



Mix Sustentável



Planejamento Territorial, Descentralização e Positivização Metodológica: uma análise crítica dos Planos de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial em Ibarra, Riobamba e Cuenca

Territorial Planning, Decentralization, and Methodological Positivization: a critical analysis of Territorial Development and Land Use Plans in Ibarra, Riobamba and Cuenca

Ordenamiento Territorial, Descentralización y Positivización Metodológica: un análisis crítico de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en Ibarra, Riobamba y Cuenca

Gabriela Ruales-Orbes¹ 

Britney Díaz-Yáñez² 

Maribel Pulles-Cacuango³ 

¹ Escuela de Hábitat Infraestructura y Creatividad, Carrera de Arquitectura, Pontificia Universidad Católica del Ecuador - sede Ibarra, Ecuador

Doctorado en Estudios Urbanos y Territoriales, Universidad Nacional de Colombia sede Medellín

² Escuela de Hábitat Infraestructura y Creatividad, Carrera de Arquitectura, Pontificia Universidad Católica del Ecuador - sede Ibarra, Ecuador

³ Escuela de Hábitat Infraestructura y Creatividad, Carrera de Arquitectura, Pontificia Universidad Católica del Ecuador - sede Ibarra, Ecuador

Correspondência para: garuales@pucesi.edu.ec

ARTIGO ORIGINAL - SEÇÃO CIENTÍFICA

Editor responsável pelo artigo: Lisiane Ilha Librelotto, Dr. Eng., Paulo Cesar Machado Ferroli, Dr. Eng.

Recebido em

10/03/2026

Aprovado em

08/06/2026

Publicado em

10/09/2026

PID

10.29183/2447-
3073.MIX2026.v12.n3.42-
67



Texto padrão da Licença

Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição 4.0 Internacional.

Declaração de Copyright

Autores mantêm os direitos autorais e concedem à revista o direito de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a Licença Creative Commons Attribution que

Resumo: Este artigo examina os Planos de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial (PDOT) no Equador como dispositivos que articulam a relação entre o Estado central e os governos subnacionais. Em primeiro lugar, situam-se os antecedentes do ordenamento territorial desde os anos setenta, evidenciando que esse processo não constitui uma evolução linear para maiores níveis de descentralização ou eficiência técnica, mas um campo de disputa onde se expressam projetos de Estado e relações de poder sobre o território. A planeamento tem operado historicamente como dispositivo organizador do espaço —definindo hierarquias, centralidades e periferias— antes que como mecanismo efetivo de transformação das desigualdades territoriais. Atualmente, o marco normativo de descentralização e ordenamento territorial tem funcionado simultaneamente como transferência de competências e como instrumento de recentralização funcional, limitando a autonomia efetiva dos governos locais. A partir da análise dos modelos de gestão dos PDOT em três cidades intermediárias andinas —Ibarra, Riobamba e Cuenca—, problematiza-se a tensão entre a retórica da descentralização e os mecanismos de controle central sobre as prioridades de investimento municipal. Os resultados evidenciam que os PDOT priorizam sistematicamente competências relacionadas com infraestrutura física e equipamentos públicos sobre competências de regulação territorial, respondendo a uma lógica de financiamento que premia o visível e quantificável. Conclui-se que o ordenamento territorial constitui um campo onde se expressam projetos de Estado e relações de poder, operando mais como dispositivo organizador do espaço que como mecanismo de transformação das desigualdades territoriais.

Palavras-chave: Ordenamento territorial; descentralização; positividade; cidades intermediárias.

Abstract: This article examines the Territorial Development and Land Use Plans (PDOT) in Ecuador as devices that articulate the relationship between the central State and subnational governments. First, the antecedents of territorial planning since the 1970s are situated, evidencing that this process does not constitute a linear evolution toward greater levels of decentralization or technical efficiency, but rather a field of dispute where State projects and power relations over the territory are expressed. Planning has historically operated as a device for organizing space—defining hierarchies, centralities, and peripheries—rather than as an effective mechanism for transforming territorial inequalities. Currently, the decentralization and territorial planning legal framework has functioned simultaneously as a transfer of competencies and as an instrument of functional recentra-

permite o compartilhamento do trabalho com reconhecimento da autoria e publicação inicial nesta revista.

Contribuição dos autores segundo a Taxonomia CRediT

AJB: conceptualization, funding acquisition, investigation, methodology, formal analysis, data curation, project administration, validation, visualization, writing - draft, writing - review and editing. EME: conceptualization, funding acquisition, investigation, formal analysis, data curation, writing - draft. JMCM: formal analysis, visualization, writing-draft, writing review and editing

Conflito de interesses

Nothing to declare.

Fonte de financiamento

Agradecemos a la PUCE Ibarra por financiar el proyecto de investigación a través de la convocatoria “Ingenia PUCE-SI 2023”.

lization, limiting the effective autonomy of local governments. From the analysis of PDOT management models in three intermediate Andean cities—Ibarra, Riobamba, and Cuenca—the tension between the rhetoric of decentralization and the mechanisms of central control over municipal investment priorities is problematized. The results show that PDOT systematically prioritize competencies related to physical infrastructure and public facilities over territorial regulation competencies, responding to a financing logic that rewards the visible and quantifiable. It is concluded that territorial planning constitutes a field where State projects and power relations are expressed, operating more as a device for organizing space than as a mechanism for transforming territorial inequalities.

Keywords: Territorial planning; decentralization; positivization; medium-size cities.

Resumen: Este artículo examina los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) en Ecuador como dispositivos que articulan la relación entre el Estado central y los gobiernos subnacionales. En primer lugar, se sitúan los antecedentes del ordenamiento territorial desde los años setenta, evidenciando que este proceso no constituye una evolución lineal hacia mayores niveles de descentralización o eficiencia técnica, sino un campo de disputa donde se expresan proyectos de Estado y relaciones de poder sobre el territorio. La planificación ha operado históricamente como dispositivo organizador del espacio —definiendo jerarquías, centralidades y periferias— antes que como mecanismo efectivo de transformación de las desigualdades territoriales. En la actualidad, el marco normativo de descentralización y ordenamiento territorial ha funcionado simultáneamente como transferencia de competencias y como instrumento de recentralización funcional, limitando la autonomía efectiva de los gobiernos locales. A partir del análisis de los modelos de gestión de los PDOT en tres ciudades intermedias andinas —Ibarra, Riobamba y Cuenca—, se problematiza la tensión entre la retórica de la descentralización y los mecanismos de control central sobre las prioridades de inversión municipal. Los resultados evidencian que los PDOT priorizan sistemáticamente competencias relacionadas con infraestructura física y equipamientos públicos sobre competencias de regulación territorial, protección de derechos, respondiendo a una lógica de financiamiento que premia lo visible y cuantificable. Se concluye que el ordenamiento territorial constituye un campo donde se expresan proyectos de Estado y relaciones de poder, operando más como dispositivo organizador del espacio que como mecanismo de transformación de las desigualdades territoriales

Palabras clave: Ordenamiento territorial; descentralización; positivización; ciudades intermedias.

Como citar: RUALES-ORBES, Gabriela; DÍAZ-YÁNEZ, Britney; PULLES-CACUANGO, Maribel. Planejamento Territorial, Descentralização e Positivização Metodológica: uma análise crítica dos Planos de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial em Ibarra, Riobamba e Cuenca. **Mix Sustentável**, Florianópolis, Grupo de Pesquisa Virtuhab, Universidade Federal de Santa Catarina. v.12, n.3, p. 42-67, set. 2026 - ISSN: 2447-0899, ISSNe: 2447-3073.DOI: 10.29183/2447-3073.MIX2026.v12.n3.42-67 DOI: <https://doi.org/10.29183/2447-3073.MIX2026.v12.n3.42-67>.

1 INTRODUCCIÓN

En el debate contemporáneo sobre las ciudades en Ecuador, se ha instalado un discurso desde el sentido común que atribuye los problemas espaciales a una supuesta "ausencia de planificación". Bajo esta premisa, el ordenamiento territorial y la planificación urbana son presentados como herramientas técnicas neutrales y como la solución definitiva ante los males urbanos (Villaça, 2005). No obstante, esta lectura despolitiza la producción del espacio y omite que la planificación no opera en el vacío, sino dentro de estructuras históricas de poder. En este sentido, la implementación de estos instrumentos de ordenamiento territorial no constituye una respuesta absoluta, por lo contrario, con frecuencia invisibiliza factores estructurales, como la persistencia de un modelo económico desigual y una hegemonía de racionalidades técnicas y normativas que priorizan la formalización jurídica por encima de las dinámicas territoriales concretas.

El presente artículo busca ampliar la discusión sobre los instrumentos de ordenamiento territorial y planificación en Ecuador, en relación con las políticas de Estado, así como sus transformaciones recientes. El texto se estructura en tres apartados. En primer lugar, se examinan los antecedentes del ordenamiento territorial en el país y su vinculación con los distintos modelos de Estado, analizando cómo la configuración del poder estatal ha condicionado las etapas de institucionalización de la planificación. En segundo lugar, se aborda el proceso actual de ordenamiento territorial en el marco de la vigente Constitución de la República del Ecuador 2008, específicamente del modelo de descentralización y desconcentración administrativa, a través del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP). Este marco normativo establece la planificación como competencia exclusiva y obligatoria de los distintos niveles de Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) - provincial, municipal y parroquial - materializada en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). Este proceso, en general, ha mantenido su marco normativo y la estandarización metodológica promovida desde el nivel central; sin embargo, ha atravesado diversas reconfiguraciones en su arquitectura institucional.

Finalmente, se analiza la tendencia actual hacia la recentralización de las metodologías de planificación mostrando los lineamientos que deben cumplir los GAD para la elaboración de los PDOT, específicamente la fase que fue analizada sobre el Modelo de Gestión y su relación con las competencias. Esto como antesala del estudio de caso en las ciudades intermedias andinas de Ibarra, Riobamba y Cuenca. La selección de estas ciudades responde a su papel articulador como nodos regionales de la red urbana nacional y a la similitud de sus trayectorias históricas de urbanización en los Andes. A partir de este marco, la investigación plantea la siguiente pregunta: ¿En qué competencias exclusivas y concurrentes invierten prioritariamente las ciudades intermedias? El objetivo es comparar las prioridades de inversión en las competencias municipales de estos tres GAD, identificando las áreas privilegiadas en sus respectivos PDOT y problematizando su relación con el marco normativo vigente.

2 ANTECEDENTES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PLANIFICACIÓN EN ECUADOR

Las primeras propuestas en el país relacionadas con el Ordenamiento Territorial, surgieron desde la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA), institución formada durante la Junta Militar, quienes constituyeron el gobierno de facto (1963-1966). El país atravesaba un momento en el que el modelo centralista de Estado entró en crisis, en la medida en que no pudo satisfacer las necesidades de infraestructura y servicios en todo el territorio. También fue un periodo de fuerte organización social a partir de los movimientos sociales dando inicio al movimiento indígena, entre las principales demandas estaban el territorio y la reforma agraria.

Desde la JUNAPLA, en 1965, se planteó organizar el país en 12 regiones con base en factores naturales, humanos, institucionales y económicos; en 1969 se redujo el número a 8 regiones y el Plan de Desarrollo 1978–1984 consolidó estos lineamientos (Vincenza, 2018). Esta política buscó la articulación espacial y el desarrollo regional, ampliando la presencia del Estado en servicios e infraestructura. Sin embargo, como advierte Barrera (2015) se trató de una regionalización fuertemente centralizada, concebida desde una racionalidad técnico-administrativa que no alteró las relaciones estructurales de poder sobre el territorio.

A pesar del momento de bonanza económica del boom petrolero, al monopolio económico y político, el modelo no logró sostenerse, aumentando la desigualdad y la pobreza, también se incremento la deuda externa (Costa; Blacio; Maldonado, 2022). Con el regreso a la democracia, hubo cambios legislativos y constitucionales; también se transformaron las instituciones de planificación: en 1978 se creó el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), institución que dio lugar al Plan Nacional de Desarrollo. No obstante, con la muerte del presidente Roldós, este perdió el impulso estratégico, en los gobiernos siguientes, se mantuvo el aspecto de los “planes libro”, bajo orientaciones cepalinas, con corta vigencia y poco aterrizadas a la situaciones socioeconómicas y políticas del país (Rojas, 2017).

Durante el gobierno de Lucio Gutiérrez en 2004, la ODEPLAN se convirtió en la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), reflejando los vaivenes institucionales de la planificación, dependientes sobre todo de los ciclos políticos, más que de una política pública a largo plazo (Pazmiño, 2015). Esto evidencia que, en la década de noventa el modelo de Estado neoliberal se encontraba en su auge, en donde el ordenamiento territorial y la descentralización se promovía siempre y cuando se busque la reducción del Estado.

Un punto de inflexión en el ordenamiento territorial y la descentralización se produce a partir de la Constitución de República del Ecuador de 2008. En primer lugar, la descentralización pasa a ser obligatoria, redefiniendo provincias, cantones y parroquias rurales como Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Segundo, se crea un marco normativo a partir del COOTAD (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010a), el COPFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010b) que define funciones, competencias exclusivas y concurrentes de cada nivel gobierno, así como sus responsabilidades fiscales. La primera competencia que tienen el Gobierno Nacional y los GAD de los distintos niveles es justamente la planificación, definiendo así la obligatoriedad de realizar instrumentos como los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). Para

la operatividad estos marcos normativos, instituciones como el Consejo Nacional de Competencias (CNC) organismo rector encargado de regular y gestionar la transferencia progresiva y definitiva de competencias y, la SENPLADES responsable de elaborar los Planes de Desarrollo Nacionales, definir los lineamientos metodológicos para elaborar los PDOT de los GAD y evaluar su cumplimiento, materializando así la descentralización y desconcentración de competencias, teniendo como eje la planificación.

Durante el periodo 2008–2017, la SENPLADES durante el gobierno de Rafael Correa, desempeñó un rol central en la articulación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. Sin embargo, diversos análisis críticos señalan que la masificación de los PDOT condujo a procesos altamente estandarizados, donde el cumplimiento formal y la alineación vertical con el Plan Nacional de Desarrollo prevalecieron sobre procesos territoriales situados (Costa; Blacio; Maldonado, 2022). La planificación, aunque discursivamente participativa, mantuvo una fuerte impronta tecnocrática.

En este sentido, la planificación territorial en Ecuador evidencia una tensión persistente entre descentralización formal administrativa y re-centralización funcional. Si bien se transfirieron competencias a los GAD, los mecanismos de financiamiento, evaluación y aprobación técnica permanecieron fuertemente centralizados (Álvarez, 2022). La inversión pública, en múltiples casos, no respondió directamente a los diagnósticos participativos locales, sino a prioridades nacionales o a restricciones presupuestarias.

Posteriormente, desde 2018, con el cambio de gobierno, la institucionalidad rectora de la planificación nacional SENPLADES fue reestructurada en varias ocasiones, cambiando su denominación a Secretaría Nacional de Planificación, reduciendo progresivamente su capacidad política y técnica. Este proceso evidencia que la planificación en el país no ha logrado consolidarse como política pública de largo plazo, sino que continúa sujeta a coyunturas gubernamentales. No solo se ha modificado el peso de las instituciones; el gobierno de Daniel Noboa impulsó una propuesta de nueva Constitución, que fue rechazada en las urnas mediante un contundente “No” frente a la pregunta sobre una nueva constituyente. A pesar de ello, en febrero de 2026 se implementó una reforma al COOTAD, aprobado por la Asamblea, que busca limitar la autonomía fiscal de los GAD.

En términos estructurales, el ordenamiento territorial en Ecuador no puede leerse como una evolución lineal hacia mayores niveles de descentralización o eficiencia técnica. Más bien, constituye un campo de disputa donde se expresan proyectos de Estado, modelos de desarrollo y relaciones de poder sobre el territorio. La planificación ha operado históricamente como dispositivo organizador del espacio —definiendo jerarquías, centralidades y periferias— antes que como mecanismo efectivo de transformación de las desigualdades territoriales.

3 EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PLANIFICACIÓN COMO EJES DE LA DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN DEL ESTADO

Desde el marco normativo del COOTAD y el COPFP, existe una fuerte vinculación entre planificación y descentralización. Por ejemplo, la asignación de recurso desde el Gobierno Nacional hacia los GAD de los

distintos niveles de gobiernos seccionales se da a partir del Modelo de Equidad Territorial que divide el monto global de transferencias en dos componentes: un monto base (A), que toma como referencia el año 2010, y un monto variable (B), que corresponde al excedente del 21% de los ingresos permanentes y el 10% de los ingresos no permanentes (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010a). Dicho monto B se divide entre los gobiernos en una fórmula que toma en cuenta criterios de la población, densidad poblacional, necesidades básicas insatisfechas, logros en el mejoramiento niveles de vida, esfuerzo administrativo, esfuerzo fiscal, y cumplimiento de metas. De este modo, la planificación no solo orienta la gestión territorial, sino que condiciona directamente el acceso a recursos fiscales.

También el COPFP en el Art. 49 determina que “Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial serán referentes obligatorios para la elaboración de planes de inversión, presupuestos y demás instrumentos de gestión de cada gobierno autónomo descentralizado.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010b). Así, la planificación territorial se convirtió no solo en una competencia obligatoria para todos los niveles de gobierno, sino en el eje articulador entre planificación, presupuesto y financiamiento.

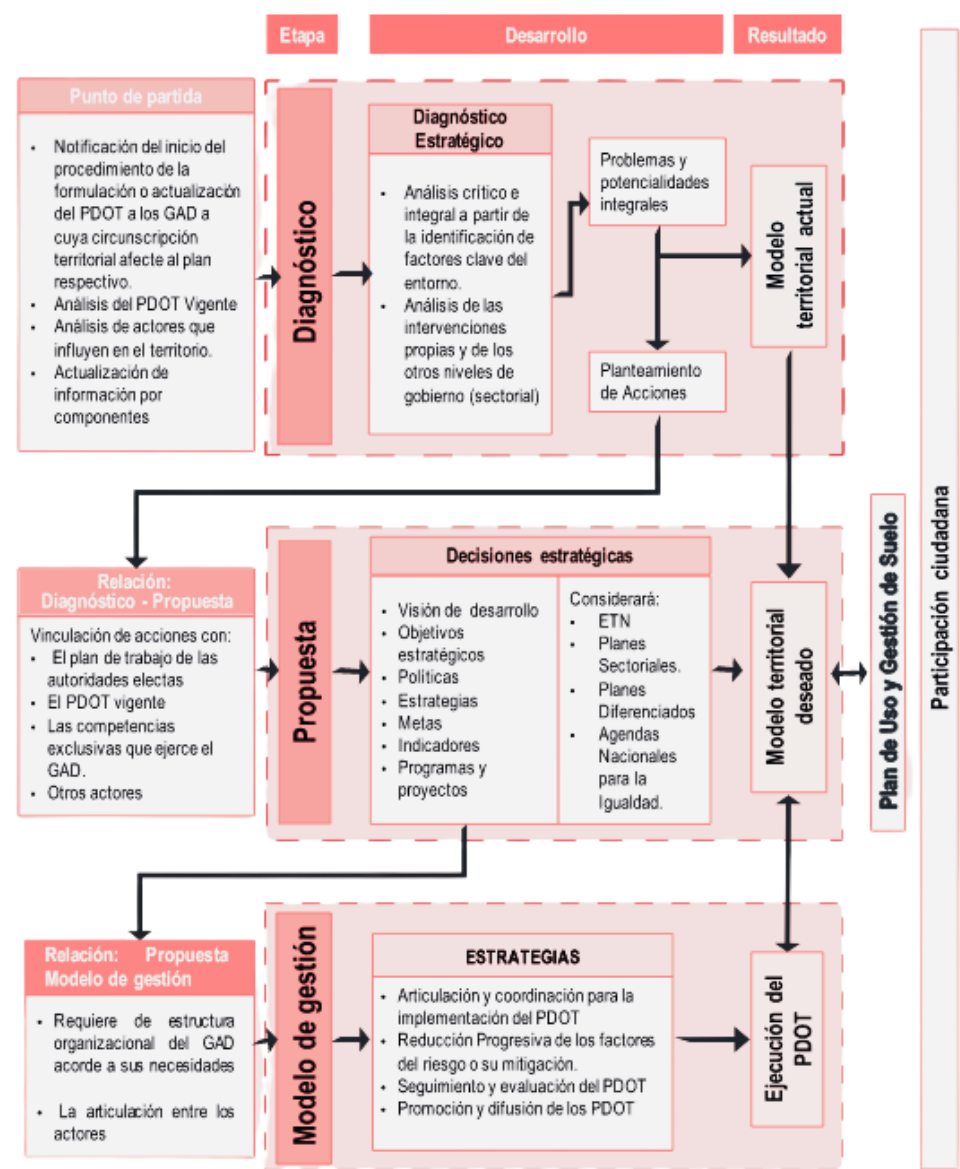
Este proceso se estructuró de manera vertical, articulado con el Plan Nacional de Desarrollo y complementado por la Estrategia Territorial Nacional (ETN), que definió objetivos y estrategias que debían ser adoptados por los PDOT provinciales, municipales y parroquiales. No obstante, Bonilla *et al.* (2016) destacan que esta relación no estuvo libre de tensiones, los intereses locales frecuentemente chocaban con las directrices nacionales y, en la mayoría de casos, los conflictos se resolvían en favor del Estado central. De igual manera Molina (2015) señala que la descentralización se ha incorporado teniendo como base las Estrategias del Plan Nacional, el fortalecimiento del Estado con una visión centralizada de los servicios públicos y delegando a los gobiernos autónomos la gestión de las políticas nacionales. Esto muestra cómo la aparente descentralización se convertía en un mecanismo de control, debilitando la capacidad de decisión local y subordinado a los GAD a una lógica de obediencia.

De esta manera, el cumplimiento de metas planificadas se convirtió en condición para acceder a transferencias del gobierno central. Esta relación, que parecía técnica y neutra, en realidad profundizó la dependencia de los gobiernos subnacionales, pues quienes no alineaban sus planes con las directrices nacionales veían reducidas sus posibilidades de financiamiento. Vivanco e Cordero (2019) señalan que entre 2008 y 2018, la descentralización de la planificación territorial no significó mayor autonomía para los GAD, sino la consolidación de un sistema de control estatal que los obligó a ajustar sus planes a un marco nacional rígido. Esto evidencia que el ordenamiento territorial no puede entenderse únicamente como un ejercicio técnico, sino como una expresión de disputas de poder entre el centro y lo local.

La paradoja central radica en que, aunque el discurso oficial enfatizaba la descentralización, en la práctica se reforzaba la centralidad del Estado en la definición de prioridades y en la asignación de recursos. Esta tendencia centralista se ha mantenido y reforzado con la reciente con la reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que establece el denominado ratio 70/30, según el cual los GAD deben destinar el 70% de sus presupuestos a inversión y el 30% a gasto corriente. Esta disposición limita significativamente la implementación de proyectos y programas vinculados a educación, cultura o desarrollo social.

Lejos de constituirse en un camino hacia la autonomía territorial, el sistema terminó consolidando una lógica centralista bajo un discurso de modernización administrativa. Asimismo, se produjo una positivización del ordenamiento territorial a partir de la hegemonización metodológica impulsada por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador (2019), que elaboró guías para la formulación y actualización de los PDOT provinciales, cantonales y parroquiales. El PDOT quedó estructurado en tres fases ver Figura 01. —diagnóstico, propuesta y modelo de gestión— siguiendo lineamientos homogéneos definidos desde el nivel central.

Figura 1 – Esquema del proceso de formulación/actualización de los PDOT



Guía para la Formulación/Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Cantonal, (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019).

En el presente trabajo se analizó específicamente la tercera fase del PDOT, el modelo de gestión de los GAD cantonales, a partir de la matriz referencial de programas y proyectos del PDOT de acuerdo con la figura

02. Los proyectos y programas deben estar alineados a los objetivos de Plan Nacional vigente, definir a qué competencia aportan, tener metas con indicadores claros y medibles, contar con un presupuesto referencial y vinculado al presupuesto anual y cuatrienal asignado en el caso de ser necesario sus proyecciones (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019).

Figura 2 – Matriz referencial de programas y proyectos

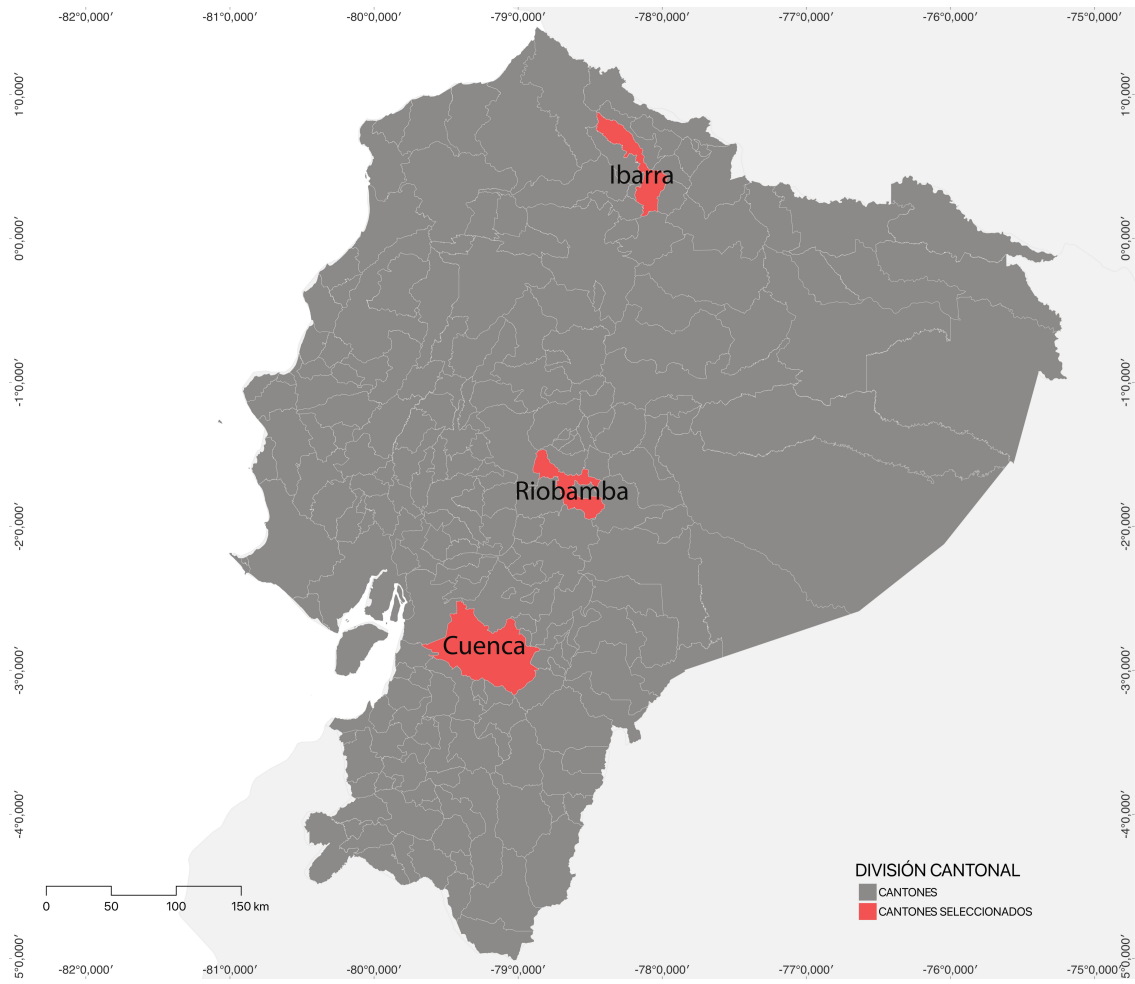
Matriz referencial de programas/proyectos												
Objetivo del PND*	Objetivo estratégico del PDOT	Meta resultado PDOT	Indicador de la meta	Competencia	Programa/proyecto	Objetivo del programa/proyecto	Meta del programa (Cuantitativa)	Área de influencia / localización	Articulación con otros actores	Presupuesto referencial	Fuente de financiamiento	Período de ejecución programa/proyecto

* Los objetivos del PDOT deben estar obligatoriamente alineados al Plan Nacional de Desarrollo vigente.

Guía para la Formulación/Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Cantonal, (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019).

Este estudio busca evaluar y comparar los instrumentos de planificación en GAD Municipales de ciudades intermedias —definidas como centros urbanos con población entre 100.000 y 500.000 habitantes que ejercen funciones de articulación regional— que presentan procesos de urbanización, dinámicas poblacionales y posicionamiento en la red urbana nacional similares (Llop; Cruz, 2017). Se propone analizar los modelos de gestión de los PDOT en los siguientes estudios de caso: Ibarra, Riobamba y Cuenca (verificar Figura 03), seleccionadas por representar distintas regiones geográficas del país y presentar trayectorias históricas similares; sin embargo, se diferencian en términos de capacidad institucional.

Figura 3 – Ubicación ciudades intermedias casos de estudio: Ibarra, Riobamba y Cuenca



Autoras, 2026.

La elección de trabajar con los gobiernos municipales se fundamenta en que, dentro del modelo de descentralización ecuatoriano, el nivel municipal concentra el mayor número de competencias y aquellas de mayor impacto sobre la vida cotidiana de la población, según la tabla 01 de competencias exclusivas y tabla 02 de competencias concurrentes. Entre estas competencias destacan: el uso y gestión del suelo urbano y rural, la prestación y distribución de servicios básicos, el mantenimiento de infraestructura pública, la administración catastral y la potestad de recaudar tasas y alcabalas. Bajo esta concepción de descentralización municipalista, los municipios con mayor experiencia técnica y recursos financieros poseen mayor capacidad para cumplir con las competencias asignadas, mientras que el resto enfrenta limitaciones estructurales en su capacidad de respuesta.

Tabla 1 – Competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales

Competencia	Descripción
1. Planificación territorial	Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad.
2. Control uso del suelo	Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Vialidad urbana	Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Servicios públicos	Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Gestión tributaria	Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Gestión de tránsito	Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal.
7. Infraestructura de equipamientos públicos	Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Gestión patrimonio	Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
9. Catastros inmobiliarios	Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
10. Gestión de riberas	Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
11. Acceso a riberas	Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
12. Control materiales áridos y pétreos	Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestión de emergencias	Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
14. Cooperación internacional	Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Elaboración propia, con base en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010a).

Tabla 2 – Competencias concurrentes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales

Competencia	Descripción
1. GAD Municipal	Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera.
2. Turismo	Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal.
3. Desarrollo económico	Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción.
4. Vivienda de interés social	Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social.
5. Protección de derechos	Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos.
6. Medio ambiente	Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales.
Elaboración propia, con base en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010a).	

3.1 Modelo de gestión del GAD Municipal de Ibarra

La ciudad de Ibarra es la capital de la provincia de Imbabura como un nodo articulador de la región andina norte, cerca de la frontera con Colombia, fundada como villa colonial en el siglo XVII. Consolidándose como centro de servicios, con un crecimiento urbano desde un núcleo central histórico hacia el norte y hacia el sur mediante ejes viales estratégicos. La condición como ciudad intermedia andina le convierte en un caso análisis comparativo con otras ciudades de similar escala y condiciones en el contexto territorial.

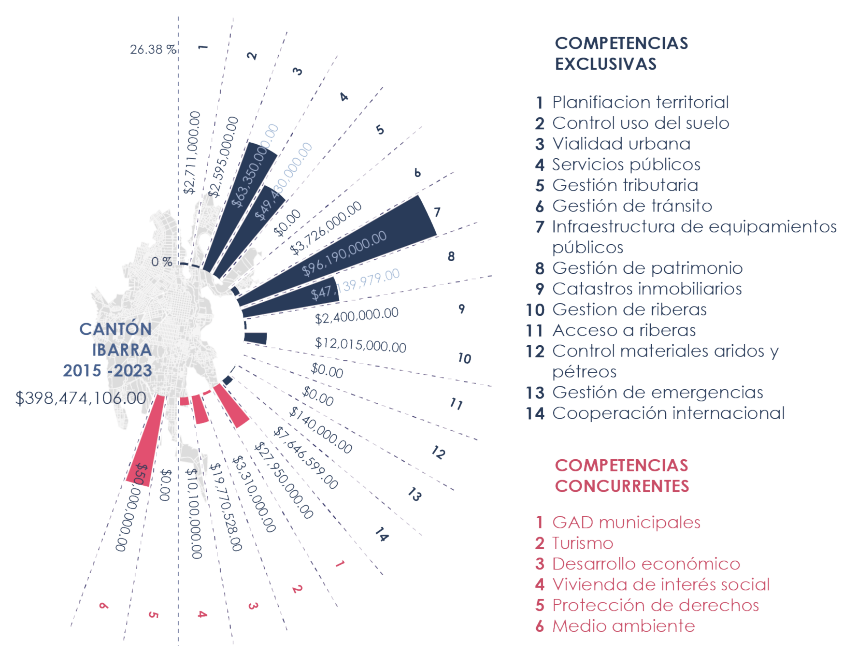
Con el fin de comprender la evolución de la planificación territorial en la ciudad, se realizó el análisis del modelo de gestión de los PDOT correspondientes a los periodos 2015-2030, 2020-2024 y 2023-2027, los cuales permiten examinar la forma en que se han priorizado las competencias en los distintos programas y proyectos con sus respectivas asignaciones presupuestarias dentro de la planificación territorial. Cabe recalcar que es la única ciudad que pudimos encontrar la información completa en todos lo periodos analizados de acuerdo con lo estipulado por la guía.

El PDOT 2015-2023 de Ibarra prioriza vialidad urbana e infraestructura de equipamientos públicos, mientras que planificación y control territorial tienen menor peso, la Figura 04 se muestra que la mayor concentración del presupuesto programado, con un monto total de \$398.474.106 se orientó al mejoramiento y ampliación de vías, el fortalecimiento de infraestructura por medio de proyectos en polideportivos, mantenimiento del centro de faenamiento, mercados, acciones de regeneración, y difusión del patrimonio arquitectónico, cultural y arqueológico del cantón (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ibarra, 2015).

En este modelo de gestión llama la atención la importante proyección de inversión en el nuevo Mercado

Amazonas, proyecto que no se llegó a ejecutar debido a problemas judiciales con la propiedad del lote escogido para la obra, lo que demuestra que los proyectos propuestos no tienen una revisión sistemática.

Figura 4 – Gráfico de competencias y prioridad presupuestaria PDOT Ibarra 2015

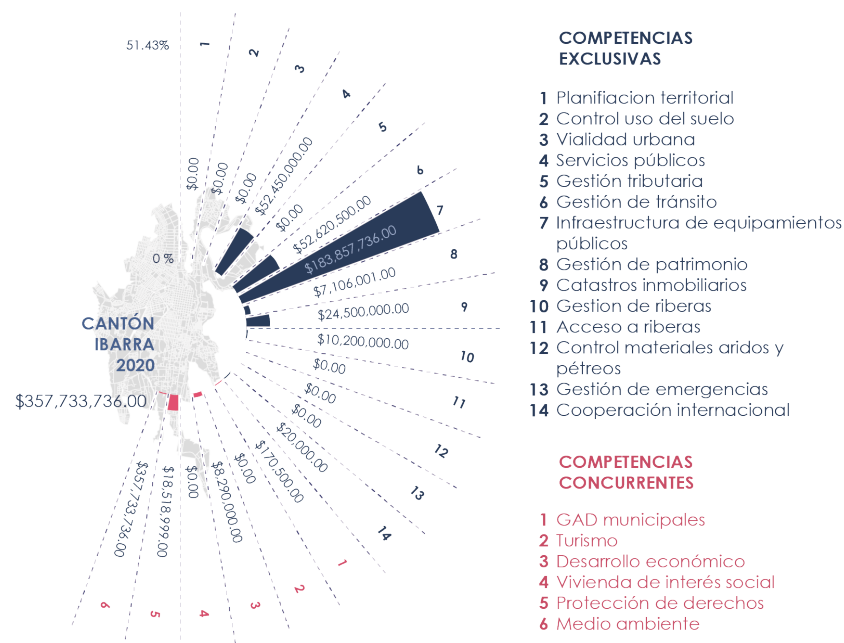


Autoras, 2026.

En el PDOT 2020 el modelo de gestión orientó el valor del presupuesto de \$ 357.733.736 hacia proyectos vinculados a la infraestructura de equipamientos públicos, según la figura 05, la prioridad se concentró en el sistema de mejoramiento y regeneración urbana en áreas verdes y espacios de encuentro, acompañado de intervenciones relacionadas con la promoción de la salud debido a la pandemia del COVID 2019 y rehabilitación de equipamientos públicos (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ibarra, 2020).

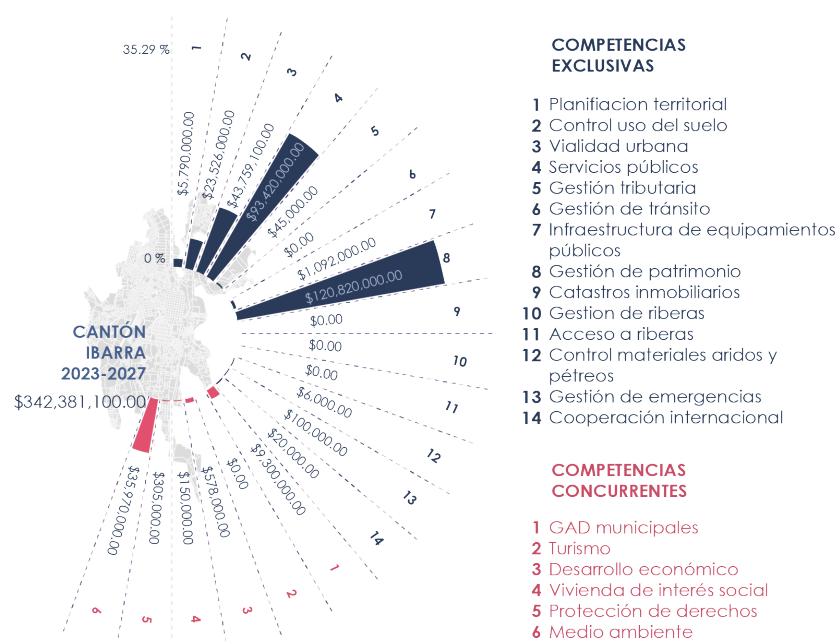
Aunque la infraestructura pública continuó como las rehabilitaciones de parques su peso fue menor frente a las intervenciones ambientales y de regeneración territorial impulsadas dentro de este periodo. En la figura 06 de la priorización del modelo de gestión del período 2023-2027 contempla un presupuesto asignado de \$342.381.100 orientado a diversos proyectos vinculados a competencias municipales relacionadas con iniciativas de rehabilitación de bienes inmuebles patrimoniales, la actualización del inventario del patrimonio inmaterial, y fortalecimiento del Centro de artes, evidenciando una priorización en la valorización cultural y patrimonial. También se orientan a proyectos relacionados con planes de agua potable y alcantarillado, a pesar de ser una menor priorización de intervenciones en servicios básicos y espacios urbanos dentro de la planificación presupuestaria establecida para este periodo.

Figura 5 – Gráfico de competencias y prioridad presupuestaria PDOT Ibarra 2020



Autoras, 2026.

Figura 6 – Gráfico de competencias y prioridad presupuestaria PDOT Ibarra 2023



Autoras, 2026.

En conjunto, la comparación entre los tres instrumentos de planificación de la ciudad se evidencia cambios en las prioridades de asignación presupuestaria en la que el PDOT 2015-2023 concentró su presupuesto principalmente en infraestructura vial y equipamientos públicos; el año 2020 orientó recursos hacia intervenciones ambientales y procesos de regeneración urbana y, posteriormente en el PDOT 2023-2027 muestra un giro hacia acciones de rehabilitación patrimonial. Esta distribución no es neutral: refleja una lógica donde las obras físicas visibles —que pueden exhibirse como 'gestión'— se priorizan sobre los procesos de regulación territorial.

3.2 Modelo de gestión del GAD Municipal de Riobamba

Riobamba es la cabecera cantonal de la provincia de Chimborazo, su ubicación en el centro de la sierra ecuatoriana le permite ser un punto de tránsito entre la zona norte y la zona sur. Fundada en 1534, es reconocida como la primera ciudad española establecida en el territorio ecuatoriano y como el lugar donde se desarrolló la primera Asamblea Constituyente del país; actualmente funciona como un nodo regional que articula la conectividad, servicios y economía de la región.

En el análisis de modelo de gestión del PDOT realizado en esta ciudad durante el período de estudio, se identificaron tres modelos correspondientes a los periodos 2015-2030, 2020-2030 y 2023-2035

El primer modelo de gestión del PDOT analizado corresponde al período 2015-2030, el cual en la matriz no presenta montos de presupuesto referenciales dentro de sus programas o proyectos; por ello, el análisis se realizó en base al número de proyectos. De acuerdo con el PDOT publicado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba (2015), se identificaron un total de 164 proyectos propuestos para el cantón, de los cuales se observó que las competencias concurrentes con mayor número de proyectos están relacionadas con la infraestructura de equipamientos públicos y la gestión del patrimonio, ocupando un total de 43 proyectos.

Las competencias exclusivas con mayor cantidad de proyectos corresponden a procesos de desarrollo económico, con un total de 22 proyectos. En contraparte, las competencias con menos proyectos están relacionadas con la elaboración y administración de catastro inmobiliario urbano, gestión del acceso a las riberas, derecho a viviendas y regulación del uso de riberas, cuyo número total de proyecto es de cinco.

El PDOT correspondiente al periodo 2020-2030, representado en la figura 07, presentó un total de 313 proyectos, con un presupuesto referencial global de \$1.703.904.141 (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba, 2020). Este PDOT destaca por su elevado presupuesto, siendo el mayor registrado dentro de las tres ciudades analizadas en el periodo de estudio, superando en más de cuatro veces los montos asignados a los demás planes de desarrollo.

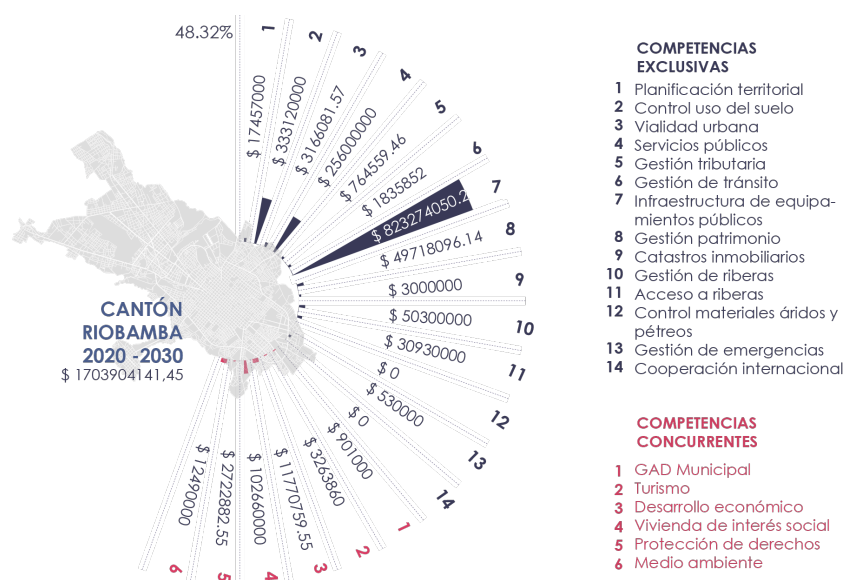
En este modelo se priorizan las competencias de infraestructura y patrimonio, concentrando \$872.992.546 en 134 proyectos (43% del total), destinados a parques industriales, salud, educación y sistemas de agua potable, alcantarillado y riego. Destaca el proyecto “Creación del nuevo Ecoparque Industrial sector Calpi-San Juan”, con \$250 millones, el mayor del período (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba,

2020).

Llama la atención que competencias como el catastro, la gestión de riberas y el control de materiales pétreos -que implican regulación del uso del suelo- apenas concentran el 2,5%. Esto sugiere que el PDOT opera más como catálogo de obras que como instrumento de ordenamiento territorial propiamente dicho, priorizando lo que se puede construir sobre lo que se debe regular.

De esta manera, aunque se mantienen las competencias de alto presupuesto, se observa una mayor diversificación en la asignación de recursos entre distintas competencias. Sin embargo, persisten competencias relacionadas con recursos naturales que reciben menor atención por parte del municipio en términos de asignación presupuestaria.

Figura 7 – Gráfico de competencias y prioridad presupuestaria PDOT Riobamba 2020



Autoras, 2026.

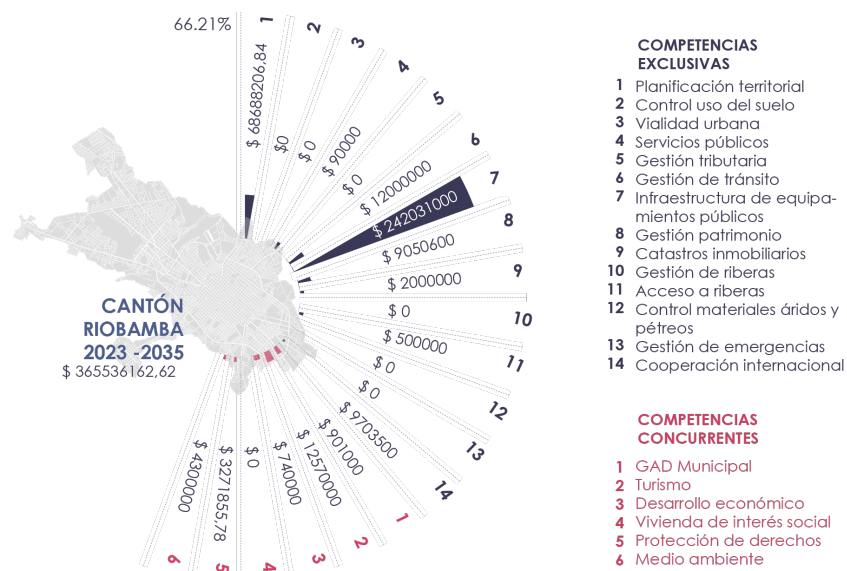
Por otro lado, el PDOT del período 2023–2035 elaborado por el GAD Riobamba (2023) contempla 104 programas con un presupuesto referencial de \$365.536.162,62. Dado que el plan asigna montos por programa y no detalla valores por proyecto, el análisis se realizó con base en las competencias vinculadas a dichos programas, asignándoles el presupuesto correspondiente, como se muestra en la figura 08.

Del análisis del PDOT correspondiente al período 2023–2035 se identificó que la competencia a la que se asigna la mayor cantidad de recursos esta relacionada con la infraestructura de equipamientos públicos, con un monto total de \$242.031.000, equivalente al 66,21% del presupuesto total del plan (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba, 2023). Le sigue la competencia de planificación territorial, con un monto de \$68.688.207.

Dentro de este modelo del PDOT también destacan proyectos específicos como “Vías amigables y seguras”, con un monto total de 70 millones de dólares, y “Derecho urbanístico”, que presenta un presupuesto similar (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba, 2023). Asimismo, en este modelo de gestión se identificaron varias competencias a las que el GAD Riobamba (2023) no asigna presupuesto,

entre ellas llos servicios públicos, la gestión tributaria, la gestión de riberas, el acceso a materiales áridos y pétreos y la gestión de emergencias, así como proyectos relacionados con vivienda de interés social.

Figura 8 – Gráfico de competencias y prioridad presupuestaria PDOT Riobamba 2023



Autoras, 2026.

La comparación de los modelos de gestión del PDOT del GAD Riobamba evidencia una evolución en la estructura propuesta por la guía, inicialmente se presenta una matriz simple sin montos presupuestarios y, posteriormente, una presentación más clara de proyectos y programas. Sin embargo, en el período 2023-2035 no se incluyen montos por proyectos ni su clasificación por competencias. Asimismo, se observa una prioridad constante en infraestructura, preservación del patrimonio, y desarrollo económico y turístico, mientras que la gestión de recursos naturales, el control del uso del suelo y la creación de tasas de recaudación reciben menor atención.

3.3 Modelo de gestión del GAD Municipal de Cuenca

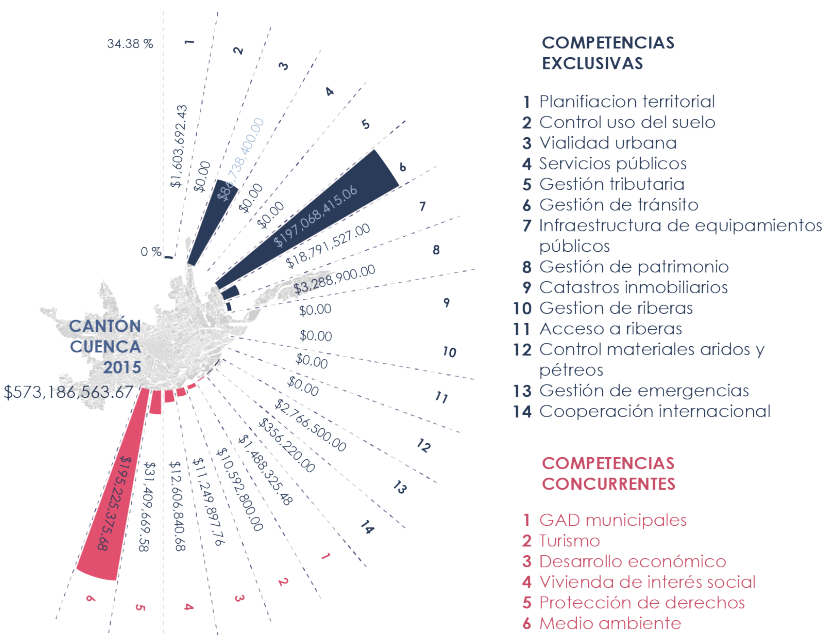
Cuenca se localiza en la región sur andina del Ecuador y es la capital de la provincia de Azuay, fundada en el siglo XVI sobre un asentamiento prehispánico. A lo largo de su historia se consolidó como uno de los principales centros administrativos, culturales y económicos del sur del país. Su estructura urbana se organiza en torno a un núcleo histórico patrimonial, con expansión hacia el norte y el sur por medio de los ejes viales y espacios públicos abiertos que acompañan el cauce de sus ríos.

Como ciudad intermedia andina, Cuenca presenta mayor escala poblacional, un rol articulador en la región sur y una capacidad institucional consolidada. Estas características, sumadas a su trayectoria en planificación urbana y su apuesta por un modelo de ciudad sostenible, la convierten en un caso relevante para el análisis comparativo.

El análisis se centra en dos periodos: 2015 y 2022. La selección responde a que, al momento del estudio, la última actualización del PDOT no había sido aprobada. Cabe señalar que el modelo de gestión en ambos periodos se estructura mediante programas -que agrupan varios proyectos- y no a través de proyectos específicos. Por tanto, la asignación presupuestaria se organiza a partir de estas líneas programáticas de intervención.

En el periodo 2015, el presupuesto asignado alcanzó los \$573.186.563. La mayor parte de estos recursos se destinó a programas de movilidad urbana, gestión de transporte y medio ambiente (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca, 2015). En contraste, los montos más bajos correspondieron a programas de levantamiento de información para la planificación (Figura 09). Esta distribución evidencia una priorización de la infraestructura de transporte público y la preocupación constante con el medio ambiente.

Figura 9 – Gráfico de competencias y prioridad presupuestaria PDOT Cuenca 2015



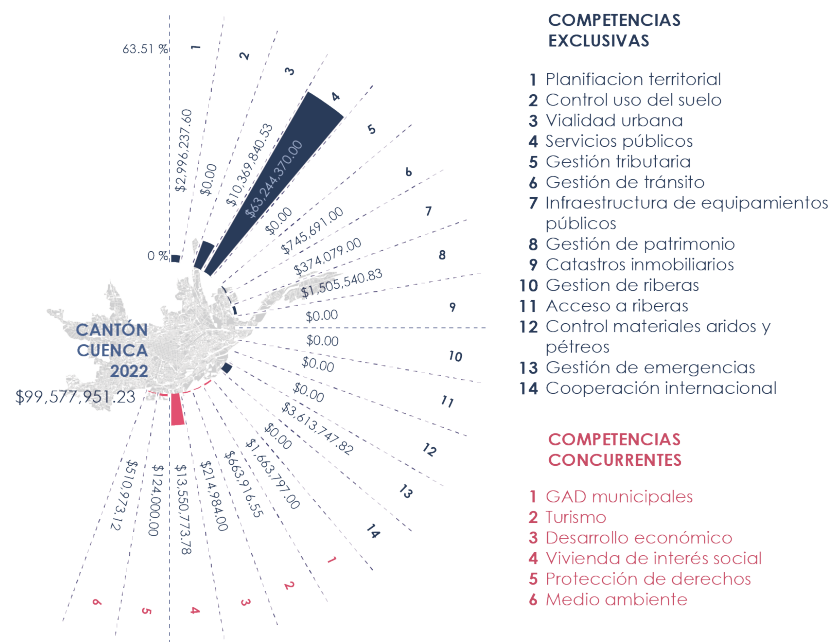
Autoras, 2026.

Para el periodo de 2022, el instrumento de planificación se desarrolló en varios tomos, entre los que se incluyen el diagnóstico, la propuesta, el modelo de gestión y documentos complementarios, los cuales se estructuran de manera integral en la planificación del cantón. En este marco el PDOT incorpora claramente los mecanismos de participación ciudadana ya que “identifica y pone en valor a las diferentes instancias y mecanismos de participación existentes en el territorio, integrándolos a una lógica de planificación participativa dentro del proceso de implementación del PDOT.”(Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca, 2022).

Según la figura 10, en el año 2022 el modelo de gestión orientó la mayor concentración del gasto hacia servicios públicos y gestión de tránsito, competencias exclusivas municipales, mediante proyectos relacionados con movilidad urbana, mantenimiento de infraestructura vial y fortalecimiento de servicios básicos, las competencias concurrentes se mantienen presentes dentro del presupuesto asignado, aunque con menor peso

relativo respecto al año 2015, lo que evidencia una reorientación sectorial en la priorización de intervenciones.

Figura 10 – Gráfico de competencias y prioridad presupuestaria PDOT Cuenca 2022



Autoras, 2026.

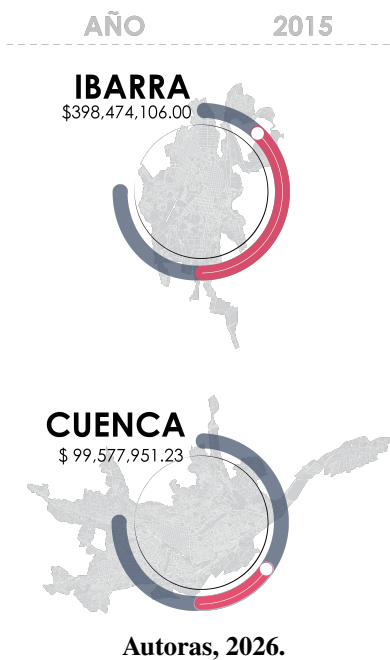
Cuenca muestra un cambio de orientación entre 2015 y 2022: de una distribución equilibrada entre competencias exclusivas y concurrentes, pasa a concentrar el gasto en competencias exclusivas (servicios públicos, gestión de tránsito). Este cambio puede interpretarse como una reorientación hacia funciones “seguras” -servicios básicos- ante la incertidumbre del financiamiento central, dejando de lado las competencias concurrentes que requieren articulación con el nivel central y dificulta la identificación de una línea sostenida de ordenamiento territorial en el tiempo. Así mismo la demora en las proyecciones presupuestarias en el último periodo limita la evaluación integral de metas e indicadores, afectando la trazabilidad y continuidad de planificación cantonal.

4 COMPARACIÓN DE LAS CIUDADES

En este apartado se realizó la comparación sobre los montos generales asignados en el modelo de gestión de las tres ciudades, para después ampliar la indagación sobre las diferencias en dichos montos en cada periodo. En la figura 11 se aprecia la comparación del monto presupuestario entre ciudades dentro del PDOT correspondiente al período 2015-2019, se observa que Cuenca lidera con un presupuesto superior al de la ciudad de Ibarra. No obstante, en este análisis no se incluye la gráfica correspondiente a la ciudad de Riobamba, ya que no presentó montos presupuestarios estimados dentro de su modelo de PDOT de ese periodo.

Por otro lado, en análisis al PDOT del periodo 2019-2023, en la figura 12 se observa una diferencia

Figura 11 – Comparativa proyección presupuestaria ciudades intermedias 2015-2019



significativa del presupuesto en la cual la ciudad Riobamba presenta un monto de \$1.703.904 superando con creces a Ibarra cuyo presupuesto es de \$357.733.736. No se muestra la ciudad de Cuenca puesto que no se encontró la documentación pertinente a este periodo.

Llama la atención esta variación significativa en los montos presupuestarios, ya que no corresponde a diferencias en necesidades territoriales. Riobamba en este periodo planificó un presupuesto considerablemente mayor que cualquier otro de Ibarra y Cuenca, lo que sugiere que la capacidad de 'captar' recursos del nivel central depende más de la habilidad política local que de las demandas objetivas del territorio o que no existía capacidad técnica de planificación para la proyección de dichos valores.

El último período analizado, correspondiente a 2023-2027, se muestra en la figura 13. De las tres ciudades, Riobamba es la que posee el mayor presupuesto asignado para ejecución, con un monto de \$365.536.162, seguida por Ibarra con \$342.381.100 y, finalmente, por Cuenca con \$99.577.951. Esto evidencia que Riobamba se mantiene a la delantera en los períodos en los que presenta su presupuesto estimado de ejecución.

Figura 12 – Comparativa proyección presupuestaria ciudades intermedias 2019-2023

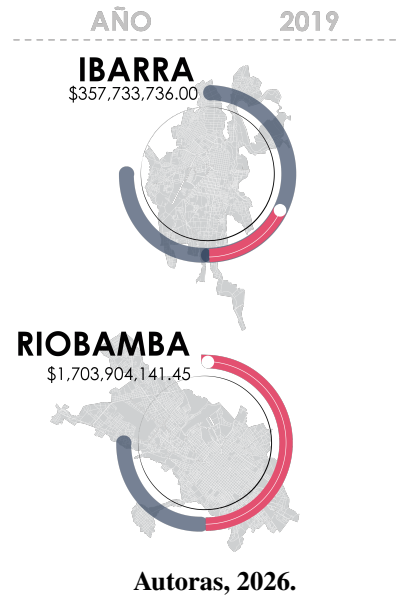
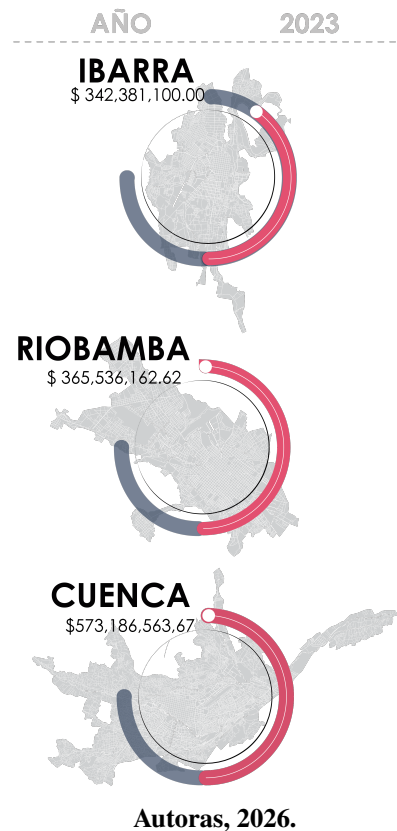


Figura 13 – Comparativa proyección presupuestaria ciudades intermedias 2023-2027



La comparación entre los tres casos revela patrones comunes que trascienden las particularidades de cada ciudad. Los tres PDOT priorizan competencias relacionadas con infraestructura física y equipamientos públicos sobre competencias de regulación territorial (control de uso del suelo, catastros, gestión de riberas). Esto no es casual: responde a una lógica de financiamiento que premia las obras ejecutables y cuantificables sobre los procesos de regulación.

Las competencias concurrentes -que requieren articulación con el nivel central o provincial- presentan asignaciones irregulares o nulas. Esto evidencia que la descentralización formal no se traduce en autonomía real para abordar problemas que requieren coordinación intergubernamental.

5 CONCLUSIONES

El análisis comparativo de los modelos de gestión de los PDOT en Ibarra, Riobamba y Cuenca permite sostener que estos instrumentos operan como dispositivos de gobierno que articulan la relación entre el Estado central y los gobiernos subnacionales no mediante la transferencia de autonomía, sino mediante la institucionalización de una dependencia estructural. La obligatoriedad de elaborar PDOT —establecida en la Constitución de 2008 y reglamentada por el COOTAD— no ha producido planes de ordenamiento territorial a largo plazo, sino planes de desarrollo ligados a los ciclos políticos de cada gobierno seccional, donde la priorización de competencias responde menos a diagnósticos territoriales que a la lógica de financiamiento condicionado desde el nivel central.

Los tres PDOT priorizan sistemáticamente competencias exclusivas relacionadas con infraestructura física y equipamientos públicos (vialidad, mercados, polideportivos) sobre competencias de regulación territorial (control de uso del suelo, catastros, gestión de riberas) y competencias concurrentes como, vivienda, derechos y medio ambiente. Esta distribución no es neutral ni deriva de un diagnóstico técnico de necesidades: responde a una lógica de financiamiento que premia lo visible, cuantificable y electoralmente rentable sobre lo regulatorio, de largo plazo y de difícil mensuración. El caso de Riobamba —con un presupuesto referencial de 1.703 millones de dólares en 2020, cuatro veces superior al proyectado por Ibarra— no refleja necesariamente mayor capacidad de ejecución o mayores necesidades territoriales, sino que puede interpretarse como producto de una proyección técnica sin sustento realista o de una sobreestimación de recursos que responde a la lógica de presentación política de "gestión" más que a un cálculo riguroso de viabilidad financiera.

La variación en montos presupuestarios referenciales y prioridades entre Ibarra, Riobamba y Cuenca demuestra que la centralización no opera de manera mecánica ni homogénea. Bajo el mismo marco normativo centralista, los gobiernos locales desarrollan estrategias diferenciadas que responden a sus capacidades técnicas, trayectorias políticas y niveles de experiencia en planificación. Cuenca, con mayor tradición institucional, prioriza servicios públicos y gestión de tránsito; Ibarra, con menor capacidad técnica, concentra su inversión en infraestructura vial; Riobamba, con un presupuesto referencial elevado, diversifica hacia parques industriales y regeneración urbana, aunque la consistencia de estas proyecciones con la realidad fiscal del cantón permanece como una pregunta abierta. Esta diferenciación produce desigualdades territoriales en la calidad de la

planificación que el sistema no solo no corrige, sino que reproduce, consolidando una geografía asimétrica de capacidad técnica de gobierno.

El concepto de positivización metodológica —desarrollado en este artículo para describir la hegemonización de lineamientos técnicos homogéneos impulsados por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador— permite caracterizar un mecanismo específico de recentralización funcional. La estandarización de las tres fases del PDOT (diagnóstico, propuesta, modelo de gestión) y la matriz referencial de programas y proyectos no democratizan la planificación, sino que homogeneizan procesos que invisibilizan las particularidades de cada territorio, subordinando los diagnósticos locales a categorías predefinidas desde el nivel central. Esta forma de control no opera mediante la prohibición, sino mediante la predeterminación del campo de lo posible.

En síntesis, el ordenamiento territorial en Ecuador constituye un campo donde se expresan proyectos de Estado y relaciones de poder, operando más como dispositivo organizador del espacio —definiendo qué se construye, dónde y para quién— que como mecanismo de transformación de las desigualdades territoriales. La investigación revela, asimismo, un vacío crítico en la información: la dificultad de acceder a datos sobre ejecución presupuestaria real de los PDOT constituye no solo un limitante metodológico, sino una estrategia de opacidad que dificulta el control social y la rendición de cuentas. Futuras investigaciones deberían incorporar entrevistas a actores institucionales y análisis de ejecución presupuestaria efectiva para contrastar la retórica planificada con la materialidad del gasto público municipal. Solo así será posible evaluar si los montos referenciales de los PDOT constituyen proyecciones técnicas rigurosas o meros catálogos de intenciones sujetos a la lógica del ciclo político.

REFERENCIAS

- Asamblea Nacional del Ecuador. **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización**. 2010. Registro Oficial N 303. Disponible em: <<http://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/495>>.
- Asamblea Nacional del Ecuador. **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas**. 2010. Registro Oficial N 306. Disponible em: <<http://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/3401>>.
- Barrera, A. El proceso de descentralización en ecuador: 8 años después de montecristi. Friedrich-Ebert-Stiftung ILDIS, Quito, 2015. Disponible em: <<https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/12347>>.
- Bonilla, O. *et al.* Nudos territoriales críticos en ecuador: dinámicas, cambios y límites en la reconfiguración territorial del estado. **GeoGraphos**, v. 7, n. 84, p. 66–103, 2016.
- Costa, M.; Blacio, G.; Maldonado, J. Indications on the situational status of decentralization in ecuador. **Revista Derecho del Estado**, n. 51, p. 167–195, 2022.
- Ecuador. **Constitución de la República del Ecuador 2008**. 2008. Suplemento del Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008. Disponible em: <<http://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/4083>>.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca. **Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca 2015–2030**. Cuenca, Ecuador: [s.n.], 2015. Disponible em: <https://www.cuenca.gob.ec/page_planordenamiento>.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca. **Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca 2022–2030**. Cuenca, Ecuador: [s.n.], 2022. Disponible em: <<https://www.cuenca.gob.ec/content/pdot-pugs-2022>>.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ibarra. **Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Ibarra 2015–2030**. Ibarra, Ecuador: [s.n.], 2015. Disponible em: <<https://www.imbabura.gob.ec/phocadownloadpap/K-Planes-programas/PDOT/Cantonal/PDOT%20IBARRA.pdf>>.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ibarra. **Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Ibarra 2020–2030**. Ibarra, Ecuador: [s.n.], 2020. Disponible em: <<https://www.ibarra.gob.ec/site/docs/lotaip2021/anexos/s/PDOT%202020-2040%20CANTON%20SAN%20MIGUEL%20DE%20IBARRA.pdf>>.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba. **Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2016**. Riobamba, Ecuador: [s.n.], 2015. Disponible em: <<https://es.scribd.com/document/515851071/PLAN-DE-DESARROLLO-Y-ORDENAMIENTO-TERRITORIAL-CON-RESOLUCIONES>>.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba. **Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2020–2030**. Riobamba, Ecuador: [s.n.], 2020. Disponible em: <https://www.gadmriobamba.gob.ec/index.php/la-municipalidad/la-alcaldia/plan-de-desarrollo-y-ordenamiento?own_categories=0>.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba. **Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2023–2035**. Riobamba, Ecuador: [s.n.], 2023. Disponible em: <https://www.gadmriobamba.gob.ec/index.php/la-municipalidad/la-alcaldia/plan-de-desarrollo-y-ordenamiento?own_categories=0>.
- Llop, J. M. C. I.; Cruz, L. V. **El derecho a la ciudad en el contexto de la agenda urbana para ciudades intermedias en Ecuador**. Cuenca: Universidad de Cuenca, 2017.

Molina, A. **Las relaciones intergubernamentales en la descentralización de Ecuador**. 2015. Tese (Doutorado) — Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2015.

Pazmiño, L. **Los planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial**. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2015.

Rojas, M. La planificación del desarrollo en latinoamérica y su aplicación en el ecuador. **Revista AUC**, v. 38, p. 43–49, 2017.

Secretaría Técnica Planifica Ecuador. **Guía para formulación/actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal**. Quito, Ecuador: [sine nomine], 2019.

Villaça, F. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2005.

Vincenza, A. Institucionalización y evolución de la planificación nacional del desarrollo en el ecuador, 1952-1982. **Arquitectura y Urbanismo**, v. 39, n. 3, p. 5–17, 2018.

Vivanco, L.; Cordero, F. Descentralización de la planificación del ordenamiento territorial en ecuador, 2008-2018. **Ecuador Debate**, Quito, v. 108, p. 73–100, 2019.

Álvarez, S. **La paradoja del proceso de descentralización en Ecuador (2010-2016)**. Quito: Universidad Simón Bolívar, 2022. Disponible em: <<http://hdl.handle.net/10644/8898>>.

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a la PUCE Ibarra por financiar el proyecto de investigación a través de la convocatoria “Ingenia PUCE-SI 2023”. Asimismo, expresamos nuestro agradecimiento a todos los investigadores del proyecto.