes. Además, existen 12,108 viviendas con pisos de tierra, lo que refleja la precariedad habitacional en estas localidades. La falta de acceso a viviendas dignas afecta de manera desproporcionada a las comunidades más vulnerables, obligándolas a vivir en condiciones insalubres y peligrosas. Esto evidencia una deficiencia en la implementación de políticas de vivienda rural que garanticen estándares adecuados de habitabilidad y fomenten un desarrollo equitativo en todo el territorio.

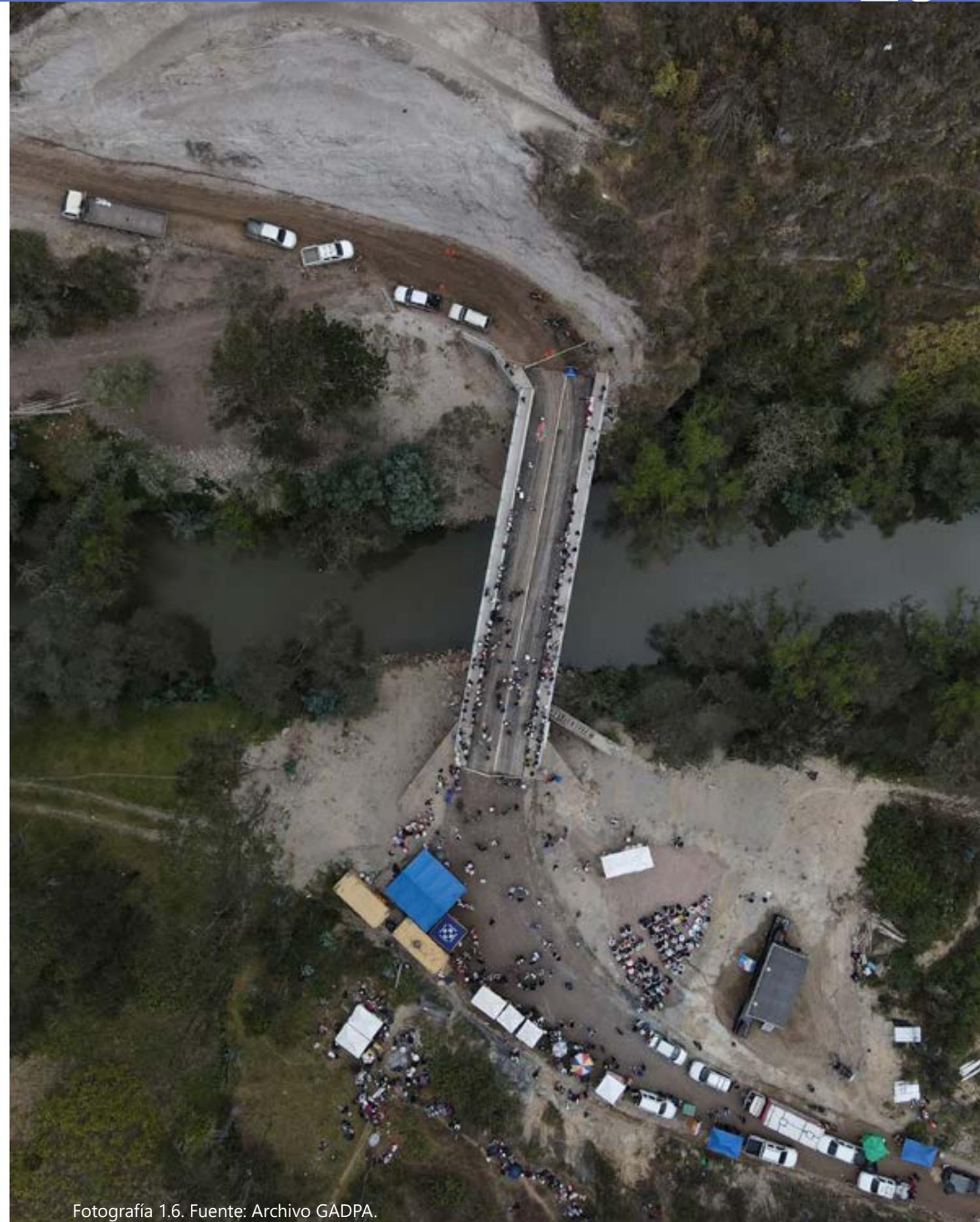
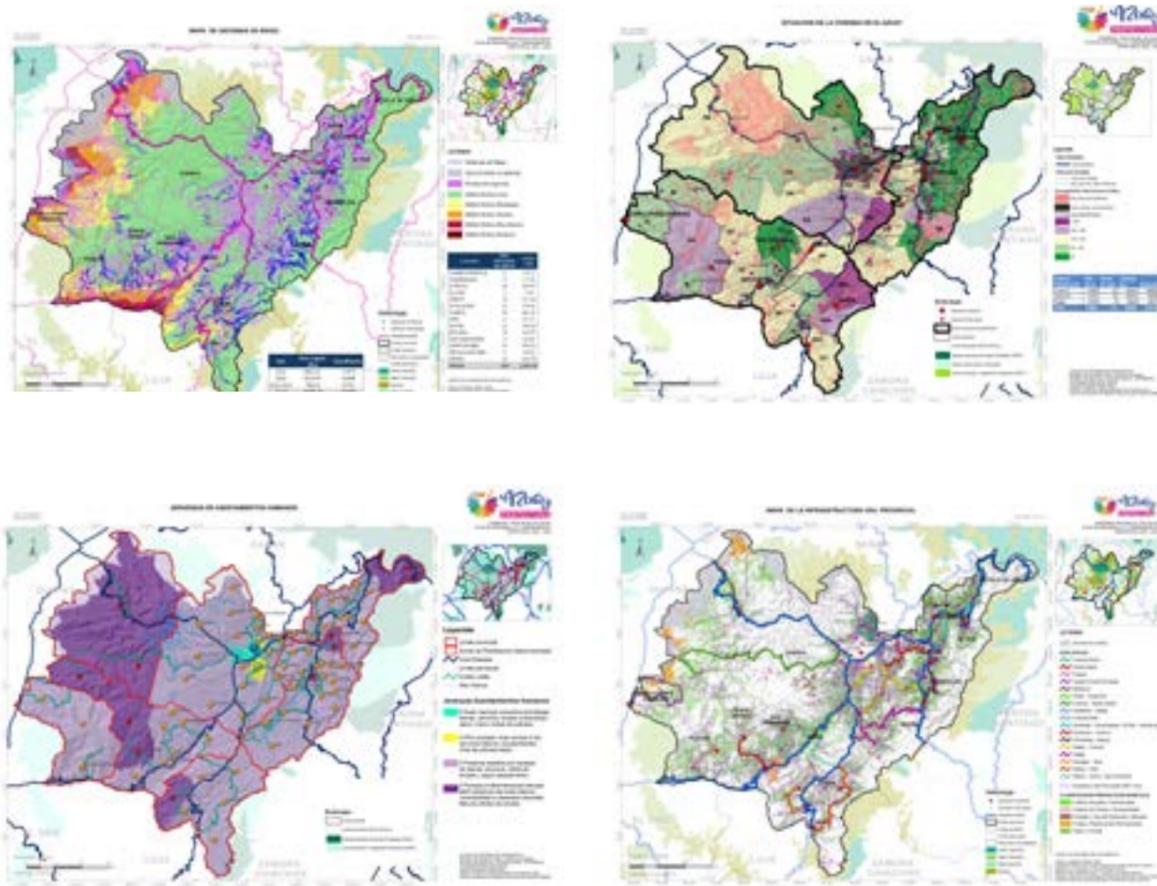
La coordinación insuficiente entre los niveles de gobierno y la escasa participación ciudadana en la toma de decisiones son factores críticos que limitan la efectividad de las políticas de ordenamiento territorial. Este vacío en la gobernanza territorial impide una planificación integrada y coherente, esencial para el desarrollo sostenible de Azuay. La falta de instrumentos de planificación aplicados adecuadamente no solo afecta a los asentamientos humanos, sino que también dificulta la protección del entorno natural, elemento clave para el Buen Vivir de la provincia y la sostenibilidad a largo plazo.

Se analizaron 25 variables entre las cuales están:

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Asentamientos Humanos	Jerarquización de los Asentamientos Humanos del Azuay
Hábitat y Vivienda	Vivienda Rural de Interés Social
Movilidad, Conectividad e Infraestructura	Servicios Básicos en Áreas Rurales, Formas de transporte, Red Vial estatal, Red Vial Provincial, Ciclorutas, Riego,
Amenazas a los Asentamientos Humanos	Movimientos de masa,

Cuadro 3: Variables analizadas para la Actualización del PDOT.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

MAPAS DE VARIABLES ANALIZADAS



Fotografía 1.6. Fuente: Archivo GADPA.

## 4.4 ASPECTOS TERRITORIALES E INSTITUCIONALES (ASENTAMIENTOS HUMANOS)

Históricamente la provincia del Azuay ha sido constituida en función de 3 "cuencas de planificación", sobre las cuales se estructura la planificación territorial; sin embargo, en el ejercicio de sus competencias exclusivas y concurrentes, enfrenta el desafío de generar un moderno y eficiente Modelo de Gestión (MdG) que le permita cumplir con su misión institucional.

La planificación institucional a largo plazo no ha sido considerada como un proceso en sus diferentes niveles, la política pública generada para esta, abarca deficiencias en donde no se ha vinculado a actores claves para su desarrollo e implementación que le permitan dar continuidad en el tiempo, cada periodo administrativo ha generado nuevos indicadores pensando mas en el tema político que beneficios a la colectividad.

Institucionalmente significa potenciar el talento humano, utilizar eficientemente los fondos públicos y optimizar el uso de los recursos materiales y tecnológicos disponibles en el Gobierno Provincial del Azuay (GPA). Para lograrlo, es preciso hacer eficiente la inversión pública a la vez que acercar los servicios a los ciudadanos de modo de generar "valor público" (Moore, 2005), esto es, producir valor en la "obra pública", en la producción de servicios e infraestructura necesaria para lograr el desarrollo y bienestar social manifiesta en la valoración que las y los ciudadanos otorgan a los bienes y servicios gestionados desde el estado descentralizado y que les permiten satisfacer necesidades sentidas con oportunidad, calidad y eficiencia (CLAD, 2007).

Se reconocen problemas asociados con el enfoque de "valor público" en la gesti-

ón de las instituciones públicas: i) generalmente no se disponen de políticas públicas como referentes fundamentales de la gestión institucional; ii) no existe una adecuada planificación de largo plazo, iii) desfases en la planificación y el proceso de elaboración de presupuesto, iv) deficiencias en los mecanismos institucionales para evaluar los resultados de la gestión, y, v) énfasis en la cotidianidad y el cumplimiento de actividades en desmedro de programas y proyectos que generen impactos en las poblaciones y reconozcan y apliquen de manera efectiva enfoques de equidad social y territorial, vulnerabilidad, sostenibilidad, entre otros.

En este sentido, se trata no solamente de definir políticas públicas, normar las acciones y/o asignar recursos, sino también de asegurar eficacia y eficiencia en la ejecución, el impacto de las mismas, y la posterior evaluación y retroalimentación (CONSORCIO PARA LA REFORMA DEL ESTADO, 2015). Se requieren diseños institucionales apropiados para generar mayor convergencia entre políticas, planificación y presupuesto, por una parte, y por otra, definir qué se hace, quién lo hace, quién planifica y quién controla, asegurar un ciclo recursivo y bien ejecutado de la gestión de institucional y de la política pública.

Bajo estas consideraciones, un nuevo "modelo de gestión de lo público" consiste en definir quién hace qué y con qué énfasis. No solo es importante definir qué se hace, y quién lo hace, quién planifica y quién controla, sino también asegurar que este ciclo recursivo se ejecute bien.

En la relación entre la "esfera pública" y la sociedad civil" resulta fundamental ge-

stionar recursos propios y de los otros para producir valor público, en una malla multiorganizacional y multisectorial de gestión integrada y articuladora del accionar de las instituciones en los territorios.

Se trata de una estrategia de gestión institucional que apuesta por el "Estado - red" que tiene como preceptos fundamentales la descentralización de las decisiones y la desconcentración de los esfuerzos, lo que implica: i) mayor eficiencia en el uso de los recursos, transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas como regla general, ii) que la ciudadanía sea partícipe en la definición de metas y sea un evaluador activo del desempeño del Estado; iii) un Estado que reconoce que los ciudadanos además de ser contribuyentes y usuarios de los servicios, son corresponsables en la gestión de la "cosa pública".

Supone además que desde el sector público se promueva la vinculación de lo comunitario y la participación del sector privado; sin embargo esto siempre debe ir encaminado a la búsqueda del bienestar colectivo. Este valor público agregado en su concepción no es apropiable por ninguna persona para su beneficio particular, sino que cubre amplios o todos los segmentos de la población.

La planificación estratégica debe considerar un trabajo más participativo en donde se vincule a la parte institucional, organizacional y también a los líderes y lideresas que le permitan enfocar una visión a largo plazo que se pueda ejecutar en base a los requerimientos territoriales en donde los resultados muestren el fruto de un trabajo coordinado a nivel de la provincia.

Para tener una visión general del estado actual de la situación institucional y la gestión territorial del GADPA, se analizaron 10 variables entre las cuales están:

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Capacidades Institucionales	Marco legal, Articulación nacional
Planificación Institucional	Plan Estratégico Institucional, Estructura Institucional, Gestión del TTHH, Gestión y Movilización de Servicios, Índice de Desempeño Institucional, Índice de Capacidad Operativa Propia, Índice de Cumplimiento de Metas,
Participación Ciudadana	Instancias de Participación Ciudadana, Comunitaria y de Control Social, Presupuestos Participativos

Cuadro 4: Variables analizadas para la Actualización del PDOT.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.



# 5. MODELO TERRITORIAL ACTUAL

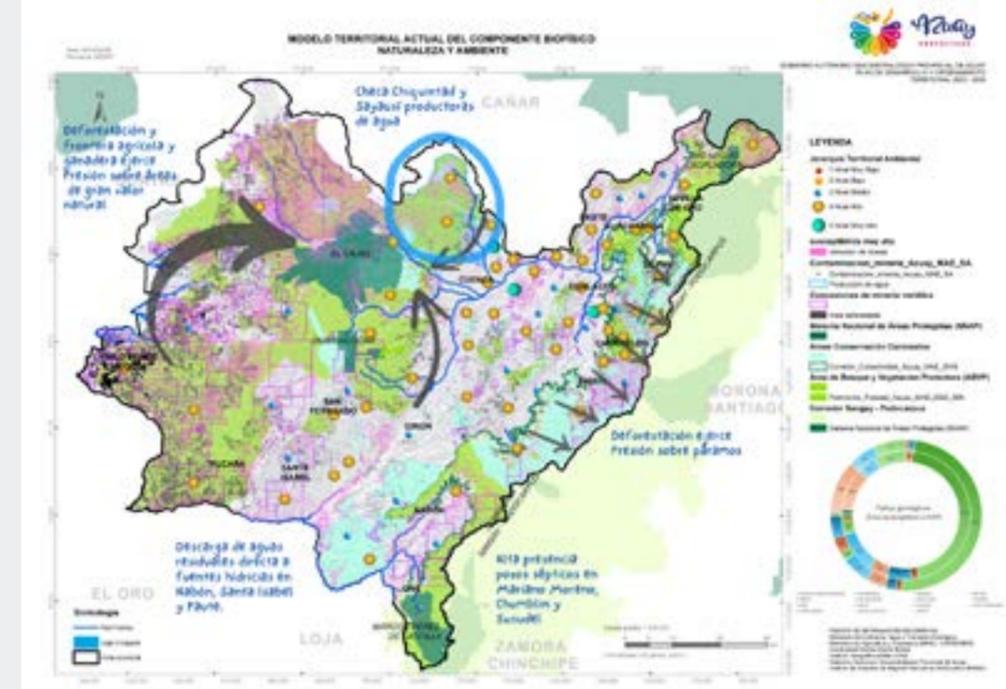
Fotografía 1.7. Fuente: Archivo GADPA.

Para comprender de manera integral la situación actual del territorio, se realizó un análisis detallado y exhaustivo que comprendió distintos aspectos físicos, sociales y ambientales de los 15 cantones y 61 parroquias de la provincia del Azuay, priorizando aspectos que influyen en su desarrollo y sostenibilidad.

La formulación del modelo territorial deseado se la realizó mediante representación gráfica (mapas) del territorio en los cuales se puede visualizar las condiciones requeridas para alcanzar los objetivos de desarrollo planteados y la visión territorial de la actual administración. La provincia del Azuay, en las próximas décadas, se enfrenta a un escenario desafiante marcado por cambios ambientales, económicos y socioculturales que pueden tener un impacto significativo en su desarrollo.

El Modelo Territorial Actual desde el punto de vista de los aspectos físicos y ambientales evidencia que la contaminación de ríos y quebradas, dada principalmente por actividades industriales y mineras, es un problema crítico, que está afectando gravemente la calidad del agua, la calidad del suelo y la salud de los ecosistemas, generando un impacto directo en la salud pública y en la producción agrícola. Además, la falta de una gestión sostenible del uso del suelo y la ausencia de prácticas agrícolas sostenibles está aumentando la erosión y provocando la pérdida de hábitats.

El cambio climático está incrementando la vulnerabilidad del territorio y sus comunidades ya que la frecuencia e intensidad de fenómenos climáticos extremos, como sequías y lluvias torrenciales, está afectando la agricultura,



Mapa 4: Modelo Territorial Actual de los aspectos Físicos - Ambientales  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

la seguridad alimentaria y la infraestructura. La presión sobre las áreas de páramo y otros ecosistemas frágiles está intensificando la deforestación y la erosión del suelo, reduciendo la capacidad de para mitigar los efectos del cambio climático; de igual manera, los movimientos en masa y las fallas geológicas representan una amenaza significativa para la infraestructura y la población.

El Modelo Territorial Actual para la economía y las relaciones sociales y culturales de la población en la provincia del Azuay enfrenta desafíos que requieren una respuesta coordinada y efectiva desde distintos ámbitos, a través de un compromiso conjunto entre el sector público, privado y comunitario para garantizar un desarrollo sostenible, equitativo y resiliente.

La situación actual que está enfrentando la agricultura, frente a la dependencia del agua de riego, está causando una disminución en la productividad reduciendo la oferta de alimentos y generando un aumento en los precios, lo que compromete el sustento de las familias. Por esta razón, la implementación de prácticas agrícolas sostenibles y tecnologías eficientes en el uso del agua es una necesidad urgente; sin embargo, la falta de capacitación y recursos impide que muchos agricultores logren adaptarse a estas nuevas exigencias.

La migración sigue transformando la demografía de Azuay, la falta de oportunidades económicas y de desarrollo está impulsando a muchas personas a trasladarse a las ciudades o al extranjero en busca de mejores condiciones de

vida, lo que está generando el abandono de tierras productivas y reduciendo la disponibilidad de mano de obra para la agricultura, desencadenando en un debilitamiento de la autonomía económica de las familias campesinas. La pérdida de identidad cultural y saberes ancestrales se ha intensificado debido a la migración. Las nuevas generaciones, al trasladarse a las ciudades o al extranjero, se están desvinculando de su herencia cultural, lo que provoca una desaparición de conocimientos valiosos sobre el manejo sostenible del territorio.

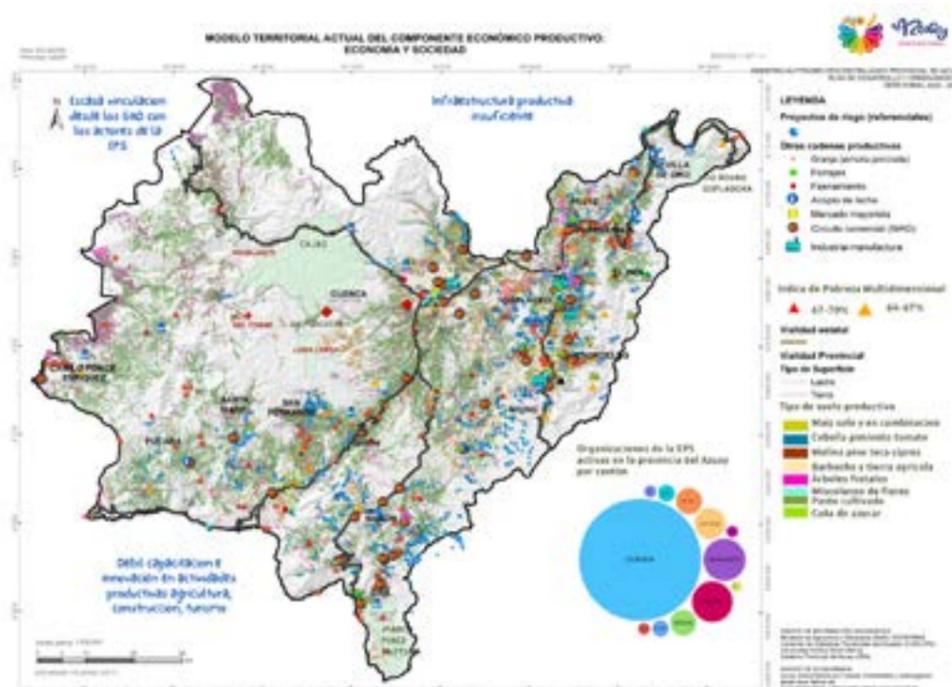
La infraestructura deficiente para la transformación y comercialización de productos sigue siendo un obstáculo para el desarrollo económico de la provincia; la falta de vías adecuadas, centros de acopio y sistemas de distribución limita la competitividad del sector productivo y frena su potencial de crecimiento.

Otro problema persistente es la escasa articulación entre los Gobiernos locales y los actores de la Economía Popular y Solidaria. Esta desarticulación impide el aprovechamiento de las oportunidades de desarrollo económico que este sector ofrece.

El acceso limitado a la educación superior es otro factor que restringe el desarrollo regional. Sin mejoras sustanciales en la oferta educativa y en programas de capacitación, la población carece de las habilidades necesarias para insertarse en un mercado laboral en constante evolución.

Finalmente, los problemas sociales como la violencia intrafamiliar y de género, las adicciones y la desnutrición infantil

continúan afectando a las comunidades más vulnerables. La insuficiencia de servicios sociales y políticas públicas orientadas al bienestar de la población agrava estas problemáticas, perpetuando los ciclos de pobreza y exclusión social.



Mapa 5: Modelo Territorial Actual de los aspectos Económicos - Sociales  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

En cuanto a la infraestructura y los servicios públicos, se ha evaluado el estado y la cobertura de redes viales, agua potable y de riego, saneamiento, y otros servicios esenciales. La disponibilidad y calidad de estos servicios influyen de manera directa en la calidad de vida de los habitantes y en las oportunidades de desarrollo. La situación actual en la provincia evidencia que la infraestructura en zonas de alto riesgo enfrenta daños debido a deslizamientos y fallas geológicas, afectando la seguridad de la población y generando pérdidas económicas significativas.

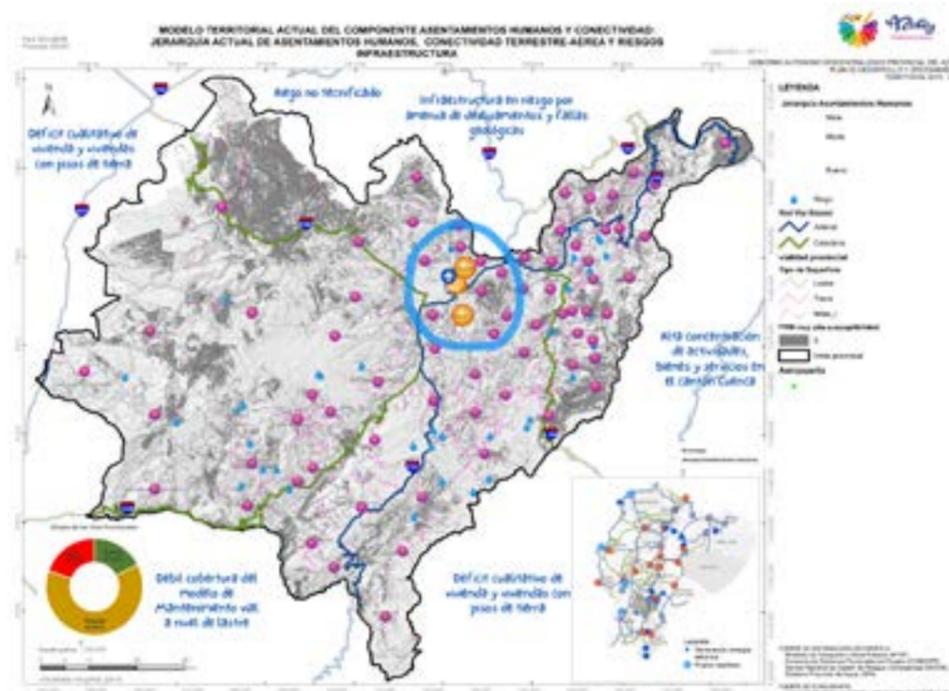
La expansión vial desordenada y la fragmentación del suelo rural están incrementando la vulnerabilidad del territorio. La ausencia de planificación adecuada en la construcción de nuevas vías provoca la destrucción de

ecosistemas y dificulta la gestión sostenible del suelo, afectando la conectividad y la cohesión territorial. La falta de regulación en el uso del suelo y la expansión descontrolada de asentamientos humanos agravan los problemas de acceso a servicios y reducen la capacidad de respuesta ante desastres naturales. Es urgente fortalecer la planificación territorial y las estrategias de resiliencia para garantizar un desarrollo sostenible, reducir riesgos y mejorar las condiciones de vida de la población.

Desde la perspectiva de la gestión territorial e institucional se ha analizado la capacidad de las instituciones para planificar, ejecutar y gestionar el desarrollo territorial, así como los mecanismos de participación ciudadana y toma de decisiones. Este componente permite identificar las oportunidades para fortalecer una gestión autónoma, desconcentrada e integrada, garantizando que las acciones estén alineadas con las realidades y demandas locales. Este enfoque permite no solo identificar oportunidades para mejorar la gestión pública, sino también promover una gobernanza más eficiente, colaborativa y mancomunada.

Este diagnóstico ofrece una visión integral de la situación actual del territorio, proporcionando la base para la formulación de estrategias y acciones que orienten su desarrollo futuro. El análisis de estos aspectos permite identificar tanto los desafíos que enfrenta el territorio como las potencialidades que, adecuadamente gestionadas, pueden contribuir al bienestar de sus habitantes y a la sostenibilidad a largo plazo.

Por lo tanto, las decisiones humanas deben ser entendidas no solo como una cuestión de elecciones individuales, sino como el resultado de múltiples intersecciones que operan dentro de una economía y una sociedad más amplia.



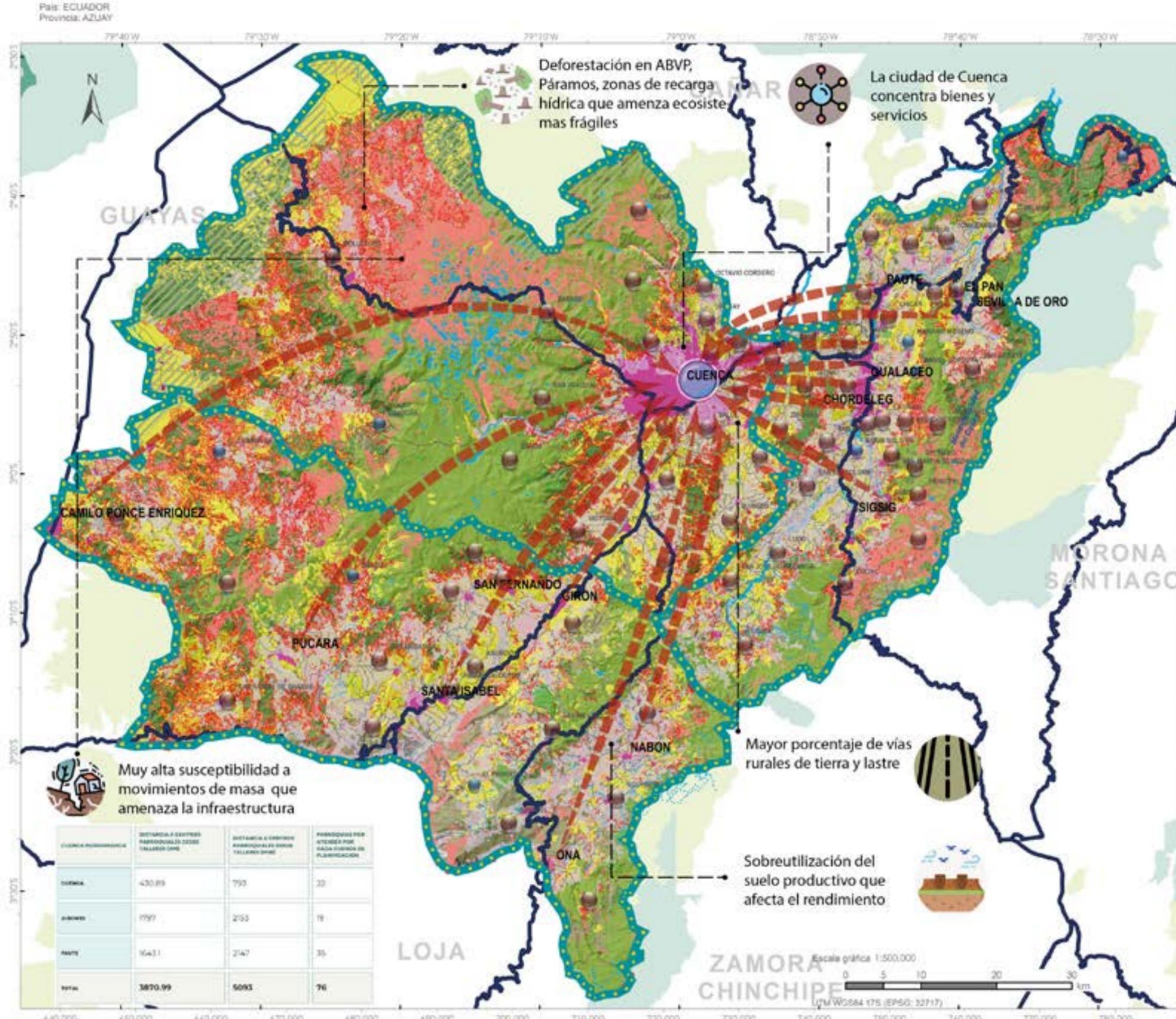
Mapa 6: Modelo Territorial Actual de los aspectos de Infraestructura y Servicios.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.





GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE AZUAY  
PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2023 - 2030

MODELO TERRITORIAL ACTUAL



**Simbología**

- Zona limítrofe no delimitada
- Límite provincial
- Cuencas de Planificación
- Jerarquía Asentamientos Humanos
  - Nodo articulación entre comunidades. Presentan carencias de servicios básicos. IPM elevado
  - Nodo articulación entre cantones. La mayoría de centros poblados están en esta categoría presentan carencias en servicios básicos.
  - Nodo nacional. Concentra bienes, servicios, equipamientos e infraestructura, atrayendo la población rural del Azuay
- Vías Estatales
- Superficie vía GADPA
  - LASTRE
  - PAVIMENTO FLEXIBLE
  - TIERRA
- Sistema de riego
  - Mal estado
  - Lago o Laguna
  - Área de forestada 1990 - 2020
- Conflicto por uso de suelo
  - Suelo sobreutilizado
  - Área urbana y de expansión
- Cobertura de suelo
  - Bosque Nativo
  - Plantación forestal
  - Vegetación arbustiva y herbácea
  - Cuerpo de agua
  - Infraestructura
  - Mosaico agropecuario
  - Páramo
- Movimiento de masas
  - Muy alta susceptibilidad

FUENTE DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA:  
Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica  
Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) - SIGTIERRAS  
Universidad Andina Simón Bolívar  
Instituto Geográfico Militar (IGM)  
Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Azuay  
Instituto de Estudios de Régimen Seccional del Ecuador (IERSE)

CUENCA PLANIFICADORA	DISTANCIA A CENTRO PARROQUIAL (EN TALLERES LINEA)	DISTANCIA A CENTRO PARROQUIAL DE SERVICIO TALLERES LINEA	PERCENTAJE POR ACTIVIDAD POR CADA CUENCA DE PLANIFICACIÓN
ORONIA	430.89	793	23
ABOYTO	1797	2153	18
NABTE	1643.1	2147	35
OTPAI	3870.99	5093	76



# 6. PROPUESTA



A partir de un proceso de reflexión y planificación de la provincia, se propone grandes líneas para el desarrollo con un horizonte al año 2030. EL Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Azuay plantea 4 EJES ESTRATÉGICOS sobre los cuales desarrolla su propuesta para la ordenación y gestión del territorio.

## Naturaleza y ambiente

Eje estratégico que reconoce la interdependencia entre los sistemas naturales y las actividades humanas, integrando la biodiversidad, los servicios ecosistémicos y las condiciones ambientales como pilares para la sostenibilidad. La presión que el ser humano ha ejercido sobre la naturaleza, ha llevado a su destrucción y a grandes impactos en el medio ambiente, evidenciando la necesidad de establecer relaciones más equitativas y sostenibles entre los seres humanos y su entorno (Mayorca Capataz y otros, 2016). El enfoque de este eje estratégico amplía la visión tradicional al valorar no solo la naturaleza como soporte, sino también los procesos ecológicos, el equilibrio entre conservación y desarrollo, y la interacción activa de las comunidades con su entorno; impulsa una planificación integral, que promueve el bienestar social, la resiliencia ambiental y un desarrollo territorial armónico, adaptado a los desafíos locales y globales.

## Economía y Sociedad

Eje estratégico que integra el desarrollo socioeconómico y cultural para lograr un crecimiento sostenible, inclusivo y equitativo. Este enfoque promueve la sinergia entre los sistemas económicos y sociales, priorizando la creación de empleo, la generación de oportunidades y la mejora real de las condiciones de vida de la población. Al unir los componentes “Económico Productivo” y “Sociocultural”,

se busca garantizar el buen vivir, reducir las desigualdades y fomentar la cohesión territorial.

## Infraestructura y Servicios

Eje estratégico enfocado en analizar y planificar la infraestructura y los servicios desde una perspectiva integral, orientada a garantizar la conectividad territorial, la seguridad vial y la sostenibilidad ambiental. Este eje promueve un desarrollo coordinado entre distintos niveles de gobierno y acciones que favorezcan la integración de comunidades, el acceso equitativo a servicios y la reducción de desigualdades territoriales.

## Gestión Territorial e Institucional

Eje estratégico orientado a analizar e implementar herramientas e instrumentos de planificación que fortalezcan la gestión territorial e institucional, optimizando recursos para el cumplimiento eficaz de las competencias provinciales. Este enfoque promueve la consolidación de alianzas estratégicas, la articulación con actores locales y la mejora continua de los procesos administrativos, con el objetivo de incrementar la eficiencia en el manejo de los recursos públicos, potenciar las capacidades de gestión y contribuir al logro de los objetivos de desarrollo territorial sostenible.

## VISIÓN DE DESARROLLO

La construcción de la visión de desarrollo del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del GAD Provincial del Azuay establece las bases para un futuro sostenible e inclusivo, en el que se articula el bienestar social, el desarrollo económico, la sostenibilidad ambiental y la eficacia y eficiencia institucional. Este enfoque se fundamenta en un análisis técnico del territorio y un proceso participativo que integra las aspiraciones y necesidades de la población, reconociendo la diversidad de características territoriales que hacen del Azuay una provincia única.

La visión a largo plazo proyecta un Azuay equilibrado y resiliente, donde la conservación de su patrimonio natural, el fortalecimiento de su economía, la provisión de infraestructura y servicios eficientes, y una gestión territorial moderna y equitativa se convierten en los pilares fundamentales para garantizar la calidad de vida de sus habitantes.

En este sentido, **“Azuay al 2030, desarrolla una gestión institucional y territorial desconcentrada cercana a su gente, basada en un modelo de economía social y solidaria en donde se respetan los derechos de la población y la naturaleza, brindando un acceso adecuado, equitativo e inclusivo a infraestructuras y servicios que promuevan un territorio sostenible”.**



## 6.1 UNIDADES TERRITORIALES

Una unidad de intervención es un espacio territorial delimitado estratégicamente, resultado del análisis espacial y funcional de las actividades y recursos del territorio, que toma en cuenta sus características sociales, culturales, ambientales, económicas y políticas, para enfrentar los desafíos de gestión; sirve para la planificación y ejecución de planes, programas y proyectos que promuevan el desarrollo del territorio.

Se han identificado áreas homogéneas que reflejan las principales características y dinámicas del territorio provincial, estas son:

**RECURSO HÍDRICO:** Esta unidad incluye todos los cuerpos hídricos presentes en el territorio, como ríos, quebradas, lagunas. La planificación en esta unidad territorial está enfocada en a) la protección y conservación de los recursos hídricos, b) la gestión sostenible del agua para garantizar su disponibilidad y calidad y c) el desarrollo de proyectos de infraestructura hídrica, como sistemas de riego tecnificado y plantas de tratamiento de agua potable.

**ÁREA URBANA Y DE EXPANSIÓN:** Esta unidad comprende las áreas urbanas y las zonas de expansión urbana, así como otros espacios transformados por la actividad humana. La planificación en esta unidad territorial está enfocada en a) mantener la infraestructura vial, de riego, de cultura y turismo, b) fomentar la inclusión social y la reducción de desigualdades en el acceso a servicios de atención prioritaria, c) emplazar infraestructura para la gestión desconcentrada del territorio.

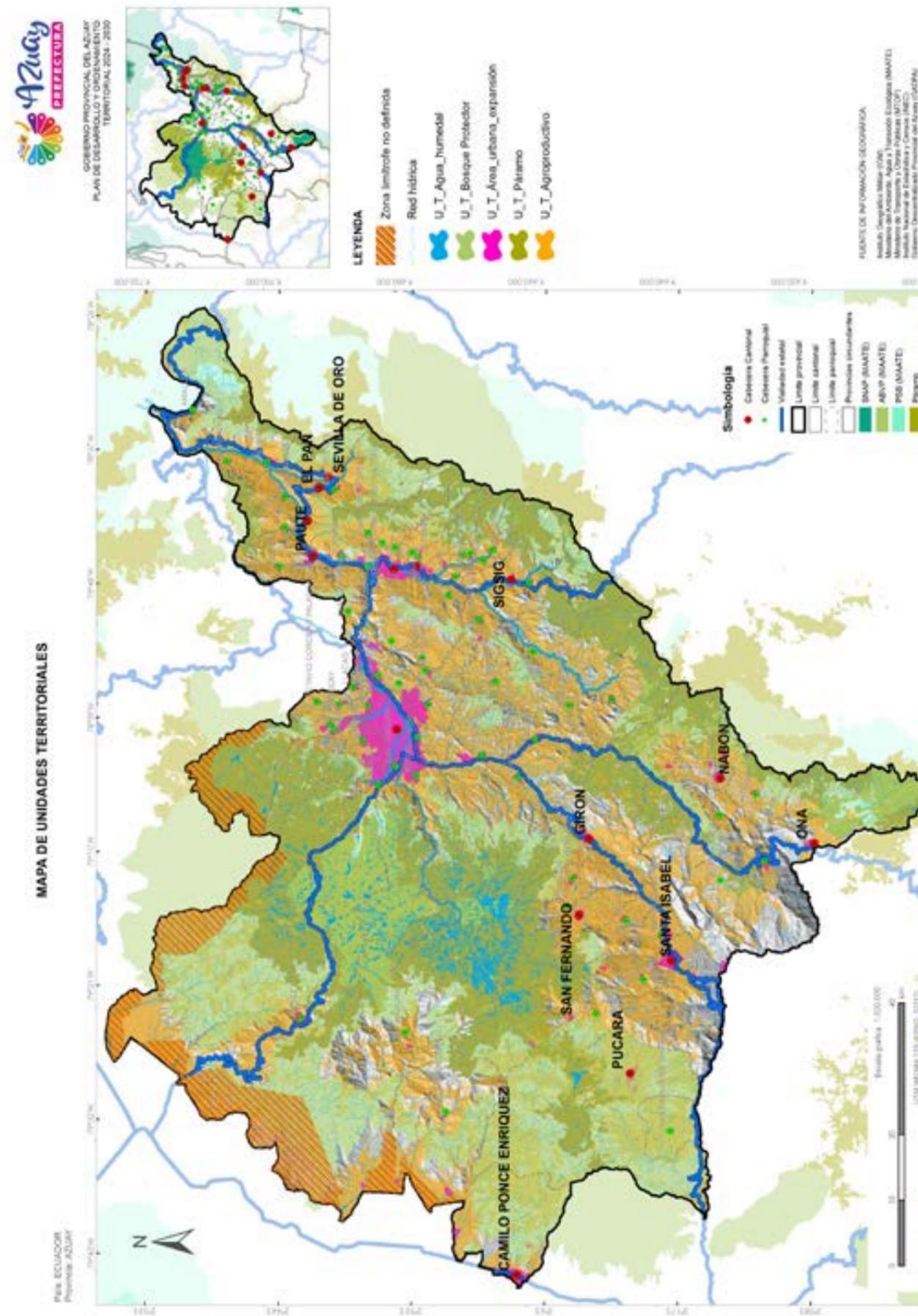
**CONSERVACIÓN:** Esta unidad abarca las áreas que se han priorizado para la conservación debido a su importancia en los servicios ambientales que brindan. La planificación en esta unidad territorial está enfocada en a) garantizar la protección y restauración de ecosistemas frágiles, b) fomentar la educación y sensibilización ambiental de las comunidades locales, c) establecer áreas para la conservación y corredores ecológicos que conecten diferentes ecosistemas, d)

promover actividades productivas sostenibles, como el ecoturismo, que generen beneficios económicos sin comprometer la integridad ambiental.

**PROTECCIÓN:** Esta unidad abarca las áreas con alta sensibilidad ambiental, como los pajonales, almohadillas, páramos y bosques protectores. La importancia de esta unidad radica en su rol como soporte de la vida ecosistémica y agente de mitigación frente al cambio climático. La planificación en esta unidad territorial está enfocada en a) garantizar la protección y restauración de ecosistemas.

**AGROPRODUCTIVO:** Esta unidad incluye las áreas agro productivas donde se desarrollan actividades agrícolas, ganaderas y forestales. La planificación en esta unidad territorial está enfocada en a) incrementar la productividad agrícola mediante la aplicación de tecnologías innovadoras b) fomentar la diversificación de cultivos y la transición hacia sistemas de producción sostenibles c) promover el fortalecimiento de las cadenas de valor y la comercialización de productos locales en mercados nacionales e internacionales, y d) garantizar la seguridad alimentaria mediante la reducción de la vulnerabilidad a factores climáticos y económicos.

En el siguiente mapa se presenta la zonificación de la provincia de acuerdo a las unidades territoriales.



Mapa 8: Distribución de las unidades territoriales sobre las cuales se planificará los planes, programas y proyectos. Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

## 6.2 PROPUESTA PARA EL EJE NATURALEZA Y AMBIENTE

INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN	ALINEACIÓN A OBJETIVOS
ODS 2030	Objetivo 6. Agua limpia y saneamiento Objetivo 12. Producción y consumo responsables Objetivo 11. Ciudades y comunidades sostenibles Objetivo 13. Acción por el clima Objetivo 15. Vida de ecosistemas terrestres
Plan Nacional de Desarrollo 2024 – 2025	Objetivo 7. Precautelar el uso responsable de los recursos naturales con un entorno ambientalmente sostenible.
Estrategia Territorial Nacional	Directriz 3: Propiciar la mejora de la infraestructura y el uso eficiente de energía en el territorio garantizando la sustentabilidad ambiental.
Plan de Trabajo de la Máxima Autoridad	EJE: Físico Ambiental OBJETIVO: Garantizar la funcionalidad e integralidad del patrimonio natural en el Azuay y mancomunadamente en la región.

Cuadro 5: Articulación del Eje Naturaleza y Ambiente con los distintos instrumentos de planificación.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

INDICADOR DE IMPACTO	META AL 2030	LÍNEA BASE 203
Toneladas de carbón almacenado por hectárea por año	Reducir 47980 TCO2 hasta el 2030.	N/D
Árboles sembrados	1 millón de árboles	339833

Cuadro 6: Propuesta de indicadores de impacto al 2030 para el Eje Naturaleza y Ambiente.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.



### 6.2.1 Articulación con la planificación cantonal

LÍNEAS GENERALES PRIORIZADAS PARA LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL POR LOS GAD CANTONALES	DESCRIPCIÓN	TERRITORIOS ALINEADOS
Regulación ambiental para reducir la contaminación	Implementar normativas para la gestión ambiental provincial responsable, asegurando la reducción de contaminación y la recuperación de áreas afectadas.	Camilo Ponce Enríquez, Sígsig
Conservación y gestión sostenible de recursos hídricos	Fomentar la protección de fuentes de agua, mejorar la calidad y garantizar el uso responsable y sostenible del recurso hídrico.	Cuenca, Camilo Ponce Enríquez, El Pan, Girón, Guala-ceo, Santa Isabel, Sevilla de Oro, Sígsig
Gestión integral de riesgos	Elaborar planes para prevenir y mitigar desastres naturales como incendios forestales, deslizamientos y otros riesgos ambientales.	Cuenca, Paute, Sevilla de Oro, Sígsig
Desarrollo de proyectos sostenibles	Promover estrategias que articulen planificación territorial con objetivos de mitigación del cambio climático, preservación de áreas naturales y regulación de actividades agrícolas.	Guala-ceo, Nabón, Santa Isabel
Fortalecimiento de la biodiversidad	Crear programas de reforestación, protección de hábitats y sensibilización para el cuidado de ecosistemas frágiles.	Chordeleg, Guala-ceo, Santa Isabel, Sevilla de Oro
Promoción de educación ambiental y participación comunitaria	Fomentar el involucramiento de la comunidad mediante educación, sensibilización y colaboración para la conservación ambiental.	Chordeleg, Girón, Nabón, Sígsig
Optimización del uso del suelo	Desarrollar políticas de ordenamiento territorial para garantizar el uso eficiente del suelo, priorizando áreas de recarga hídrica y preservación ecológica.	Cuenca, Nabón, Paute
Mitigación y adaptación frente al cambio climático	Diseñar estrategias para reducir emisiones, fomentar infraestructura verde y responder eficazmente a los impactos climáticos.	Girón, Paute, Pucará
Implementación de sistemas de monitoreo ambiental	Crear mecanismos de control y seguimiento de recursos naturales, calidad del aire y agua.	Sevilla de Oro, Paute
Fortalecimiento de alianzas institucionales y comunitarias	Promover la colaboración entre comunidades, ONGs y gobiernos locales para la protección de recursos naturales y el desarrollo de políticas sostenibles.	Paute, Sígsig

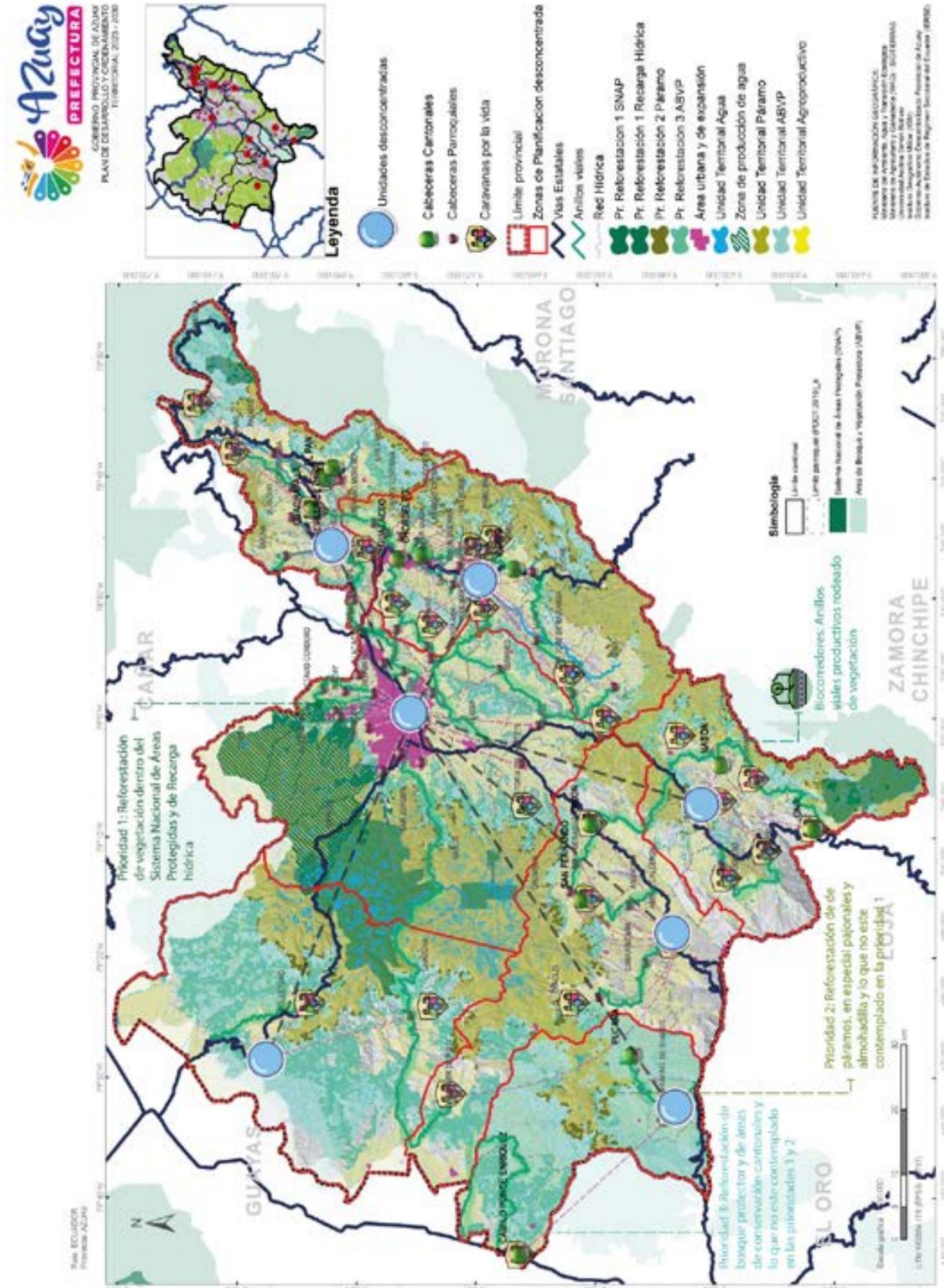
Cuadro 7: Resumen del análisis de las propuestas de los PDOT cantonales para identificar articulaciones con los distintos niveles de gobierno.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

## 6.2.2 Objetivos de Desarrollo, Objetivos de Gestión, Políticas y Estrategias

OD: Gestionar y conservar el recurso hídrico y la biodiversidad, mediante la reforestación con fines de conservación y restauración de ecosistemas frágiles de la provincia del Azuay.

OBJETIVO DE GESTIÓN	POLÍTICAS	ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS
Recuperar y proteger ecosistemas hídricos y áreas degradadas mediante la reforestación con especies nativas, asegurando su conservación y función como fuentes de vida y biodiversidad.	Implementar proyectos de reforestación con especies nativas en áreas de recarga hídrica y zonas forestales degradadas.	Reforestar zonas prioritizadas de páramos, áreas de recarga hídrica y bosques degradados para restaurar la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.
	Fomentar la restauración y/o protección en páramos y cuerpos de agua y áreas prioritarias de biodiversidad.	Recuperar cuerpos de agua y humedales degradados, garantizando su restauración y conservación a largo plazo. Monitorear caudales y calidad del agua en cuencas críticas como la del Jubones.
Garantizar la gestión efectiva y sostenible de áreas naturales de la provincia, regulando actividades y promoviendo la responsabilidad ciudadana en la conservación del ambiente	Regular las actividades humanas en áreas protegidas para prevenir impactos negativos sobre la biodiversidad.	Fortalecer el control de actividades en áreas protegidas para preservar la biodiversidad y los ecosistemas.
	Establecer zonas de uso sostenible con normativas claras y efectivas.	Incentivar la conservación y restauración de zonas prioritarias a través de políticas de fomento sostenible Promover la formación de comités comunitarios para la implementación y vigilancia de proyectos ambientales.
Fomentar la investigación, la educación ambiental y la participación de la ciudadanía para proteger la biodiversidad y promover prácticas ambientales sostenibles en el territorio.	Promover la investigación científica sobre ecosistemas locales y cambio climático.	Fomentar la investigación sobre biodiversidad local, cambio climático y prácticas de restauración de ecosistemas.
	Impulsar programas de concientización y/o educación ambiental para fortalecer cultura resiliente y responsable sobre el aprovechamiento de los recursos naturales.	Realizar campañas de sensibilización sobre la importancia de proteger la biodiversidad y los ecosistemas. Impulsar actividades educativas no formales sobre prácticas sostenibles y restauración ecológica.

Cuadro 8: Planteamiento de objetivos de gestión (mediano plazo), políticas y estrategias para el cumplimiento de la propuesta.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.



Mapa 9: Priorización de áreas para reforestación.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

## 6.2.3 Planes, Programas, Proyectos, Metas e Indicadores



Corresponde a los GAD provinciales gobernar, dirigir, ordenar, disponer u organizar la competencia exclusiva de la gestión ambiental y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación. Se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza a través de la gestión concurrente y subsidiaria de las competencias de este sector.

En este sentido, el GADPA propone el desarrollo de un Sistema de Gestión Ambiental Provincial (SGAP) sostenible e integral para el Azuay, el cual contempla tres subsistemas: Patrimonio Natural, Calidad Ambiental y Cambio Climático con una educación ambiental transversal con enfoque que abarque las principales características geográficas y ecológicas del territorio, su riqueza ecosistémica, la extensa red hídrica y la diversidad de escenarios climáticos. Estas características demandan una estrategia adaptada a las necesidades del territorio, que integre los ejes de patrimonio natural, calidad ambiental y cambio climático, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad y resiliencia ambiental en el corto, mediano y largo plazo.

El éxito de este sistema de gestión ambiental integral depende de la gobernanza y la articulación entre actores locales, provinciales y nacionales. Además, el financiamiento debe ser asegurado mediante la Tasa de Movilidad Ecológica y Sostenible; así como la creación de un Fondo Provincial para la Sostenibilidad Ambiental, alimentado por aportes públicos, privados y de cooperación internacional. Los mecanismos de pago por servicios ecosistémicos ofrecerán un incentivo directo para la conservación de cuencas hídricas y biodiversidad.

En conclusión, el desarrollo de un SGAP sostenible e integral en el Azuay no solo abordará los desafíos actuales relacionados con la biodiversidad, el agua y el cambio climático, sino que también sentará las bases para un modelo de desarrollo resiliente, equitativo y sostenible. La implementación de esta propuesta permitirá al Azuay liderar el camino hacia una gestión ambiental que valore y preserve su riqueza natural mientras mejora la calidad de vida de sus habitantes.



**Sistema de Gestión Ambiental**  
Protección de fuentes hídricas  
Conservación de humedales

Proyecto emblemático:

**1 MILLÓN DE ÁRBOLES  
REPOTENCIACIÓN DE VIVEROS**

Esquema 1: Articulación del Eje con los Proyectos Emblemáticos.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

### 01 /// ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO



Programa que se proyecta a conservar y restaurar ecosistemas degradados en la provincia para mitigar los efectos del cambio climático y proteger la biodiversidad, promoviendo un territorio más sostenible y resiliente.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
UN MILLÓN DE ÁRBOLES PARA EL AZUAY	Resforestar 3279,3 Ha en zonas priorizadas, hasta el 2027.	\$1.576.800,00
CENTRO DE BIOCONOCIMIENTO "AZUAY ES VIDA"	Implementar 1 centro de investigación y producción en temas ambientales, hasta el 2027.	\$643.333,40

### 02 /// AZUAY CON CALIDAD AMBIENTAL



Fortalecer la gestión ambiental del Gobierno Provincial del Azuay mediante la restauración y conservación de humedales y vida silvestre, en cumplimiento de sus competencias constitucionales y legales, la educación ambiental y la promoción de energías limpias.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
CALIDAD AMBIENTAL	Responder al menos el 95% de solicitudes ciudadanas en materia de calidad ambiental para mantener la acreditación como AAAR, hasta el 2027.	\$88.000,00
GESTIÓN AMBIENTAL PROVINCIAL	Beneficiar a 1280 personas de espacios de formación y/o sensibilización en temas ambientales, hasta el 2027.	\$178.110,00

### 03 /// PATRIMONIO NATURAL



Restaurar y conservar la biodiversidad de los ecosistemas de la provincia del Azuay, promoviendo la recuperación de hábitats degradados, la protección de especies amenazadas y la mejora de los servicios ecosistémicos.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
RESTAURACIÓN Y CONSERVACIÓN DE HUMEDALES Y VIDA SILVESTRE	Proteger y/o recuperar 12 sistemas lacustres en la provincia del Azuay, hasta el 2027.	\$792.800,00

## 6.3 PROPUESTA PARA EL EJE ECONOMÍA Y SOCIEDAD

INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN	ALINEACIÓN A OBJETIVOS
<b>ODS 2030</b>	1. Fin de la pobreza 2. Hambre cero 5. Igualdad de género. 7. Energía asequible y no contaminante 8. Trabajo decente y crecimiento económico 9. Industria, innovación e infraestructura 11. Ciudades y comunidades sostenibles 12. Producción y consumo responsables 15. Vida de ecosistemas terrestres 16. Paz, justicia e instituciones sólidas 17. Alianzas para lograr los objetivos
<b>Plan Nacional de Desarrollo 2024 – 2025</b>	Objetivo 1. Mejorar las condiciones de vida de la población de forma integral, promoviendo el acceso equitativo a salud, vivienda y bienestar social. Objetivo 2. Impulsar las capacidades de la ciudadanía con educación equitativa e inclusiva de calidad y promoviendo espacios de intercambio cultural. Objetivo 3. Garantizar la seguridad integral, la paz ciudadana y transformar el sistema de justicia respetando los derechos humanos. Objetivo 5. Fomentar de manera sustentable la producción mejorando los niveles de productividad. Objetivo 6. Incentivar la generación de empleo digno.
<b>Estrategia Territorial Nacional</b>	Directriz 1: Reducir las inequidades sociales y territoriales. Directriz 2: Impulsar la productividad y competitividad sistémica a partir del potenciamiento de roles y funcionalidades del territorio.
<b>Plan de Trabajo de la Máxima Autoridad</b>	EJE: Económico Productivo OBJETIVO: Aportar al Buen Vivir de la población del Azuay, fortaleciendo las condiciones de la producción, comercialización, transformación y servicios que le permitan garantizar empleo, autosuficiencia alimentaria y nutricional, sentando las bases del desarrollo del conocimiento científico y técnico al servicio de la humanidad. EJE: Social-Cultural OBJETIVO: Reducir las inequidades, fuente de discriminación y violencia, y, potenciar la inclusión social de la población del Azuay, en el marco de los principios constitucionales de protección social y garantía de derechos, con énfasis en los grupos de atención prioritaria (GAPs).

Cuadro 9: Articulación del Eje Economía y Sociedad con los distintos instrumentos de planificación  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

INDICADOR DE IMPACTO	META AL 2030	LÍNEA BASE 2023
Índice de pobreza multidimensional por Cuencas de Planificación.	Cuenca del Santiago: 0.35 Cuenca del Jubones: 0.31 Cuenca: 0.32	Cuenca del Santiago: 0.40 Cuenca del Jubones: 0.36 Cuenca: 0.42

Cuadro 10: Propuesta de indicadores de impacto al 2030 para el Eje Economía y Sociedad.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

### 6.3.1 Articulación con la planificación cantonal

LÍNEAS GENERALES PRIORIZADAS PARA LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL POR LOS GAD CANTONALES	DESCRIPCIÓN	TERRITORIOS ALINEADOS
Disminuir significativamente los índices de violencia	Implementar medidas coordinadas para reducir la violencia y garantizar derechos.	Camilo Ponce Enríquez, Chordeleg, El Pan
Atender a los grupos prioritarios	Estrategias para reducir la pobreza y mejorar condiciones de vida.	Camilo Ponce Enríquez, Guachapala, Nabón
Favorecer el desarrollo de actividades agropecuarias	Fortalecer actividades agropecuarias para garantizar acceso a alimentos.	Camilo Ponce Enríquez, Gualaceo, San Fernando
Incentivar el desarrollo turístico	Promocionar y mejorar la infraestructura turística para atraer visitantes.	Chordeleg, Guachapala, Sevilla de Oro
Regular las actividades económicas	Control y autorización de actividades económicas para sostenibilidad.	Chordeleg, Gualaceo, Nabón
Fomentar la identidad y el patrimonio	Valorar y proteger el patrimonio cultural para fortalecer la identidad local.	Cuenca, Gualaceo, Sigsig
Promover la inclusión social	Asegurar acceso equitativo a servicios básicos y oportunidades laborales.	Cuenca, Girón, Pucará
Capacitación en actividades productivas	Formar ciudadanos para mejorar sus competencias laborales y productivas.	El Pan, San Fernando, Nabón

Cuadro 11: Resumen del análisis de las propuestas de los PDOT cantonales para identificar articulaciones con los distintos niveles de gobierno.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

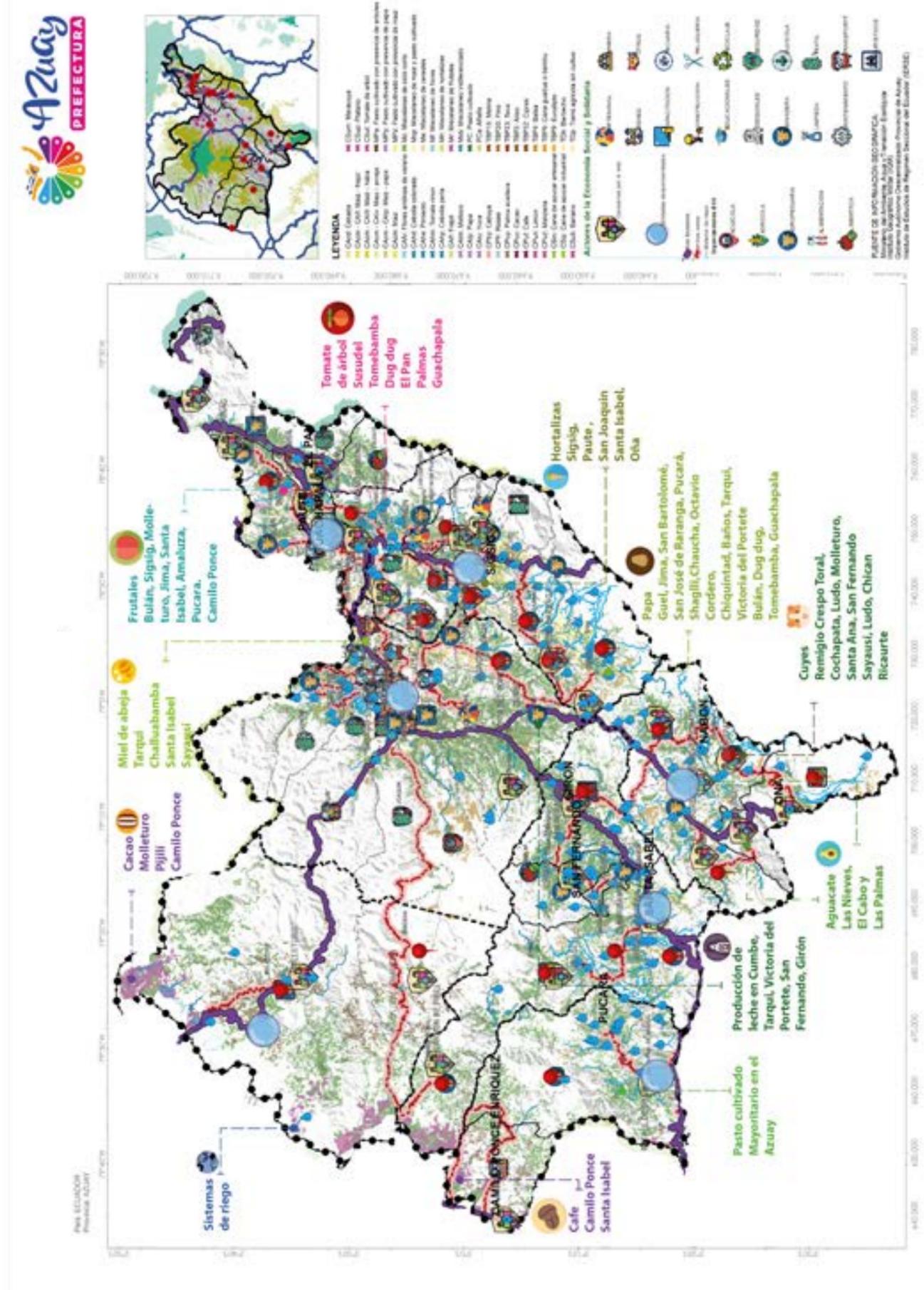


### 6.3.2 Objetivos de Desarrollo, Objetivos de Gestión, Políticas y Estrategias

OD: Aportar al Buen Vivir de la población del Azuay, fortaleciendo la producción sostenible, la comercialización justa y la transformación de bienes y servicios; promoviendo empleo digno, igualdad de oportunidades, autosuficiencia alimentaria y una adecuada nutrición; en armonía con la biodiversidad y la identidad cultural del territorio.

OBJETIVO DE GESTIÓN	POLÍTICAS	ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS
Fortalecer la producción agropecuaria sostenible y la economía local en el Azuay mediante la zonificación climática, la diversificación de cultivos y el impulso a la innovación tecnológica y el emprendimiento en sectores claves, promoviendo la competitividad, la resiliencia rural y la comercialización justa.	Fortalecer la agricultura sostenible, la producción local y las redes de economía social y solidaria.	Fomentar la adopción de tecnologías y prácticas agrícolas sostenibles.
		Promover la capacitación continua de los productores para fortalecer la cadena de valor agropecuaria.
		Impulsar la investigación y el uso de variedades de cultivos adaptadas a las distintas zonas climáticas.
		Promover alianzas entre productores, cooperativas y empresas para mejorar el acceso a tecnología y financiamiento.
Fomentar la inclusión social y mejorar la calidad de vida con especial atención a los grupos prioritarios, abordando las problemáticas sociales del Azuay a través de programas de apoyo integral y la participación activa de la comunidad.	Promover programas integrales para la atención y protección de los grupos prioritarios, con énfasis en la prevención de la violencia, la reducción de la desnutrición infantil y el tratamiento de adicciones.	Potenciar las actividades artesanales para la recuperación y preservación de conocimientos ancestrales.
		Asegurar que los programas y proyectos que se planteen tengan un enfoque inclusivo, intercultural y de género, respetando las particularidades de cada comunidad.
		Implementar un sistema de atención social que articule servicios especializados para grupos prioritarios.
Preservar y revitalizar el patrimonio tangible e intangible del Azuay, promoviendo actividades culturales, turismo sostenible y la integración de saberes ancestrales como motor de desarrollo económico y social.	Impulsar alianzas interinstitucionales para garantizar el acceso equitativo a servicios sociales, de salud, educación y justicia para grupos vulnerables.	Fortalecer la prevención, detección y respuesta a casos de violencia intrafamiliar y de género.
		Desarrollar proyectos de conservación y difusión del patrimonio cultural y natural.
		Fortalecer la prevención, detección y respuesta a casos de violencia intrafamiliar y de género.
Promover programas integrales para la atención y protección de los grupos prioritarios, con énfasis en la prevención de la violencia, la reducción de la desnutrición infantil y el tratamiento de adicciones.	Incentivar la creación de empleos dignos en sectores clave como la agroindustria, el turismo y la oferta de servicios.	Fomentar el turismo comunitario basado en el respeto y valorización de la cultura local.
		Promover espacios de intercambio intergeneracional para fortalecer la transmisión de saberes ancestrales.

Cuadro 12: Planteamiento de objetivos de gestión (mediano plazo), políticas y estrategias para el cumplimiento de la propuesta. Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.



Mapa 10: Priorización de áreas para el fomento productivo. Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

### 6.3.3 Planes, Programas, Proyectos, Metas e Indicadores



La provincia del Azuay atraviesa un momento decisivo en la ordenación del territorio que exige la articulación de esfuerzos institucionales, comunitarios y productivos para impulsar un modelo de desarrollo territorial inclusivo, resiliente y sostenible. En este contexto, la propuesta tiene como eje la inclusión de un Sistema de Economía Social y Solidaria (SESS), concebido no solo como un mecanismo para dinamizar la producción y el comercio, sino también como un camino hacia el Buen Vivir.

La economía social y solidaria (ESS) se considera una vía fundamental para el buen vivir, ya que ofrece un modelo alternativo al sistema capitalista, priorizando la equidad, la sostenibilidad y la cooperación sobre la acumulación de capital. Al integrar principios como la solidaridad, la participación democrática y el respeto por el medio ambiente, la ESS no solo busca satisfacer las necesidades económicas de las comunidades, sino también promover un desarrollo integral que respete la diversidad cultural y social. Su implementación permite la creación de espacios económicos justos y transparentes, y contribuye a la construcción de sociedades más equitativas y sostenibles (Villalba Eguiluz & Pérez de Mendiguren, 2019).

La propuesta se plantea a partir de múltiples desafíos identificados en el territorio: desde la insuficiencia de infraestructura y acceso a financiamiento, hasta la persistencia de desigualdades socioeconómicas y la dependencia de sectores económicos específicos. De igual manera se analizan las notables potencialidades como: la diversidad agroecológica de la provincia, la riqueza cultural y patrimonial, y la capacidad de las organizaciones campesinas y comunidades locales de generar alternativas innovadoras para garantizar la soberanía alimentaria y fortalecer la economía popular solidaria. Bajo este enfoque, la propuesta por un lado, valora la cultura local y los saberes ancestrales, contribuyendo así a la identidad territorial y al fortalecimiento de la plurinacionalidad. Por otro, promueve el acceso equitativo a recursos y la participación activa de productores y organizaciones de base, avanzando hacia la inclusión social y la reducción de brechas de desigualdad. Finalmente, se prioriza la armonía con la naturaleza y el respeto por los derechos de los ecosistemas, impulsando la adopción de prácticas responsables y la diversificación productiva ante los retos del cambio climático.

Este conjunto de planes, programas y proyectos están orientados a:

- Mejorar la conectividad y la infraestructura productiva.
- Fomentar la innovación y el desarrollo tecnológico con enfoque colaborativo.
- Potenciar la comercialización justa y la competitividad de los productos azuayos.
- Apoyar la generación de emprendimientos con fondos semilla y microfinanzas.
- Fortalecer el rol de la academia en la capacitación y la investigación.
- Integrar estrategias de cuidado y protección de grupos prioritarios.
- Potenciar los conocimientos y valores culturales locales para revitalizar el turismo y la actividad económica en el territorio.



Esquema 2: Articulación del Eje con los Planes Sectoriales y los Proyectos Emblemáticos.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

#### 01 /// SISTEMA DE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA



Programa que se proyecta a configurar un modelo integral en el que la coordinación interinstitucional, la participación ciudadana y la priorización de la economía social y solidaria permitan afrontar las demandas inmediatas de la población y, a la vez, sentar las bases para un futuro próspero y sostenible.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA DEL AZUAY CON INNOVACIÓN Y VALOR AGREGADO EN LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS Y ARTESANALES	Definir y potenciar al menos 10 cadenas productivas y su ubicación en los distintos cantones, hasta el 2027.	\$4.600.000,00
RECUPERACIÓN DEL SISTEMA TRADICIONAL DEL CACAO. MANEJO SOSTENIBLE Y POST COSECHA DEL CAFÉ	Incentivar que al menos el 80% productores y el 20% de fincas de asociaciones priorizadas apliquen procesos sostenibles en la producción, cosecha y post-cosecha del café de altura y del cacao, respectivamente, hasta el 2027.	\$1.140.000,00
FORTALECIMIENTO ASOCIATIVO DE LAS ORGANIZACIONES PRODUCTIVAS DEL AZUAY	Fortalecer y/o capacitar a 672 asociaciones productivas del Azuay, hasta el 2027	\$659.400,00
POTENCIACIÓN DE CIRCUITOS CORTOS DE COMERCIALIZACIÓN EN LA PROVINCIA DEL AZUAY	Realizar y/o coordinar 10 ferias agroproductivas de manera anual.	\$380.000,00

## 02 /// AZUAY ES EL DESTINO



Programa que se proyecta a Promover el desarrollo integral del Azuay mediante el fortalecimiento de la cultura, el turismo y la recreación, promoviendo la integración social y dinamizando la economía social y solidaria.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
PROMOCIÓN DE LA CULTURA, EL DEPORTE, LAS ARTES Y LA RECREACIÓN	Beneficiar a 5400 NNA de las escuelas de deportes, hasta el 2027.	\$4.919.200,00
PROMOCIÓN TURÍSTICA - AZUAY ES EL DESTINO	Recuperar 3 espacios para el fortalecimiento del patrimonio, hasta el 2027. Implementar 90 puntos de información turística, hasta diciembre de 2027.	\$930.000,00

## 03 /// CARAVANAS POR LA VIDA



Programa que se proyecta fortalecer la inclusión y el desarrollo social en el Azuay, garantizando el acceso equitativo a derechos, servicios y oportunidades para grupos prioritarios y vulnerables, promoviendo su autonomía y bienestar integral.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
COMUNIDADES POR LA VIDA	Brindar servicios sociales en espacios comunitarios a 5600 familias pertenecientes a grupos prioritarios y grupos vulnerables del Azuay hasta el 2027	\$1.201.930,00
ATENCIÓN A GRUPOS PRIORITARIOS Y VULNERABLES	Beneficiar a 38500 personas de grupos prioritarios y vulnerables, hasta el 2027.	\$1.584.000,00



## 6.4 PROPUESTA PARA EL EJE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN	ALINEACIÓN A OBJETIVOS
ODS 2030	1. Fin de la pobreza 3. Salud y bienestar 6. Agua limpia y saneamiento 9. Industria, innovación e infraestructura 11. Ciudades y comunidades sostenibles 12. Producción y consumo responsables 13. Acción por el clima 15. Vida de ecosistemas terrestres
Plan Nacional de Desarrollo 2024 – 2025	Objetivo 1. Mejorar las condiciones de vida de la población de forma integral, promoviendo el acceso equitativo a salud, vivienda y bienestar social. 5. Fomentar de manera sustentable la producción mejorando los niveles de productividad. Objetivo 8. Impulsar la conectividad como fuente de desarrollo y crecimiento económico. Objetivo 10. Promover la resiliencia de ciudades y comunidades para enfrentar los riesgos de origen natural y antrópico.
Estrategia Territorial Nacional	Directriz 2: Impulsar la productividad y competitividad sistémica a partir del potenciamiento de roles y funcionalidades del territorio. Directriz 4: Articular la gestión territorial y la gobernanza multinivel. Directriz 5. Fortalecer la Gestión de Riesgos de Desastre en la Planificación Territorial.
Plan de Trabajo de la Máxima Autoridad	EJE: Infraestructura y servicios OBJETIVO: Facilitar una movilidad integradora y el acceso físico y tecnológico de la población del Azuay a los servicios públicos, a los lugares de trabajo, a los centros de abastecimiento y comercialización, a la cultura y sitios patrimoniales.

Cuadro 13: Articulación del Eje Infraestructura y Servicios con los distintos instrumentos de planificación  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

INDICADOR DE IMPACTO	META AL 2030	LÍNEA BASE 2023
Cambio de la matriz vial de lastre a asfalto	900 Km de asfalto	
Toneladas de Carbono reducidos por año	47980 TCO2	TCO2
Porcentaje de Déficit habitacional en el área rural	40%	41.7%

Cuadro 14: Propuesta de indicadores de impacto al 2030 para el Infraestructura y Servicios.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

### 6.4.1 Articulación con la planificación cantonal

LÍNEAS GENERALES PRIORIZADAS PARA LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL POR LOS GAD CANTONALES	DESCRIPCIÓN	TERRITORIOS ALINEADOS
Reducir la vulnerabilidad a riesgos y desastres.	Implementar medidas de planificación, equipamientos y protocolos para disminuir los impactos de riesgos y desastres naturales o provocados por el hombre.	Camilo Ponce Enríquez, El Pan, Cuenca, Santa Isabel, Gualaceo
Mejorar la infraestructura vial y promover la conectividad territorial.	Mantener, rehabilitar y ampliar la red vial urbana y rural para garantizar una movilidad eficiente, segura y sostenible.	Camilo Ponce Enríquez, Chordeleg, Gualaceo, Sevilla de Oro, Sigsig, Cuenca, Girón, Oña, Santa Isabel
Fortalecer la planificación territorial.	Desarrollar y actualizar normativas que regulen el uso y ocupación del suelo para un desarrollo territorial ordenado y sostenible.	Cuenca, Nabón, Paute, Sevilla de Oro
Desarrollar equipamientos públicos.	Construir y optimizar infraestructura para educación, salud, cultura y recreación, promoviendo espacios inclusivos y accesibles.	Gualaceo, Oña, San Fernando, Sigsig
Fortalecer la gestión ambiental.	Mejorar la gestión de recursos naturales, reducir la contaminación y fomentar la resiliencia climática a través de corredores verdes en la red vial.	Guachapala, Sevilla de Oro
Mejorar el acceso a telecomunicaciones.	Ampliar la cobertura de internet y servicios de telecomunicaciones en áreas rurales para reducir la brecha digital.	Camilo Ponce Enríquez, Chordeleg, El Pan, Oña

Cuadro 15: Resumen del análisis de las propuestas de los PDOT cantonales para identificar articulaciones con los distintos niveles de gobierno.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

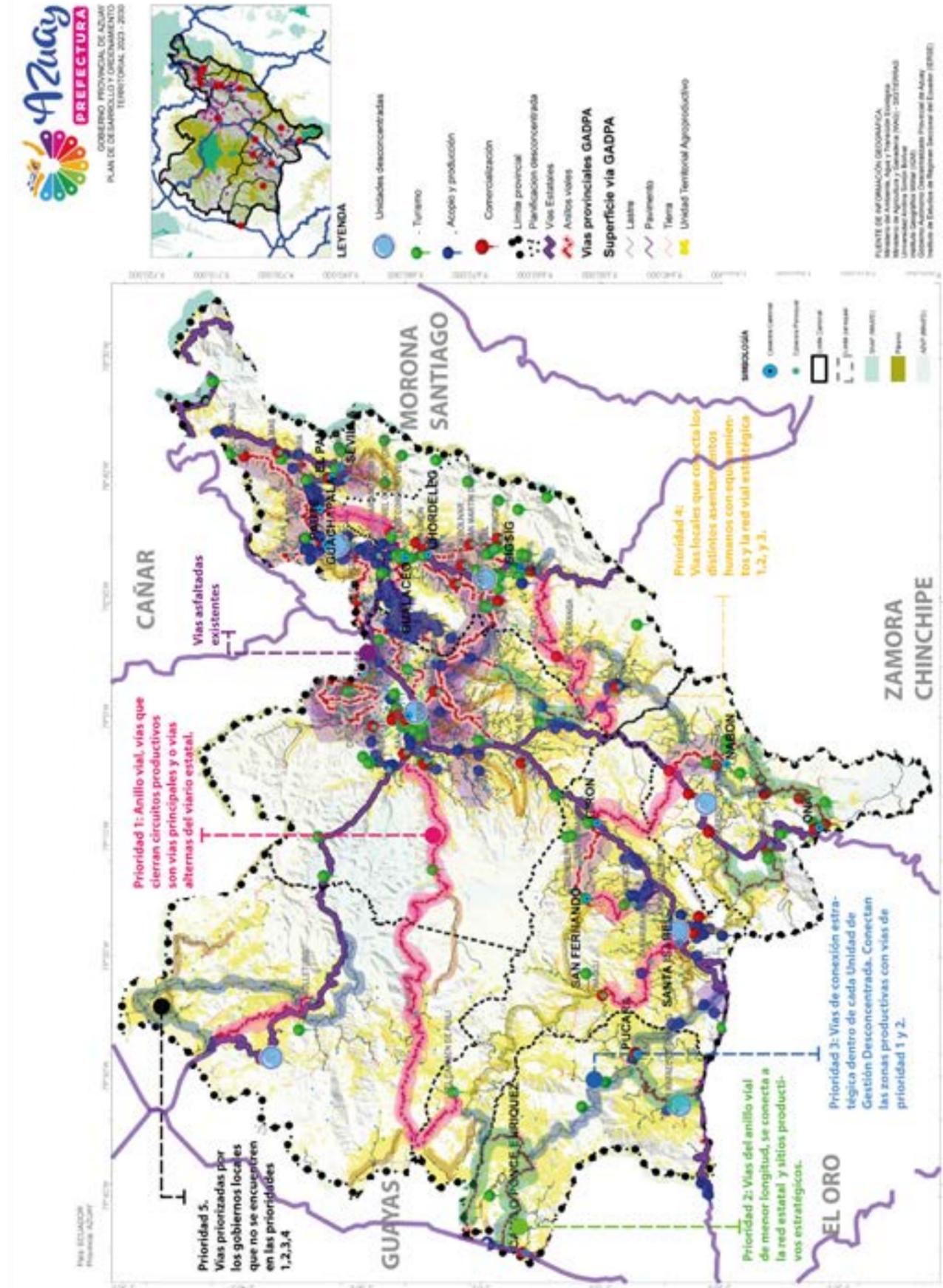


## 6.4.2 Objetivos de Desarrollo, Objetivos de Gestión, Políticas y Estrategias

OD: Fortalecer la infraestructura vial del Azuay para asegurar la conectividad, facilitando el acceso a servicios públicos, mercados, centros de trabajo y sitios culturales, mientras se optimizan los sistemas de riego y se reduce progresivamente el déficit habitacional, garantizando un desarrollo territorial integral.

OBJETIVO DE GESTIÓN	POLÍTICAS	ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS
Desarrollar y mantener la red vial secundaria, priorizando la pavimentación de vías productivas (anillos viales) y de acceso a servicios, con enfoque en resiliencia ante fenómenos naturales.	Priorizar la pavimentación de vías productivas, garantizar el mantenimiento periódico y establecer medidas de resiliencia ante desastres naturales en la infraestructura vial provincial.	Establecer lineamientos claros para la apertura de nuevas vías y el mantenimiento de las vías secundarias existentes. Fomentar la participación de las comunidades y gobiernos locales en la planificación y ejecución de proyectos viales.
Fomentar proyectos de tecnificación de los sistemas de riego en las zonas agrícolas prioritarias, con el fin de mejorar la eficiencia en el uso del agua e incrementar la productividad; así como la resiliencia de los agricultores ante los efectos del cambio climático.	Promover la tecnificación de sistemas de riego, fomentar el uso de tecnologías eficientes y capacitar a los agricultores en prácticas sostenibles de manejo del agua, identificar, evaluar y mitigar los riesgos que puedan afectar	Establecer un marco normativo que regule el uso y conservación de los recursos hídricos en la provincia. Crear alianzas con universidades y centros de investigación para fomentar la innovación en técnicas de riego eficientes, especialmente en zonas agrícolas de alto impacto.
Desarrollar proyectos de vivienda social que aborden el déficit habitacional en las áreas rurales, garantizando acceso a viviendas dignas, infraestructura y servicios básicos especialmente en zonas vulnerables.	Impulsar proyectos de vivienda social, garantizar su integración con infraestructura básica y facilitar el acceso a suelo rural adecuado a través de planificación y colaboración interinstitucional.	Promover la creación de bancos de tierras en zonas rurales para facilitar el acceso a suelo para la construcción de viviendas. Desarrollar una política pública que priorice las zonas con mayores carencias habitacionales para intervenciones en infraestructura.
Establecer estrategias para la prevenir y mitigar desastres naturales como incendios forestales, deslizamientos y otros riesgos ambientales.	Implementar modelos de gestión integral de riesgos en la provincia.	Implementar un sistema de alerta temprana efectivo, que permita detectar y actuar rápidamente ante cualquier situación que requiera atención inmediata. Identificar y evaluar los riesgos que puedan afectar a las comunidades rurales para mitigar sus efectos. Identificar zonas vulnerables en donde no se debe emplazar infraestructura

Cuadro 16: Planteamiento de objetivos de gestión (mediano plazo), políticas y estrategias para el cumplimiento de la propuesta. Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.



Mapa 11: Priorización de vías para intervención. Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

## 6.4.3 Planes, Programas, Proyectos, Metas e Indicadores

El proceso de formulación de planes, programas y proyectos en materia de infraestructura para la provincia del Azuay se sustenta en una visión integral que responde tanto a las necesidades presentes de la población como a los desafíos futuros en términos de sostenibilidad y equidad territorial. La propuesta se articula con el Plan de Infraestructura Vial, concebido como un instrumento de planificación a mediano plazo, cuyo propósito es optimizar la red vial bajo la competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Azuay. De esta manera, se busca asegurar que los objetivos, políticas y metas delineados estén en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), promoviendo el desarrollo integral de las comunidades a la vez que se minimiza el impacto ambiental.

En la elaboración de este planteamiento, se han considerado factores clave como la priorización de inversiones con base en el análisis de costo/beneficio, la coordinación con los diversos planes cantonales y parroquiales de desarrollo y ordenamiento territorial, y la necesidad de un modelo de gestión vial sostenible. Esta propuesta hace énfasis en la importancia de la planificación territorial para un crecimiento ordenado, el fomento de criterios ambientales en el diseño de obras, la mejora de la conectividad interparroquial y el mantenimiento continuo de la red vial. Asimismo, contempla la importancia de promover la seguridad vial, potenciar el desarrollo económico local y garantizar mejores condiciones de vida en las zonas rurales. Con este enfoque integral, se aspira a consolidar un sistema vial provincial que fortalezca la competitividad económica, la protección del entorno natural y la equidad social en el Azuay.

La vialidad es un elemento esencial, que condiciona las diversas relaciones existentes entre los asentamientos que conforman el territorio. Es importante destacar que el contar con adecuados niveles de conectividad vial, tanto al interior de la provincia como con la región inmediata, condicionará el desarrollo que pueda alcanzarse en el Azuay y permitirá con mayor o menor grado la generación de oportunidades a sus habitantes. Se busca reducir los tiempos de viaje de los usuarios en los anillos viales a intervenir y contar con vías expeditas y en óptimas condiciones de circulación y seguridad a través del Mejoramiento a nivel de pavimento de los ejes viales productivos. Para lo cual, se plantean 17 anillos viales, los cuales responden a una planificación orientada a la conectividad territorial eficiente. Su diseño busca a) mejorar la articulación de las zonas urbanas y rurales, b) fomentar el desarrollo económico mediante corredores logísticos eficientes, y c) fortalecer la seguridad vial y la movilidad sostenible. La planificación del sistema vial provincial considera estos anillos estratégicos como nodos clave en la red vial mismos que se encuentran clasificados en función de su conexión y priorización en secundarios, terciarios y caminos vecinales.

La red vial estatal en la provincia del Azuay es clave para la conectividad regional y el desarrollo económico; sin embargo, la gestión centralizada ha presentado limitaciones en términos de mantenimiento, financiamiento y eficiencia operativa. Ante la situación actual crítica del estado de las carreteras que conectan al Azuay, se propone que la

administración de estas vías estatales sea manejado por la Prefectura del Azuay bajo un modelo de delegación con recursos que garantice sostenibilidad financiera, operativa y de infraestructura, mejorando la calidad de las carreteras, mediante inversiones inmediatas y bajo un sistema de peajes que permitan mantener en óptimas condiciones de circulación estas vías.

La participación de los GAD parroquiales dentro de la planificación y gestión de la vialidad rural se vuelve imprescindible, se debe fortalecer la visión de regulación y coordinación en concordancia con las competencias establecidas para cada nivel de gobierno. En este sentido, se vuelve prioritario la implementación de un modelo de gobernanza interinstitucional que defina roles y responsabilidades entre GAD parroquiales, cantonales y provinciales en la vialidad provincial.

Resulta imperativo que el GADP del Azuay priorice estrategias y programas específicos para abordar el déficit habitacional rural, dada la limitada cobertura del ente rector de vivienda en los últimos años para reducir esta problemática a un nivel significativo en corto o mediano plazo. Esta realidad exige que diversos actores de la sociedad se involucren en la solución, con el GADP jugando un rol activo en la articulación de iniciativas para mejorar las condiciones de habitabilidad en la provincia.

En este sentido, la intervención del GADP en materia de vivienda rural debe enfocarse en la formación de alianzas estratégicas para abordar tanto el déficit cuantitativo (falta de viviendas) como el déficit cualitativo (condiciones deficientes de habitabilidad). Para la reducción del déficit cuantitativo, se plantean dos líneas de acción: en primer lugar, una alianza con el ente rector de vivienda para atender a la población de los quintiles más bajos, que por su situación económica no puede acceder a financiamiento para una vivienda digna. En este caso, se priorizaría el desarrollo de proyectos de Viviendas de Primer Segmento, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social (LOVIS). En segundo lugar, la promoción de alianzas con el sector privado y con Empresas Públicas de Vivienda, con el objetivo de generar estrategias de acceso a vivienda para personas con cierta capacidad de endeudamiento, facilitando el financiamiento de Viviendas de Segundo y Tercer Segmento según la LOVIS.



Esquema 3: Articulación del Eje con los Planes Sectoriales y los Proyectos Emblemáticos.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

## 01 /// MANTENIMIENTO DE LA RED VIAL PROVINCIAL



Programa que se proyecta a contar con un sistema que resuelva el problema de intransitabilidad, permanente o transitoria, ya que esta ocasiona un grave perjuicio a la economía local.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
MANTENIMIENTO DE LA RED VIAL PRODUCTIVA	Mantener anualmente 1000 km de vías a nivel de lastre de la red vial provincial con capacidad operativa propia.	\$14.000.000,00
MANTENIMIENTO VIAL DELEGADO A LOS GAD PARROQUIALES	Mantener anualmente 280 km de vías a nivel de lastre de la red vial provincial con delegación a GADs.	\$12.500.000,00

## 02 /// MEJORAMIENTO DE LA RED VIAL PROVINCIAL



Programa que se proyecta fortalecer la red integral vial rural de la provincia del Azuay a través del cambio de la matriz vial de lastre a pavimento flexible.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
ESTUDIOS VIALES Y DE PUENTES	Realizar los estudios y diseños definitivos de 120km de vías y 70m de puentes de manera anual	\$2.688.000,00
CONSTRUCCIÓN DE PUENTES	Construir 8 puentes anualmente	\$43.732.115,00
MEJORAMIENTO DE LA RED VIAL PRODUCTIVA	Llegar a 650 Km de vías a nivel de asfalto registradas dentro del inventario vial provincial.	

## 03 /// VIVIENDA RURAL DE INTERÉS SOCIAL



Programa que prevee reducir el déficit habitacional rural y mejorar la calidad de vida de las comunidades más vulnerables de la provincia, contribuyendo al ejercicio efectivo del derecho a la vivienda digna y a un hábitat seguro y saludable.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
VIVIENDA RURAL DE INTERÉS SOCIAL - PROYECTOS INTEGRALES	Beneficiar a 75 hogares en el área rural con el mejoramiento de la calidad de las viviendas de manera anual.	\$526.578,48

## 04 /// GESTIÓN DE RIESGOS Y OBRAS EMERGENTES



Programa que se proyecta a desarrollar e implementar un sistema integral de gestión de riesgos en la provincia de Azuay, con el fin de reducir la vulnerabilidad de la población y mejorar su capacidad de respuesta ante eventos adversos.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
GESTIÓN DE RIESGOS	Realizar e implementar 1 Plan de Gestión de Riesgos Provincial hasta el 2027.	\$1.030.188,00

## 05 /// GESTIÓN MANCOMUNADA DE LOS SISTEMAS DE RIEGO



Garantizar la gestión eficiente y sostenible del riego en el Azuay mediante infraestructura tecnificada, organización comunitaria y conservación de fuentes hídricas, promoviendo el desarrollo productivo y fortaleciendo capacidades locales.

PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
CONSTRUCCIÓN DE NUEVOS SISTEMAS DE RIEGO	Alcanzar a regar 15000 hectáreas anualmente a través de la intervención en sistemas de riego.	\$16.899.180,00
MANTENIMIENTO, MEJORAMIENTO Y RECONSTRUCCIÓN DE SISTEMA		
EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE AGUAS SUBTERRÁNEAS		
CONSTRUCCIÓN Y/O MEJORAMIENTO DE SISTEMAS DE RIEGO CON RECURSOS DE LA COMPETENCIA		
ESTUDIOS DE RIEGO	Elaborar 6 estudios completos para la ejecución de infraestructura de riego hasta el 2027.	\$600.000,00
ESCUELA DE RIEGO	Fortalecer a nivel social, productiva y técnica a 6 organizaciones de riego, anualmente.	\$234.284,00



## 6.5 PROPUESTA PARA EL EJE GESTIÓN TERRITORIAL E INSTITUCIONAL

INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN	ALINEACIÓN A OBJETIVOS
<b>ODS 2030</b>	5. Igualdad de género 10. Reducción de las desigualdades 11. Ciudades y comunidades sostenibles 13. Acción por el clima 17. Alianzas para lograr los objetivos
<b>Plan Nacional de Desarrollo 2024 – 2025</b>	Objetivo 4. - Estimular el sistema económico y de finanzas públicas para dinamizar la inversión y las relaciones comerciales. Objetivo 9. Propender la construcción de un Estado eficiente, transparente orientado al bienestar social.
<b>Estrategia Territorial Nacional</b>	Directriz 4: Articular la gestión territorial y la gobernanza multinivel
<b>Plan de Trabajo de la Máxima Autoridad</b>	EJE: Político Institucional OBJETIVO: Potenciar las capacidades de gestión de "lo público" en el Gobierno Provincial del Azuay (GPA): autónomo, descentralizado e integrado al Ecuador y al mundo, bajo los principios de buen gobierno: compromiso, pluralismo, eficiencia, austeridad y transparencia.

Cuadro 17: Articulación del Eje Infraestructura y Servicios con los distintos instrumentos de planificación  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

INDICADOR DE IMPACTO	META AL 2030	LÍNEA BASE 2023
Índice de Capacidad Operativa (ICO) de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales	26	22.96

Cuadro 18: Propuesta de indicadores de impacto al 2030 para el Eje Gestión Territorial e Institucional.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

### 6.5.1 Articulación con la planificación cantonal

LÍNEAS GENERALES PRIORIZADAS PARA LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL POR LOS GAD CANTONALES	DESCRIPCIÓN	TERRITORIOS ALINEADOS
Fortalecer la planificación territorial.	Desarrollar y actualizar normativas que regulen el uso y ocupación del suelo para un desarrollo territorial ordenado y sostenible.	Cuenca, Nabón, Paute, Sevilla de Oro

Cuadro 19: Resumen del análisis de las propuestas de los PDOT cantonales para identificar articulaciones con los distintos niveles de gobierno.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

### 6.5.2 Objetivos de Desarrollo, Objetivos de Gestión, Políticas y Estrategias

OD: Fomentar una gestión territorial autónoma, desconcentrada e integrada, articulada con actores clave, para responder eficazmente a las necesidades ciudadanas mediante la descentralización operativa, la sostenibilidad financiera y la planificación participativa.

OBJETIVO DE GESTIÓN	POLÍTICAS	ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS
Promover una gestión participativa y transparente que fortalezca la organización social y la corresponsabilidad ciudadana en la planificación y ejecución territorial.	Implementar mecanismos de planificación participativa e interinstitucional que articulen niveles de gobierno y actores sociales, económicos y comunitarios, promoviendo corresponsabilidad en la toma de decisiones.	Establecer mecanismos permanentes de participación ciudadana en la planificación territorial. Implementar programas de capacitación para organizaciones sociales y líderes comunitarios.
Descentralizar la administración operativa y técnica mediante centros estratégicos y una infraestructura funcional que optimice recursos y acerque servicios al territorio.	Desconcentrar servicios públicos mediante centros operativos estratégicos, priorizando necesidades territoriales y mejorando la eficiencia operativa.	Diseñar e implementar centros operativos en cantones prioritarios para atención técnica y administrativa. Optimizar la asignación y uso de maquinaria, personal y recursos hacia zonas de mayor necesidad.
Asegurar una gestión institucional eficiente y sostenible mediante el fortalecimiento del talento humano, la mejora de procesos internos y la captación de financiamiento estratégico.	Optimizar la gestión administrativa mediante herramientas que promuevan la transparencia y eficiencia institucional. Implementar estrategias de financiamiento a través de fondos verdes, cooperación internacional y alianzas público-privadas, priorizando proyectos estratégicos de impacto provincial.	Diseñar un mapa de procesos que elimine duplicidades y mejore la coordinación entre departamentos. Crear un plan de fortalecimiento del talento humano enfocado en competencias técnicas y administrativas. Gestionar alianzas estratégicas con actores públicos, privados y multilaterales para captar financiamiento.

Cuadro 20 : Planteamiento de objetivos de gestión (mediano plazo), políticas y estrategias para el cumplimiento de la propuesta.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

## 6.5.3 Planes, Programas, Proyectos, Metas e Indicadores

Los proyectos constituyen una herramienta esencial para materializar las políticas y planes delineados en la gestión territorial e institucional, ya que permiten traducir en acciones concretas los objetivos y lineamientos establecidos. En la provincia del Azuay, donde la descentralización de recursos, la articulación con los gobiernos locales y la cooperación con diversos actores cobran relevancia, la formulación de iniciativas orientadas a fortalecer el desarrollo integral del territorio se convierte en un factor clave para atender necesidades urgentes y sentar las bases de un crecimiento equilibrado y sostenible.

La propuesta que se plantea busca justamente consolidar estos esfuerzos, canalizando la voluntad política, el conocimiento técnico y la participación activa de la ciudadanía hacia proyectos que respondan a los desafíos identificados. Se pone énfasis en la descentralización de la administración, la innovación en la gestión y la alineación con objetivos de sostenibilidad, de manera que cada intervención no solo atienda las demandas inmediatas, sino también contribuya al bienestar y resiliencia de las comunidades a mediano y largo plazo. De esta manera, los proyectos dejan de ser acciones aisladas y pasan a formar parte de una estrategia integral que impulsa la competitividad económica, el fortalecimiento institucional y la equidad territorial en el Azuay.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Azuay (GADP-Azuay) enfrenta el desafío de estructurar mecanismos de gestión institucional y financiera que permitan tener sostenibilidad económica y así disminuir la dependencia de asignaciones económicas del Gobierno Central. Un elemento clave en esta estrategia es el aprovechamiento de las oportunidades y nichos para inversión en proyectos de generación eléctrica renovable; recientes normativas como la Ley de Eficiencia Económica recientemente, es un inicio que facilita la implementación de esquemas de Alianza Público-Privada (APP) con incentivos tributarios para inversiones en generación eléctrica de fuentes renovables. Si bien aún es necesario fortalecer el marco normativo para mejorar la seguridad jurídica y operativa de estos proyectos, el contexto actual permite iniciar estudios y evaluaciones que determinen su viabilidad, especialmente considerando las condiciones geográficas y climáticas favorables del Azuay para la producción de energía renovable.



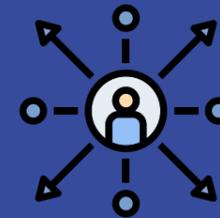
Esquema 4: Articulación del Eje con los Planes Sectoriales y los Proyectos Emblemáticos.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

### 01 /// SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA



PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
GESTIÓN DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	Asegurar la realización de 82 asambleas ciudadanas anuales para lograr a que al menos el 50 % de la población conozca sobre el Sistema de Participación Ciudadana del GADPA	\$8.975.133,80

### 02 /// GESTIÓN PÚBLICA DESCONCENTRADA DE LA PREFECTURA DEL AZUAY



PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
PROYECTOS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES	Implementar 2 unidades de gestión descentralizada estratégicas hasta el 2027.	\$3.199.880,00
PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL	Lograr un Índice de Cumplimiento de Metas del 0,95 hasta el 2027.	\$248.300,00

### 03 /// GESTIÓN PÚBLICA INSTITUCIONAL, INCLUSIVA Y EFICIENTE



PROYECTO	META AL 2027	PRESUPUESTO ACUMULADO AL 2027
GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL	Alcanzar el 90% de postulaciones efectivas a proyectos a la Cooperación internacional, anualmente	\$8.975.133,80
GESTIÓN FINANCIERA SUSTENTABLE		
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN OPERATIVA Y ADMINISTRATIVA DEL GADPA	Alcanzar el 95% de atención efectiva a los requerimientos ciudadanos ingresados al GADPA hasta el 2027.	\$6.118.800,00
DESARROLLO E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA		
GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y DE LOGÍSTICA	Lograr un Índice de Desempeño Institucional de 65 hasta el 2027.	\$47.388.098,00
FISCALIZACIÓN DE OBRAS		
MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DEL PARQUE AUTOMOTOR Y EQUIPO CAMINERO		
GESTIÓN DE LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL		
GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO		
ASESORÍA Y PATROCINIO JURÍDICO ESPECIALIZADO		
SECRETARÍA GENERAL		
SALUD Y SEGURIDAD OCUPACIONAL		
COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL		



# 7. MODELO TERRITORIAL DESEADO



El modelo territorial deseado se ha formulado mediante el análisis y la representación gráfica (mapas) del territorio en el que se visualiza las condiciones requeridas para alcanzar los objetivos de desarrollo planteados y la visión territorial de la actual administración con un horizonte al 2030.

## 7.1 MODELO TERRITORIAL DESEADO PARA EL EJE NATURALEZA Y AMBIENTE

Se proyecta que para el año **2030**, el Azuay será una provincia que habrá consolidado un sistema de gestión ambiental que garantiza la protección, conservación y restauración de sus recursos naturales, logrando un equilibrio entre desarrollo y sostenibilidad. Con la implementación de programas de educación ambiental y una cultura de corresponsabilidad y resiliencia, la población y las instituciones del Azuay participarán activamente en la protección del entorno. A través del programa "Azuay con Calidad Ambiental", el Gobierno Provincial habrá implementado rigurosas políticas de monitoreo y regulación de actividades ambientales, permitiendo el uso sostenible de los recursos y la mitigación a los efectos del cambio climático. Con la implementación del proyecto "Gestión Ambiental Institucional" se asegurará que todas las intervenciones públicas y privadas cumplan altos estándares de calidad ambiental, lo cual se traduce en ecosistemas más saludables y resilientes.

El proyecto de reforestación "Un Millón de Árboles Nativos para el Azuay" para el año 2030, habrá tenido un impacto transformador, incrementando la cobertura forestal y ayudando a estabilizar los ciclos hídricos y la biodiversidad en la región. Con la restauración y conservación de humedales y vida silvestre, el Azuay habrá creado corredores biológicos que permitirán la recuperación de especies locales y el mantenimiento de los servicios ecosistémicos.

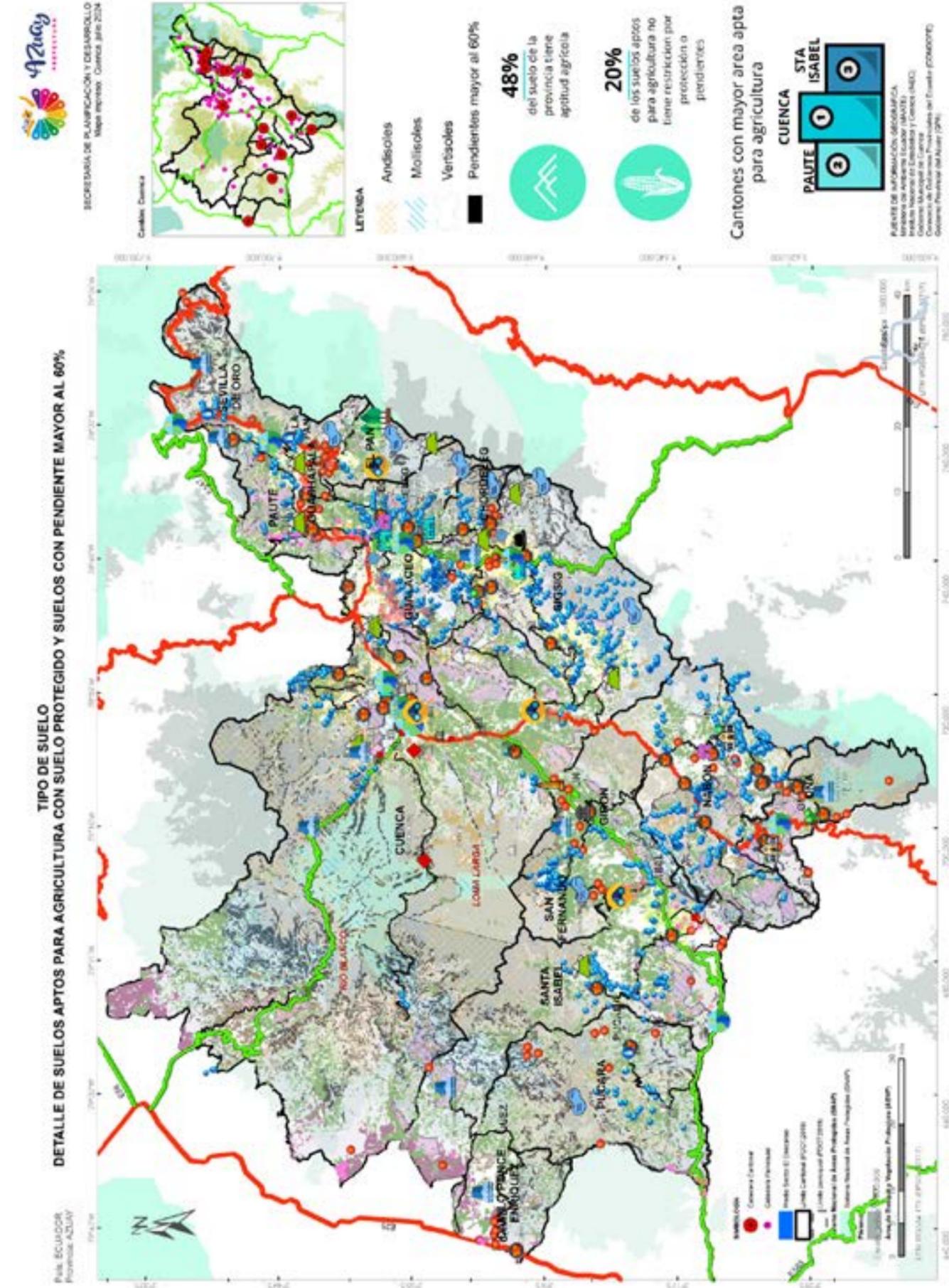
En conjunto, estos esfuerzos habrán posicionado al Azuay como un líder en políticas de adaptación y mitigación al cambio climático, mostrando que es posible crecer económicamente sin comprometer la salud de los ecosistemas y las futuras generaciones.

Se prevee que la provincia del Azuay, al 2030, será cuna de generación eléctrica y cuidado de la naturaleza con énfasis en los páramos y zonas de recarga hídrica; habrá logrado consolidar las zonas de protección nacional y vincularlas con las áreas de conservación establecidas en las normativas de cada uno de los 15 cantones. Se habrán implementado corredores verdes y cinturones alrededor de la provincia que ayudarán a cuidar la naturaleza de una manera activa.



participación activa en la vida económica y social. La implementación del programa "Caravanas por la Vida" es fundamental para lograr acercar los servicios de salud, educación y apoyo psicológico a las comunidades más vulnerables, lo que mejorará la calidad de vida de miles de personas y reducirá las desigualdades sociales en la provincia. A su vez, el proyecto "Comunidades de Equidad" se proyecta como un fomento a la cultura de respeto y tolerancia, promoviendo la cohesión social y el fortalecimiento de los lazos comunitarios.

En un Azuay al 2030, la cultura y el deporte también serán ejes centrales de este desarrollo, con programas que permitan a los jóvenes encontrar espacios de expresión y participación. La revitalización y fortalecimiento de tradiciones culturales, saberes ancestrales y la organización de eventos comunitarios habrán reforzado la identidad del Azuay como una provincia rica en valores y costumbres. De esta manera, el eje Economía y Sociedad habrá contribuido al fortalecimiento de un tejido social, solidario y comprometido, donde el respeto mutuo y la equidad serán siempre principios fundamentales.



Mapa 13: Modelo Territorial Deseado. Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

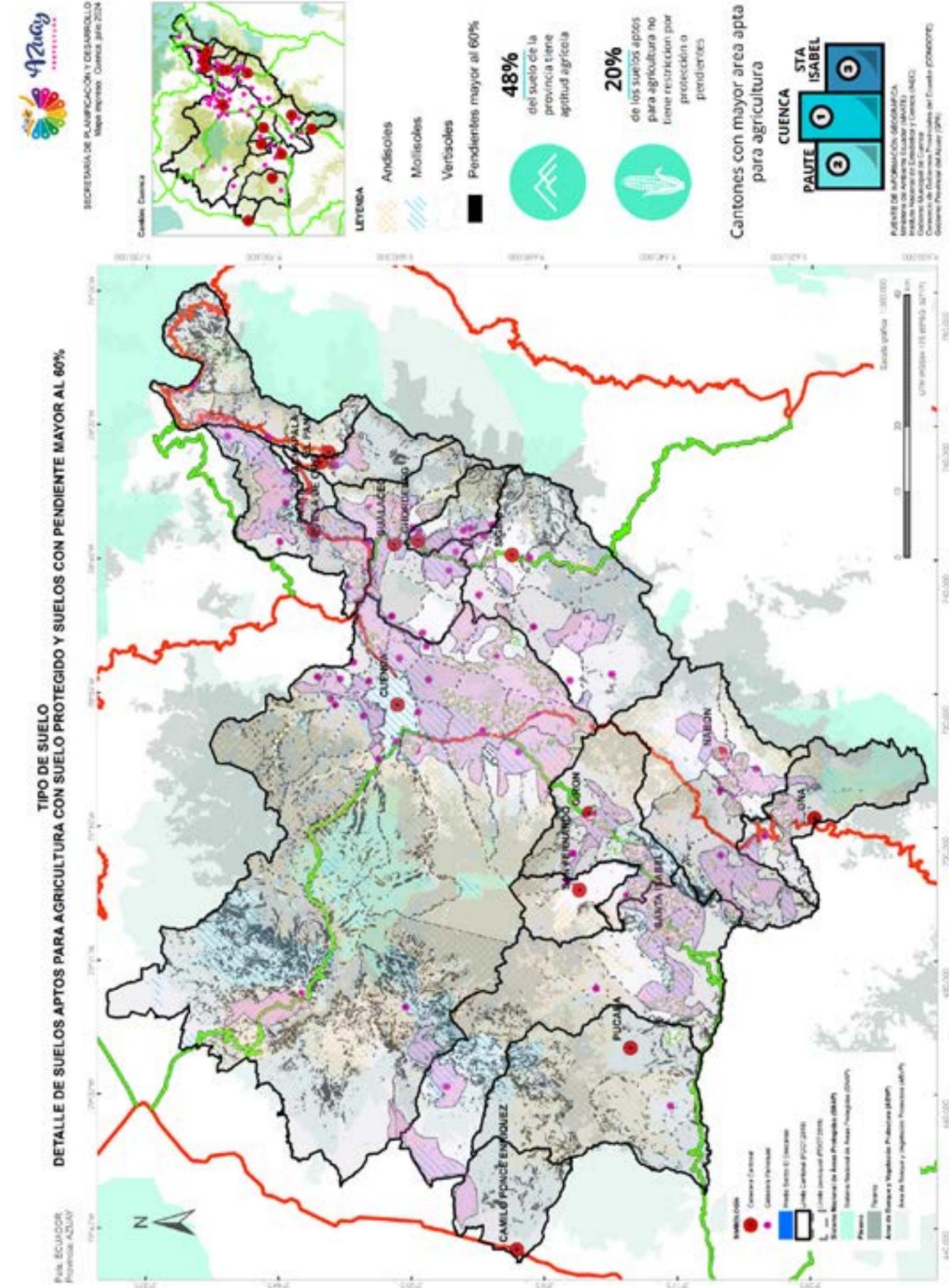
### 7.3 MODELO TERRITORIAL DESEADO PARA EL EJE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

El Azuay en 2030 prevee contar con una matriz vial renovada y moderna, la planificación de mantenimiento y mejoramiento vial garantizará el acceso y la conectividad de toda la provincia. Las políticas de interconectividad rural habrán mejorado significativamente las vías de transporte y la infraestructura de riego, facilitando el intercambio de bienes y servicios en zonas rurales y fortaleciendo la productividad local.

La ejecución del programa de "Mantenimiento de la Red Vial Provincial" reducirá los tiempos de traslado y mejorará la calidad de vida de la población, acercándolos a servicios de salud y educación. La construcción de puentes estratégicos y el mejoramiento de la red vial provincial permitirán el desarrollo económico y social de comunidades antes aisladas.

En cuanto a vivienda, el Azuay se proyecta hacia la implementación de programas de vivienda rural de interés social, primero dirigidos a disminuir el déficit cualitativo de las edificaciones y después garantizando proyectos con un enfoque agro productivo sostenible. Además, el Azuay al 2030 habrá desarrollado un sistema de gestión de riesgos robusto, que incluye monitoreo constante de amenazas naturales y fortalecimiento de capacidades locales para la prevención y respuesta oportuna ante desastres a través de la conformación de los comités comunitarios de gestión de riesgos. Este eje estratégico permitirá que el Azuay sea un ejemplo y referente de una provincia segura y resiliente, donde el desarrollo territorial, económico y social es una realidad tangible.

La tecnificación de los sistemas de riego será en un elemento clave para impulsar la productividad agrícola de la provincia del Azuay. Este enfoque abarcará más 70000 hectáreas de cultivos beneficiados para el 2030, registrando la presencia de sistemas avanzados de riego que optimizarán el uso de agua, adaptándose a las variaciones climáticas y asegurando una disponibilidad hídrica eficiente para la producción agrícola. La tecnificación permitirá un control preciso del suministro de agua, lo que se traduce en una mayor producción por hectárea, reduciendo pérdidas y maximizando la calidad de los productos. En cultivos tradicionales como el maíz, el tomate y hortalizas diversas, se podrán observar aumentos de productividad significativos, respaldando la autosuficiencia alimentaria y la generación de ingresos locales.



## 7.3 MODELO TERRITORIAL DESEADO PARA EL EJE GESTIÓN TERRITORIAL E INSTITUCIONAL

El sistema de gobernanza del Azuay en 2030 se caracterizará por su eficiencia, transparencia y cercanía a la ciudadanía. El Gobierno Provincial habrá consolidado una gestión territorial desconcentrada con la implementación de las Unidades de Gestión Desconcentrada acercando el GAD-PA a la gente y facilitando la participación activa de la población en los procesos de toma de decisiones; lo que fortalecerá la confianza en las instituciones.

La implementación de un Sistema de Participación Ciudadana permitirá que las y los azuayos, desde lo barrial, comunitario hasta lo parroquial, cantonal, se organicen y propongan soluciones a sus propios problemas, generando un sentido de pertenencia y empoderamiento en la población. Las organizaciones populares tendrán un rol fundamental en la planificación y ejecución de proyectos locales, lo cual ha mejorará notablemente la calidad de los servicios públicos en el territorio.

A nivel institucional, el Azuay habrá adoptado procesos innovadores y eficientes para la gestión de recursos y la ejecución de proyectos estratégicos. La "Gestión Pública Desconcentrada" y el proyecto "Desarrollo e Innovación Tecnológica" permitirán optimizar recursos y mejorar la capacidad de respuesta ante las necesidades de la población. A su vez, la correcta gestión de la cooperación nacional e internacional permitirá atraer recursos y alianzas estratégicas que fortalecerán el desarrollo integral del territorio.

Este modelo para la gestión territorial e institucional permitirá posicionar al Azuay como un referente en gobernanza y participación, demostrando que una administración pública eficiente y cercana puede generar un impacto positivo en la vida de las personas.





# 8. MODELO DE GESTIÓN

Mediante el desarrollo de esta fase se definieron un conjunto de estrategias y procesos de gestión planteados por el GADPA para la administración del territorio con el objetivo de alcanzar los objetivos, estrategias, políticas, planes, programas, proyectos planteados en la Propuesta. Se planteó una articulación multinivel e intersectorial.

El modelo de gestión es la guía para la implementación efectiva del PDOT, contiene un conjunto de estrategias, procesos, actores y acciones que debe activar y ejecutar el GAD Provincial del Azuay para la administración de su territorio. Es decir, el modelo de gestión busca concretar el modelo deseado para la provincia y por ende alcanzar la visión que la administración ha generado para el Azuay al 2030 en el largo plazo y al 2027 en el mediano plazo.

En esta fase de la elaboración del PDOT se busca generar estrategias para solventar los problemas y desafíos identificados en el componente de Diagnóstico y alcanzar los objetivos, estrategias, políticas, planes, programas, proyectos planteados en el componente de Propuesta.

En este apartado se indica: qué se va a hacer; cuándo; con qué recursos; quiénes son los responsables y actores clave

para la ejecución; y cómo se va a medir el cumplimiento del plan, así como la forma de reportar dicho cumplimiento. Los insumos para esta fase del PDOT, de acuerdo con el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas son: planes programas y proyectos; secretarías, direcciones y coordinaciones responsables de la ejecución de los proyectos, actores estratégicos para la ejecución.

Finalmente, el modelo de gestión propone un sistema de seguimiento y evaluación que busca asegurar la eficacia en la ejecución, medir el impacto de las acciones propuestas, que son la base para los procesos de rendición de cuentas y generar reportes para los sistemas de control social y el SIGAD.

A continuación en el siguiente flujo se ha determinado el proceso para seguimiento y evaluación:



Imagen 1: Flujo del proceso establecido para el seguimiento y evaluación.  
Elaboración: Equipo GADPA - PDOT 2024.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Azuay busca mejorar su estructura administrativa para garantizar una atención más eficiente a las necesidades de la población en todos los sectores de la provincia. En este contexto, se ha identificado la necesidad de: a) implementar una gestión desconcentrada del territorio; b) implementar un modelo de gestión de las vías dirigido al cambio de la matriz vial; c) implementar un modelo de economía social y solidaria; y d) generar un modelo de gestión ambiental. Teniendo como líneas transversales la participación ciudadana, la igualdad, la atención a los factores de riesgo, el cambio climático y el combate a la desnutrición crónica infantil. El Modelo de Gestión planteado responde al principio orientador: Un espacio para la conservación, restauración y recuperación de los bienes y servicios que presta la naturaleza: el agua, el suelo y el aire, la biodiversidad, útiles para la vida humana, apegados al principio constitucional de los Derechos de la naturaleza. Se articula con el principio orientador de una administración que organiza y planifica el territorio: la conectividad urbana – rural, los servicios básicos, los sistemas de seguridad ciudadana, de manera descentralizada y concertada con los ciudadanos, comunidades y grupos poblacionales, base de la gestión de políticas públicas. Corresponde al principio de Azuay como un sistema económico provincial, popular y solidario, colaborativo e innovador, articulado a las demandas del territorio, a los grandes objetivos nacionales y a los acuerdos internacionales.

Desde el inicio de la administración existe la convicción de alcanzar el fortalecimiento y empoderamiento local a través de un Azuay cercano al territorio, que alcanza la eficiencia administrativa y operativa mejorando tiempos de respuesta y desplazamiento para dar atención a las necesidades de la ciudadanía azuaya. Para ello, se propone la creación de Unidades de Gestión Desconcentradas con rangos de cobertura menor al de una gestión centralizada en la ciudad de Cuenca, por lo tanto un rango de incidencia con mayor efectividad y eficiencia.

Se ha estimado que con la Implementación de las UdGD, en el caso de la Cuenca del Jubones se reduciría aproximadamente los recorridos en 54 km o 62 minutos por viaje diario y en el caso de la Cuenca del Paute 26 km o 30 minutos en promedio. Esto se traduciría a reducción en costos económicos en personal e insumos, así como en la reducción en tiempos para atención a la ciudadanía en provincias del área de influencia, cumpliendo con los objetivos planteados para la Implementación del Modelo Desconcentrado.

El modelo de gestión desconcentrada de la Prefectura del Azuay utiliza como eje la "desconcentración de los procesos y servicios institucionales" con arreglo a las diversas condiciones de los territorios; esto implica la creación y localización de "Unidades de gestión" desconcentradas (UGDs) que operen procesos de la gestión institucional con referencia a demarcaciones territoriales concretas.

En materia de procesos, el modelo se enfoca en una Gestión Institucional

Desconcentrada que acerque los servicios a los habitantes, poblaciones y comunidades y permita articular la capacidad de los distintos niveles de gobierno para la gestión mancomunada de programas y proyectos, a través de generar dinámicas territoriales que permitan potenciar las capacidades de los actores e instituciones locales para la gestión de la "cosa pública", esto es, no sólo dotar de obras y servicios, sino y sobre todo, construir capacidades institucionales y ciudadanas para atender de manera oportuna y eficiente las demandas de los ciudadanos y sus territorios.

Mientras que "la concentración" reserva al interior de una dependencia o entidad pública superior las competencias administrativas, de gestión de la organización institucional y el financiamiento; la desconcentración apuesta por una modalidad de gestión operativa y territorial que delega funciones y competencias a instancias contrapartes (Palma & Rufian, 1990) localizadas

estratégicamente en los territorios, con el propósito de gestionar de manera cercana la implementación de las políticas públicas y los planes y programas institucionales, a través de (a) la articulación entre niveles de gobierno, de modo de corregir inequidades territoriales; (b) la gestión eficiente en la implementación de obras y servicios en los territorios, y, (c) la coordinación directa de esfuerzos ciudadanos en la realización de tareas colectivas.

El Modelo de Gestión Desconcentrado (MdG/D), es una forma de organización institucional que se encamina a la implementación de la propuesta del PDOT de la provincia del Azuay, planifica con visión integradora al mediano y largo plazo, recupera la inversión para reinvertirla en obras y servicios, acerca la gestión y los servicios a las y los ciudadanos, optimiza el uso de los talentos y recursos institucionales, y, eficiencia los resultados de la gestión institucional.

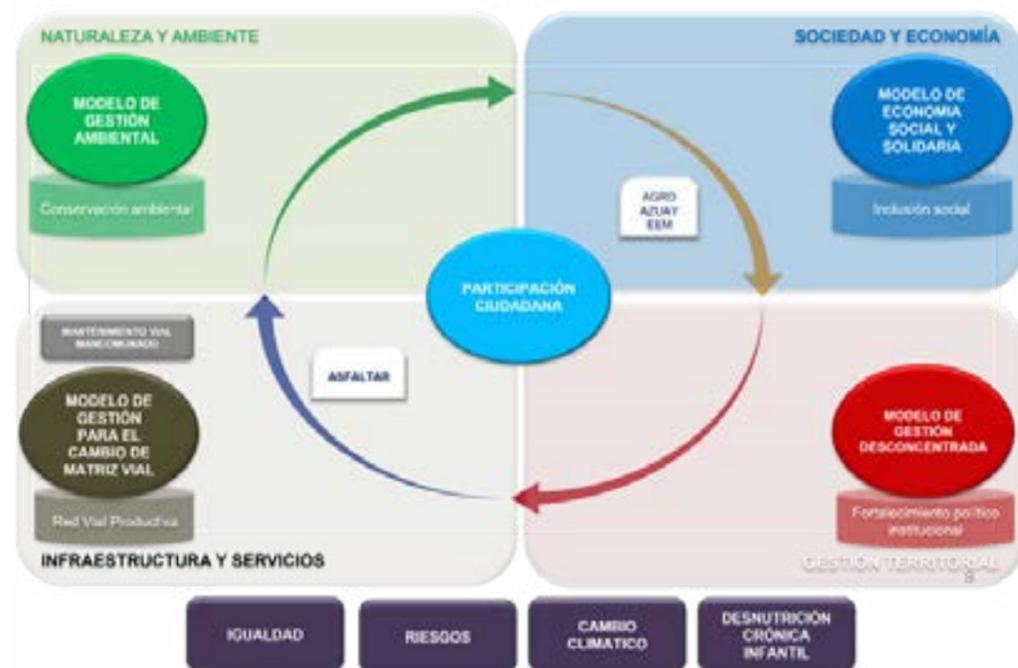
Las Unidades de gestión desconcentradas contarán con el talento humano, infraestructura y equipamiento necesarios para coordinar, articular y operar las acciones y procesos requeridos para la gestión de programas y proyectos de manera desconcentrada en los territorios, en coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados en las zonas de planificación.

Implementar las unidades de gestión desconcentradas supone (a) la necesario coordinación con los actores institucionales en los territorios, (b) la reubicación y/o enrolamiento del talento humano profesional necesario y (c) el traslado de equipos y maquinarias a los emplazamientos definidos en las zonas de planificación, por lo que se requiere disponer de los emplazamientos

de las unidades desconcentradas a efectos de trasladar los equipamientos y las operaciones que actualmente se encuentran y se desarrollan en el predio de talleres en la ciudad de Cuenca.

Complementan este proceso la implementación de Plataformas logísticas y de Servicios (PL&S), tanto para el proceso de transición hacia las unidades de gestión desconcentradas cuanto como unidades de soporte mientras dure este proceso, tienen como finalidad disponer de emplazamientos que presten servicios de mantenimiento preventivo de la maquinaria liviana y pesada. En términos concretos, una plataforma logística es un espacio de operación que cuenta con la infraestructura y los servicios necesarios para facilitar la operación de los servicios de valor agregado a la operación del GPA.

#### MODELO DE GESTIÓN PREFECTURA DEL AZUAY



**Azuay**  
PREFECTURA

