

Plan de uso y gestión del suelo del cantón Morona.

VIII.

Proceso de socialización.



VIII.

Plan de uso y gestión del suelo del cantón Morona.

Proceso de
socialización.



GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN MORONA.
Administración 2023-2027

Sr. Mgs. Francisco Alfredo Andramuño Rodríguez.
Alcalde del Cantón Morona.

Srta. Lcda. Yadira Tatiana Kasent Namaj,
Vicealcaldesa del Cantón Morona,

Sr. Ing. Marco Augusto Arcos Montesdeoca.
Sr. Abg. Nelson Marcelo Jaramillo Rivadeneira.
Sr. Mgs. Carlos Ramiro Farez Peñafiel.
Sr. Awakchatai Junior Chiriap Kuish.
Concejales.

Arq. Darwin Calva.
Director del Departamento de Gestión de Planificación.

EQUIPO REDACTOR DEL PUGS MORONA 2025-2037
Dirección de gestión de planificación.
Unidad de Ordenamiento Territorial.

Arq. Edgar Ortega Ortega.
Director PUGS

Arq. Daniel Carpio Barco.
Especialista sistema de equipamientos y áreas verdes.

Arq. Carlos Sinchi Naranjo.
Especialista sistema vial y movilidad.

Ing. Miguel López Lemos.
Especialista en riesgos.

Ing. Javier Guanga Merino.
Especialista ambiental.

Ing. María José Gaibor Carreño
Ing. Andrea López Alulema
Especialistas SIG.

CONSEJO DE PLANIFICACIÓN LOCAL.

Sr. Mgs. Francisco Andramuño.
Alcalde y Presidente del Consejo de Planificación.

Sr. Ing. Marco Arcos.
Concejal y Presidente de la Comisión de Planificación.

Arq. Darwin Calva.
Director del Departamento de Gestión de Planificación.

Ing. Miguel Jara.
Ing. Fernando Rubio.
Ing. Gabriela Narváez.
Funcionarios delegados por la Máxima Autoridad.

Lic. Braulio Jaramillo.
Ing. Eduardo Palacios.
Sra. María Tiwi.
Miembros de la sociedad civil.

Lic. Andrés Quezada.
Representante presidentes de los GAD Parroquiales.

EQUIPO DE APOYO

Ing. Javier Garbay.
Dr. Bayardo Ojeda.
Eco. Xavier Puente.
Soc. Caroley Rivadeneira.
Lic. Eduardo Puenchera.
Lic. Julio López.

DIRECCIONES DE APOYO MUNICIPAL

Dirección de Gestión de Control Urbano, Rural y Catastros.

Dirección de Gestión Ambiental y Servicios Públicos.

Dirección de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial.

Dirección de Gestión de Agua Potable y Alcantarillado.

Índice de contenidos

1	Proceso participativo.	7
1.1	Antecedentes. Proceso participativo.	10
1.1.1	Antecedentes.	11
1.1.2	Objetivos del informe.	13
1.1.2.1	Objetivo general.	13
1.1.2.2	Objetivos específicos.	13
1.1.3	Normativa y aspectos legales.	13
1.1.4	Enfoque metodológico.	14
1.1.4.1	Organización de las mesas temáticas.	15
1.1.4.2	Actores participantes.	16
1.1.4.3	Técnicas e instrumentos.	16
1.1.5	Cronograma general.	16
1.2	Análisis del proceso participativo.	18
1.2.1	Dimensión cuantitativa y alcance territorial.	19
1.2.1.1	Nivel de participación.	19
1.2.2	Análisis de las mesas temáticas por ámbito.	23
1.2.2.1	Mesa 1. Trámites y procedimientos.	23
1.2.2.2	Mesa 2. Uso y ocupación del suelo.	33
1.2.2.1	Mesa 3. Afectaciones.	46
1.2.2.2	Mesa 4. Infracciones y sanciones.	52
1.3	Anexos. Asamblea y mesas técnicas.	54
1.3.1.1	Introducción.	55

Índice de tablas

Tabla 1.	Cronograma general.	17
----------	---------------------	----

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Participantes por género en las mesas temáticas	20
Gráfico 2.	Porcentaje de participación por actor social.	21
Gráfico 3.	Porcentaje de tiempo invertido por los actores sociales.	22
Gráfico 4.	Porcentaje por tipo de intervención.	23

VIII.

Proceso **participativo**

1.

Aspectos Generales

1.1

Antecedentes.

Proceso participativo.

1.1.1 Antecedentes.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Morona en ejercicio de sus competencias y conforme lo establecido en la Constitución de la República, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), impulsó el proceso de actualización del Plan de Uso y Gestión del Suelo.

En cumplimiento de sus atribuciones legislativas y de planificación, la administración municipal puso en conocimiento del Concejo Municipal el "Borrador de la ordenanza que regula el uso, ocupación y gestión del suelo urbano y rural del cantón Morona, en el marco de la actualización del plan de desarrollo y ordenamiento territorial y el plan de uso y gestión del suelo", la cual fue analizada y aprobada en primer debate por el órgano legislativo cantonal mediante Resolución Municipal No. 881-2025.

Como parte de las actividades previstas para la validación técnica y social del proceso de actualización del Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS), el día 20 de octubre del 2025 se llevó a cabo el taller de socialización y presentación del Borrador de la Ordenanza que regula el uso, ocupación y gestión del suelo urbano y rural del cantón Morona; que tuvo la presencia de 188 asistentes. Este espacio tuvo como propósito comunicar de manera clara y estructurada los avances normativos alcanzados, así como contrastar los contenidos preliminares del instrumento con los distintos actores territoriales involucrados en su futura aplicación.

La presentación se desarrolló siguiendo rigurosamente la estructura de la Ordenanza, exponiendo cada uno de sus Títulos y Capítulos, desde las disposiciones generales hasta el régimen sancionatorio. Este abordaje permitió detallar la lógica normativa, los instrumentos de planificación y gestión, los parámetros urbanísticos, la clasificación y subclasificación del suelo, los procedimientos administrativos y las competencias de control territorial. La exposición incluyó además una explicación técnica del modelo territorial propuesto, destacando la importancia de un uso eficiente del suelo, la consolidación urbana, la preservación de áreas ecológicas sensibles y la garantía de servicios e infraestructuras conforme a criterios de sostenibilidad y equidad territorial.

Durante el desarrollo del taller, y considerando la complejidad técnica de los contenidos, se acordó desarrollar un proceso de socialización a través de mesas técnicas orientadas a profundizar y ampliar aspectos específicos del PUGS previo a su tratamiento en segundo debate. Estas mesas tuvieron como objetivo recoger observaciones de actores sectoriales, aclarar dudas técnicas, revisar compatibilidades normativas y fortalecer la precisión de los parámetros urbanísticos y de los instrumentos de gestión propuestos.

Para tal efecto, la Dirección de Gestión de Planificación, a través de la Unidad de Ordenamiento Territorial, estructuró un cronograma de Mesas Temáticas y espacios participativos, que se desarrollaron entre el 27 de octubre y el 21 de noviembre de 2025. Dicho cronograma fue diseñado bajo un enfoque territorial y sectorial, permitiendo abordar de manera diferenciada los contenidos del PUGS según el tipo de actor, la escala de intervención y las particularidades urbano-rurales del cantón.

Este proceso participativo tuvo como objetivo someter la propuesta técnica del PUGS al escrutinio público informado, permitiendo contrastar la normativa propuesta con la realidad territorial. Las jornadas de trabajo se desplegaron de manera integral cubriendo la totalidad del espectro social y territorial del cantón e involucrando a los siguientes actores:

- Gremios profesionales y sectores productivos: Entre ellos el Colegio de Arquitectos, Ingenieros, Abogados, Cámara de Comercio, Sector Turístico y Artesanos, cuyos aportes permitieron analizar la aplicabilidad técnica y normativa del PUGS desde una perspectiva productiva y profesional.
- Sector Rural: Mediante la participación de los presidentes de los GAD Parroquiales y representantes comunitarios de las parroquias Sinaí, Zúñac, Alshi – 9 de Octubre, Cuchaentza, General Proaño, San Isidro y Río Blanco; abordando temas vinculados a la subclasificación del suelo, las actividades productivas, las subdivisiones agrícolas y la protección ambiental y riesgos.
- Sector Urbano: A través de procesos de socialización barrial en la ciudad de Macas, organizados en cinco grupos territoriales estratégicos, que agruparon a la totalidad de los barrios de la cabecera cantonal, permitiendo un análisis cercano de las problemáticas de consolidación urbana, densificación, usos, edificabilidad, movilidad, riesgos, equipamientos y espacios públicos.

Durante cada una de estas sesiones se levantaron las correspondientes actas de reunión, las cuales constituyen insumos técnicos fundamentales del proceso. En ellas se sistematizaron tanto las observaciones técnicas viables como las aspiraciones y preocupaciones ciudadanas, permitiendo diferenciar entre aportes de carácter normativo, técnico y territorial. Dicha información fue posteriormente analizada y filtrada por el equipo técnico del PUGS, con

el objetivo de incorporar de manera coherente aquellos aportes que contribuyen a fortalecer la consistencia técnica, la viabilidad normativa y la legitimidad social del instrumento, previo a su tratamiento y aprobación definitiva en segundo debate.

1.1.2 Objetivos del informe.

1.1.2.1 Objetivo general.

- Desarrollar mesas técnicas con la participación de los actores sociales del cantón Morona, a través de un proceso de participación ciudadana de carácter consultivo, orientado a la recopilación, análisis y sistematización de aportes ciudadanos y técnicos, con el fin de fortalecer la propuesta del Plan de Uso y Gestión del Suelo previo a su tratamiento en segundo debate.

1.1.2.2 Objetivos específicos.

- Ejecutar el proceso de participación ciudadana consultiva conforme al cronograma establecido, garantizando la recepción, registro y sistematización técnica de los aportes sociales, técnicos y jurídicos generados por los distintos actores territoriales del cantón Morona.
- Analizar, incorporar y comunicar los aportes validados en la propuesta del Plan de Uso y Gestión del Suelo, asegurando que las modificaciones realizadas cuenten con sustento técnico, jurídico y social previo a su tratamiento en segundo debate.

1.1.3 Normativa y aspectos legales.

En concordancia con la LOCPCCS y la Ordenanza de Participación ciudadana la importancia del proceso de las mesas temáticas para la elaboración del Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) del cantón Morona se justifica técnica y legalmente a través de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (LOCPCCS) y la Ordenanza del Sistema Cantonal de Participación Ciudadana de Morona, como se detalla a continuación:

1.1.3.1 Mandato de Participación en la Planificación Territorial.

El proceso de las mesas temáticas es el mecanismo operativo para dar cumplimiento a la participación en la gestión pública:

- Participación en todas las fases: Según la LOCPCCS, Art. 6, numeral 1, la ciudadanía tiene el derecho a participar en todas las fases de la gestión de lo público, lo cual incluye la elaboración de instrumentos de planificación como el PUGS.
- Objetivo de la Ordenanza: El Art. 3, literal a de la Ordenanza local establece explícitamente que el sistema de participación tiene como objetivo "participar en la formulación... de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial". El informe de resultados confirma que las mesas cumplieron este fin al involucrar a 401 participantes de diversos sectores.
- 2. La Deliberación Pública como Herramienta de Decisión

Las mesas temáticas no son solo informativas, sino espacios de debate técnico y social:

- Principio de Deliberación: La LOCPCCS, Art. 2, numeral 5, define la deliberación pública como una relación de diálogo y debate que construya argumentos para la toma de decisiones. El informe de las mesas refleja esto al contrastar la normativa técnica con la realidad de los gremios y comunidades.
- Fortalecimiento de la Gestión: La Ordenanza, Art. 4, señala que la participación busca incidir en el fortalecimiento de la gestión territorial, específicamente en la "elaboración, implementación, monitoreo y evaluación de la planificación del desarrollo".
- Mecanismos Especializados: El Art. 29 de la Ordenanza reconoce a las "mesas temáticas" como formas de organización para el tratamiento de temas especializados que sirven de apoyo técnico para tomar resoluciones de la manera más informada posible.
- 3. Validación y Sistematización de Aportes

La ley y la ordenanza obligan a procesar los resultados de estos diálogos para que tengan validez:

- Sistematización obligatoria: La LOCPCCS, Art. 6, numeral 3, dispone que se deben facilitar procesos de debate sobre temas de interés ciudadano y, fundamentalmente, "sistematizar los resultados de los debates, difundirlos ampliamente y remitirlos a las entidades competentes". El informe de las mesas cumple este precepto al categorizar aportes técnicos, rurales y urbanos.
- Incidencia Protagónica: El Art. 3 de la Ordenanza promueve que las organizaciones sociales tengan derecho a "incidir en las decisiones del Gobierno Municipal" de forma protagónica.
- 4. Garantía de Seguridad Jurídica y Legitimidad

El informe de resultados destaca que la socialización es un "requisito habilitante" para el tratamiento legislativo en segundo debate. Esto se sustenta en:

- Transparencia y Escrutinio: El principio de transparencia de la LOCPCCS (Art. 2, numeral 10) exige que las acciones de los organismos estén sujetas al escrutinio público.
- Responsabilidad y Calidad: El Art. 220 (Art. 1 de la Ordenanza) indica que la finalidad es garantizar el ejercicio responsable de los derechos de participación, lo que otorga al PUGS la seguridad jurídica necesaria al haber sido validado por sectores técnicos como los Colegios de Arquitectos e Ingenieros.

1.1.4 Enfoque metodológico.

El proceso de socialización del PUGS del cantón Morona se estructuró bajo un enfoque integral, participativo y territorial, concebido como un componente estratégico del proceso de planificación y no únicamente como una etapa informativa. Desde una perspectiva de planificación urbana y ordenamiento territorial, el enfoque adoptado se fundamentó en el principio de que la regulación del suelo debe construirse de manera corresponsable entre la administración pública y la ciudadanía, garantizando el ejercicio del derecho a la ciudad, la función social y ambiental de la propiedad y la gestión sostenible del territorio. En este sentido, el proceso de socialización se concibió como un espacio de diálogo técnico, deliberación informada y retroalimentación estructurada, orientado a contrastar los contenidos del PUGS con las condiciones físicas, sociales, económicas y ambientales del cantón.

El proceso participativo se desarrolló de forma progresiva y diferenciada, considerando la diversidad de actores, escalas territoriales y temas específicos del PUGS. Para ello, se implementó una estrategia de socialización que organizó los contenidos del plan y su Ordenanza en Mesas Temáticas, segmentando la participación por tipo de actor y ámbito territorial.

El enfoque de las socializaciones se alineó con una visión de gestión del suelo orientada a la sostenibilidad y al largo plazo, entendiendo al PUGS como un instrumento dinámico que debe ser apropiado por la ciudadanía y las instituciones para su correcta implementación. En este marco, la socialización no solo contribuyó a la validación del contenido técnico del plan, sino que también sentó las bases para un proceso continuo de corresponsabilidad, seguimiento y control del uso y ocupación del suelo en el cantón Morona.

1.1.4.1 Organización de las mesas temáticas.

Las mesas temáticas se desarrollaron con base en una planificación previa, estructurada por jornadas y ejes temáticos, con la asignación de técnicos responsables del soporte metodológico y la participación programada de los distintos actores sociales. En este marco, se abordaron los siguientes ámbitos:

1.1.4.1.1 Mesa 1. Trámites y procedimientos.

Se analizó la necesidad de fortalecer y simplificar los trámites administrativos relacionados con el uso y gestión del suelo, priorizando principios de eficiencia, transparencia y seguridad jurídica. Los aportes ciudadanos destacaron la importancia de contar con procedimientos claros, plazos definidos y requisitos técnicamente justificados, que faciliten el acceso a los servicios municipales y reduzcan la discrecionalidad administrativa. En este sentido, se recomendó la revisión y estandarización de los procedimientos, así como su alineación con el COOTAD, el COA y la normativa local vigente, garantizando una adecuada atención a la ciudadanía y una correcta aplicación del PUGS.

1.1.4.1.2 Mesa 2. Uso y ocupación del suelo.

En este eje se analizaron las disposiciones relacionadas con la clasificación, subclasificación y regulación del uso y ocupación del suelo, considerando la realidad territorial y las dinámicas urbanas y rurales del cantón. Los participantes enfatizaron la necesidad de que las normas sean claras, técnicamente sustentadas y socialmente viables, evitando interpretaciones ambiguas que generen conflictos o inseguridad jurídica. Asimismo, se planteó la importancia de armonizar el PUGS con otros instrumentos de planificación territorial, asegurando un desarrollo ordenado, sostenible y acorde a la capacidad del territorio.

1.1.4.1.3 Mesa 3. Afectaciones.

Respecto a las afectaciones al suelo, se abordó la importancia de que estas se encuentren debidamente justificadas en criterios técnicos, ambientales y de interés público. Los aportes señalaron que las afectaciones deben ser claramente identificadas, delimitadas y comunicadas a la ciudadanía, garantizando el respeto a los derechos de propiedad y el

debido proceso administrativo. En este contexto, se recomendó fortalecer los mecanismos de información y notificación, así como establecer procedimientos claros para la revisión, compensación o levantamiento de afectaciones, conforme a la normativa vigente.

1.1.4.1.4 Mesa 4. Infracciones y sanciones.

El procedimiento sancionador se encuentra regulado por normas de jerarquía superior (COOTAD, COA, LOSEP), contemplando etapas claras de inicio, sustanciación, resolución y ejecución, con plazos definidos, derecho a la defensa y posibilidad de impugnación. Se garantizó que ninguna sanción sea aplicada de manera automática, arbitraria o desproporcionada, y que las multas se ejecuten únicamente una vez agotado el procedimiento administrativo correspondiente y debidamente motivado el acto sancionador, en estricta observancia del marco legal vigente y de los principios de seguridad jurídica y razonabilidad. En este contexto, se estableció la necesidad de que el GAD actualice su procedimiento sancionador, armonizándolo con las infracciones y sanciones definidas en la Ordenanza del PUGS, para garantizar la correcta y uniforme aplicación de la normativa.

1.1.4.2 Actores participantes.

El proceso de socialización del PUGS del cantón Morona se caracterizó por la participación de un amplio y diverso conjunto de actores sociales, gremiales e institucionales del cantón. Esta participación multisectorial permitió enriquecer el análisis técnico del instrumento y asegurar que la propuesta normativa responda a las realidades urbanas y rurales del territorio, evitando su formulación desde una visión exclusivamente institucional. Así tenemos los siguientes actores:

- Presidentes barriales y ciudadanos de la ciudad de Macas.
- Presidentes de los GAD Parroquiales, ciudadanos y representantes comunitarios de las parroquias rurales.
- Sectores productivos. (Servidores turísticos, artesanos, etc.).
- Sector inmobiliario. (Cámara de Comercio).
- Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.).
- Equipo técnico municipal.

1.1.4.3 Técnicas e instrumentos.

Para el desarrollo del proceso de socialización del Plan de Uso y Gestión del Suelo, se empleó un conjunto de técnicas e instrumentos metodológicos orientados a facilitar la comprensión de la propuesta, promover la participación informada y asegurar la adecuada sistematización de los aportes ciudadanos y técnicos. Entre los que se utilizaron tenemos:

- Presentaciones técnicas y material gráfico de apoyo.
- Actas de mesas temáticas.
- Registro de asistencia.
- Sistematización de observaciones y propuestas por mesas temáticas.

1.1.5 Cronograma general.

El proceso de socialización del PUGS del cantón Morona se desarrolló conforme a la planificación y al cronograma previamente establecidos por la Dirección de Gestión de Planificación, garantizando una ejecución ordenada, progresiva y territorialmente equilibrada.

Tabla 1. Cronograma general.

Día	Fecha	Hora	Invitados	Lugar
Lunes	27/10/2025	19h00	Colegio de Arquitectos, Colegios de Ingenieros	Salón de la ciudad
Martes	28/10/2025	19h00	Colegio de Arquitectos, Colegios de Ingenieros	Salón de la ciudad
Jueves	30/10/2025	19h00	Cámara de Comercio	Salón de la ciudad
Viernes	31/10/2025	19h00	Establecimientos Turísticos	Salón de la ciudad
Miércoles	05/11/2025	15h00	Parroquia Sinaí	Junta Parroquial
Jueves	06/11/2025	17h00	Parroquia Zúñac	Espacio Cubierto
		19h00	Parroquia 9 de Octubre	Junta Parroquial
Viernes	07/11/2025	10h00	Parroquia Cuchaentza	Junta Parroquial
		19h00	Artisanos	Salón de la ciudad
Lunes	10/11/2025	19h00	Parroquia General Proaño	Coliseo de Proaño
Martes	11/11/2025	18h00	San Isidro	Espacio Cubierto
Miércoles	12/11/2025	18h00	Río Blanco	Junta Parroquial
Lunes	17/11/2025	19H00	Grupo 1: Jardín del Upano, 5 de Octubre, Tinguichaca, Norte.	Salón de la ciudad
Martes	18/11/2025	19H00	Grupo 2: La florida, Sangay, La Unión, 27 de febrero.	Salón de la ciudad
Miércoles	19/11/2025	19H00	Grupo 3: La Loma, El Mirador, Centro, Los Canelos, Juan de la Cruz, Amazonas.	Salón de la ciudad
Jueves	20/11/2025	19H00	Grupo 4: La Barranca, Remigio Madero, El Rosario.	Salón de la ciudad
Viernes	21/11/2025	19H00	Grupo 5: El Naranjal, Yambas, Los Vergeles, Valle del Upano, Universitario.	Salón de la ciudad

Fuente y Elaboración: Equipo Técnico OT 2025

1.2

Análisis del proceso participativo.

1.2.1 Dimensión cuantitativa y alcance territorial.

El análisis de los resultados obtenidos durante el periodo del 27 de octubre al 21 de noviembre de 2025 no solo constituye un registro estadístico, sino que representa el sustento técnico-social necesario para garantizar la seguridad jurídica del Plan de Uso y Gestión del Suelo. A continuación, se desglosan los criterios bajo los cuales se evaluó la participación ciudadana y el procesamiento de sus insumos:

1.2.1.1 Nivel de participación.

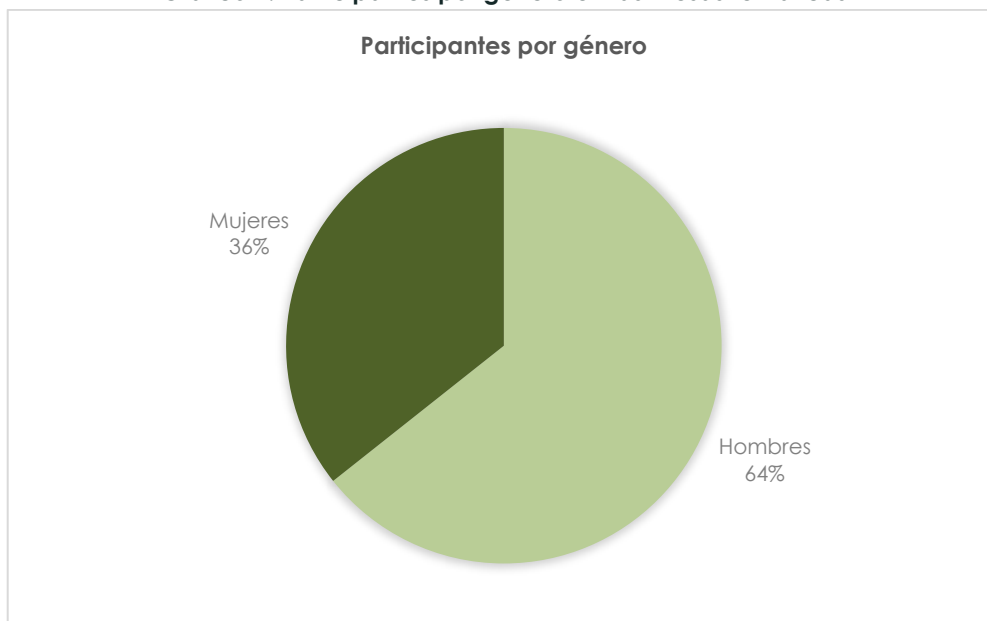
El proceso de socialización del PUGS del cantón Morona registró una participación total de 401 personas, cifra que constituye una base amplia y representativa para la validación social de este instrumento de planificación. Este nivel de asistencia evidencia el interés ciudadano y sectorial en el ordenamiento del territorio y garantiza que la propuesta técnica haya sido sometida a un escrutinio público previo y significativo, antes de su tratamiento en segundo debate por parte del Concejo Municipal.

La concurrencia de este número de participantes permite considerar al proceso de socialización como un mecanismo habilitante, transparente y técnicamente pertinente, en concordancia con lo establecido en la normativa vigente. La interacción directa con actores urbanos y rurales, gremiales y productivos, facilitó la identificación de nudos críticos territoriales, así como de problemáticas y oportunidades específicas desde la realidad de cada sector, asegurando que el PUGS no se configure únicamente como un ejercicio técnico de gabinete, sino como un instrumento construido y validado de manera participativa.

1.2.1.1.1 Participación por género.

En relación con la composición por género, del total de asistentes se registró la participación de 258 hombres, que corresponde al 64% y 153 mujeres, que representa el 36 %; lo cual refleja una presencia diversa y plural en los espacios de diálogo. Esta participación contribuyó a incorporar distintas miradas y experiencias en el debate sobre el uso, ocupación y gestión del suelo, en cumplimiento de los principios de participación ciudadana, inclusión y equidad, consagrados en la normativa nacional.

Gráfico 1. Participantes por género en las mesas temáticas



Fuente y Elaboración: Equipo Técnico OT 2025.

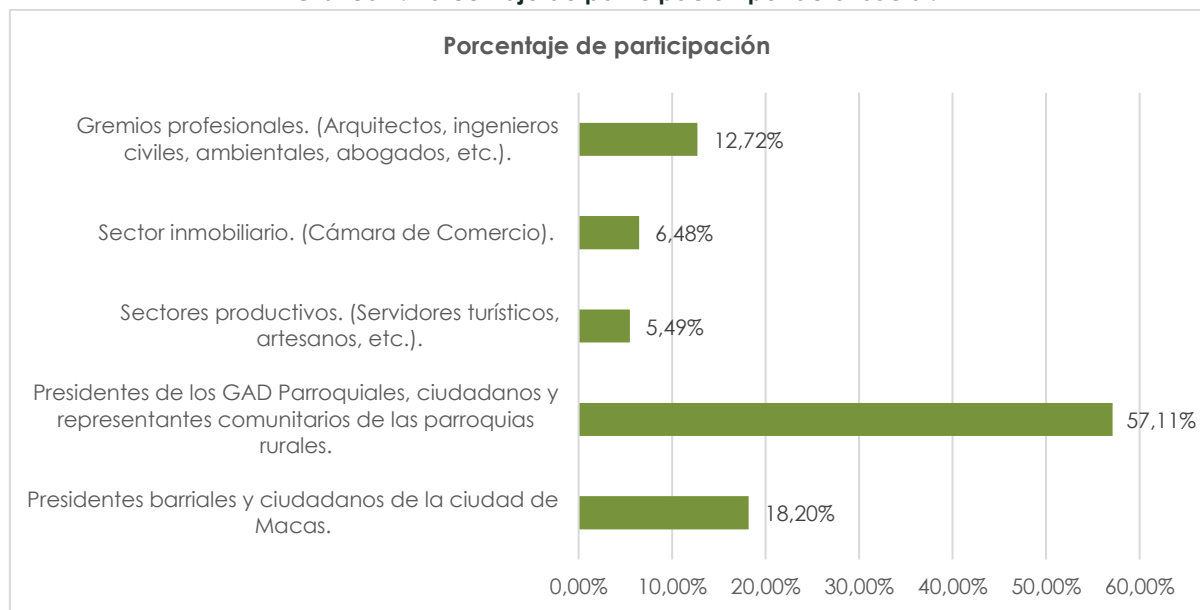
1.2.1.1.2 Participación por actor social.

La mayor participación correspondió al sector rural, conformado por presidentes de los GAD parroquiales, ciudadanos y representantes comunitarios de las parroquias rurales, que concentró el 57,11 % del total. Este dato evidencia un alto nivel de involucramiento de los territorios rurales en el proceso de socialización, lo cual resulta coherente con la incidencia directa del PUGS en la regulación del suelo rural. En segundo lugar, participaron los presidentes barriales y ciudadanos de la ciudad de Macas, quienes representaron el 18,20 % del total de asistentes. Esta participación permitió recoger criterios vinculados al uso y ocupación del suelo urbano, la edificabilidad y la mejora de los sistemas públicos de soporte en la cabecera cantonal.

Los gremios profesionales, que agrupan a arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, entre otros, representaron el 12,72 % de la asistencia. Su participación aportó una visión técnica especializada sobre la aplicabilidad normativa del PUGS, los parámetros urbanísticos y los procesos de gestión del suelo. Por su parte, el sector inmobiliario, representado principalmente por la Cámara de Comercio, concentró el 6,48 % del total. Este grupo aportó observaciones relacionadas con el mercado del suelo y la habilitación del suelo. Finalmente, los sectores productivos, entre los que se incluyen servidores turísticos, artesanos y otros actores económicos, alcanzaron el 5,49 % de participación, contribuyendo con criterios

asociados a la compatibilidad de usos del suelo y al impacto de la normativa en las actividades productivas locales.

Gráfico 2. Porcentaje de participación por actor social.



Fuente y Elaboración: Equipo Técnico OT 2025.

Los gráficos que detallan la afluencia de asistentes es el indicador principal de la legitimidad social y el respaldo ciudadano que sustenta la actualización del PUGS.

1.2.1.1.3 Tiempo destinado al proceso de socialización.

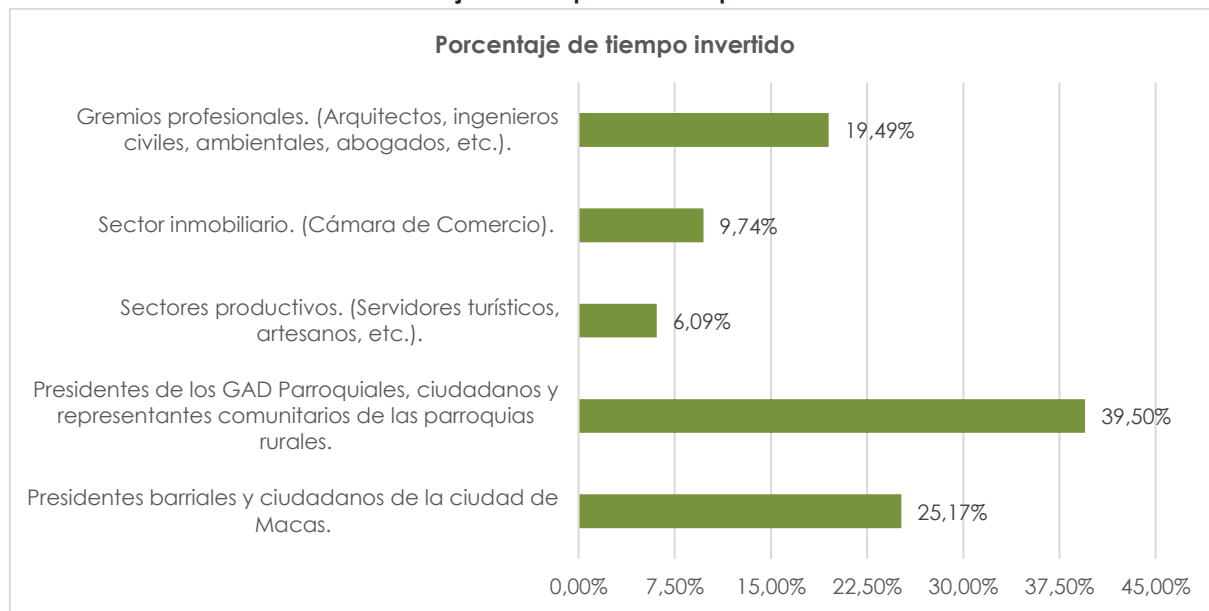
El desarrollo de las mesas técnicas planificadas para la socialización del PUGS del cantón Morona demandó un tiempo total de 41,05 horas, que equivalen a 2.463 minutos. Esta carga horaria permite evidenciar la intensidad y profundidad del proceso de deliberación sostenido con los distintos actores estratégicos del territorio, así como las prioridades institucionales establecidas en función de la complejidad territorial y normativa de cada ámbito, reflejando un proceso de socialización estructurado, sostenido y técnicamente fundamentado.

El mayor porcentaje del tiempo se destinó a los presidentes de los GAD parroquiales, ciudadanos y representantes comunitarios de las parroquias rurales, quienes concentraron el 39,50 % del tiempo de socialización, evidenciando la necesidad de abordar con mayor profundidad los contenidos del plan en estos territorios, en función de su diversidad. En segundo lugar, los presidentes barriales y ciudadanos de la ciudad de Macas concentraron el 25,17 % del tiempo total, lo que refleja una participación relevante del sector urbano en el análisis de la propuesta dl PUGS.

Los gremios profesionales, conformados por arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, entre otros, representaron el 19,49 % del tiempo total invertido. Esta proporción evidencia un espacio importante de discusión técnica y normativa, destacando el peso del análisis especializado dentro del proceso de socialización. Finalmente, el sector inmobiliario, representado por la Cámara de Comercio, concentró el 9,74 % del tiempo, mientras que los sectores productivos, que incluyen servidores turísticos, artesanos y otros actores económicos,

representaron el 6,09 % del tiempo total. En conjunto, estos sectores concentraron el 15,83 % del tiempo de socialización, reflejando su participación en la discusión de los aspectos económicos y productivos asociados a la normativa del PUGS.

Gráfico 3. Porcentaje de tiempo invertido por los actores sociales.



Fuente y Elaboración: Equipo Técnico OT 2025.

1.2.1.1.4 Intervenciones. Aportes, preguntas, sugerencias y otros.

El análisis de las intervenciones realizadas por los participantes en las mesas temáticas del proceso de socialización del PUGS evidencia una participación diversa y activa, reflejada en la distribución de los distintos tipos de intervenciones.

El mayor porcentaje de las intervenciones correspondió a las preguntas con el 34,31 % del total, lo que pone de manifiesto un marcado interés de la población por comprender los alcances técnicos y normativos del instrumento, así como sus implicaciones sobre los usos de suelo preexistentes, la ocupación adecuada del suelo, la edificabilidad, los procesos de consolidación urbana, los procesos administrativos para la habilitación del suelo y la edificación y la gestión del suelo y planificación complementaria.

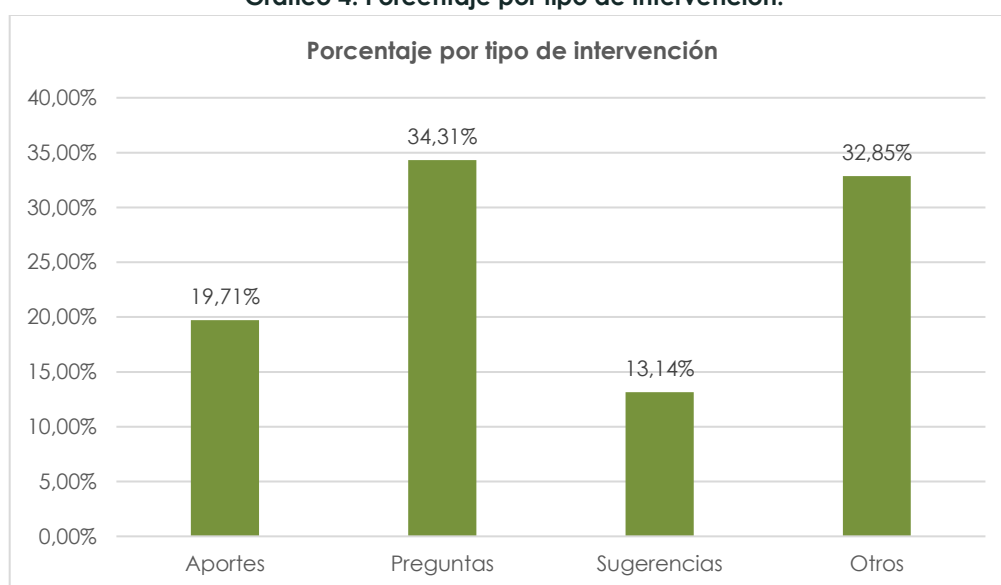
De igual forma, un 32,85 % de las intervenciones se concentró en el ámbito "otros", categoría que agrupa manifestaciones de distinto tipo, entre ellas quejas, expresiones de inconformidad y comentarios generales sobre problemáticas territoriales no necesariamente vinculadas de manera directa al contenido técnico del PUGS. Este porcentaje resulta significativo, ya que evidencia la existencia de demandas sociales acumuladas y percepciones ciudadanas que inciden en la gestión del suelo y que deben ser consideradas como parte del contexto territorial en el que se implementará el plan.

Por otro lado, los aportes representaron el 19,71 % de las intervenciones, constituyéndose en insumos relevantes de carácter propositivo, orientados a mejorar los criterios de ordenamiento territorial, evitar la subutilización del suelo urbano, la protección de los recursos naturales y las franjas de protección de ríos y quebradas, promover la ocupación de lotes vacantes y

fortalecer un modelo de ciudad más compacto y eficiente. Complementariamente, las sugerencias alcanzaron el 13,14 %, reflejando propuestas puntuales para ajustar disposiciones normativas, tratamientos urbanísticos y lineamientos de gestión del suelo.

En conjunto, estos resultados (de carácter referencial) permiten evidenciar un nivel significativo de compromiso y participación de la población, expresado tanto en la búsqueda de información y aclaración normativa, como en la manifestación de inquietudes, inconformidades y propuestas. Esta dinámica participativa constituye un insumo clave para fortalecer la legitimidad técnica y social del PUGS y para ajustar el instrumento a las dinámicas reales del territorio, en concordancia con los principios de planificación participativa, función social del suelo y control del crecimiento urbano disperso.

Gráfico 4. Porcentaje por tipo de intervención.



Fuente y Elaboración: Equipo Técnico OT 2025.

1.2.2 Análisis de las mesas temáticas por ámbito.

Este ejercicio considera tanto las intervenciones realizadas durante las sesiones presenciales de socialización como los aportes y observaciones presentados de manera escrita y formal, los cuales fueron incorporados al proceso de sistematización técnica. A partir de esta clasificación, se agrupan las preocupaciones, propuestas y criterios expresados por los actores sociales, territoriales, productivos y técnicos, en función de su ámbito de interés y nivel de especialización, facilitando una lectura ordenada y comparativa de los insumos que contribuyeron al ajuste y fortalecimiento del instrumento de planificación.

1.2.2.1 Mesa 1. Trámites y procedimientos.

La presente sección consolida los aportes, observaciones y consultas formuladas en la Mesa Temática 1: Trámites y procedimientos, recogidos durante el proceso de socialización del Plan de Uso y Gestión del Suelo del cantón Morona. El análisis se estructura por ámbitos temáticos, permitiendo comparar criterios, evitar reiteraciones y emitir respuestas técnicas integrales, dejando constancia de los actores que intervinieron en cada tema.

1.2.2.1.1 Ámbito. Garantías en procesos de habilitación del suelo.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.).

2. Observaciones, aportes y consultas consolidadas.

Las inquietudes se orientan a aclarar el alcance y finalidad de las garantías exigidas por el Municipio en los procesos de subdivisión y habilitación del suelo, específicamente en relación con: i) La necesidad de aclarar en qué consiste la emisión de garantías a favor del Municipio y cuáles son los tipos de garantías que serán aceptadas; ii) La solicitud de explicar el sustento técnico del porcentaje adicional aplicado sobre la póliza correspondiente al valor de las obras de infraestructura; iii) La inquietud sobre el procedimiento para la ejecución de las garantías y las condiciones bajo las cuales estas se activan; iv) La relación entre las garantías exigidas y la ejecución de servicios básicos, así como su coherencia con otras obligaciones urbanísticas; v) La forma en que se establecerán las diferencias de precios en las obras de infraestructura en un contexto de libre mercado, y cómo se reflejarán en el cálculo y reajuste de las garantías; vi) La necesidad de definir mecanismos que permitan el reajuste de las garantías sin afectar la viabilidad económica de los proyectos, y que eviten discrecionalidad o abusos cuando el Municipio actúe como ejecutor o fiscalizador de las obras; vii) El reconocimiento de la posibilidad de ejecutar las obras de urbanización por etapas, vinculando las garantías a cada fase de ejecución y permitiendo su liberación progresiva; viii) La precisión sobre el momento y las condiciones en que se produce la transferencia de dominio de las áreas de cesión obligatoria, evitando la exigencia de garantías adicionales que puedan interpretarse como afectación indirecta de derechos.

3. Respuesta técnica institucional.

Las garantías exigidas en los procesos de subdivisión y habilitación del suelo constituyen instrumentos destinados a asegurar el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas, particularmente la ejecución de obras de infraestructura y servicios básicos. Su finalidad no es frenar el desarrollo inmobiliario, sino proteger el interés público, a los futuros adquirentes y al propio GAD Municipal frente a incumplimientos que históricamente han derivado en subdivisiones inconclusas o sin servicios.

La emisión de garantías a favor del GAD Municipal se materializa mediante la presentación de instrumentos reales o financieros legalmente válidos, tales como pólizas, garantías bancarias, hipotecas u otros mecanismos equivalentes, que respalden el monto total de las obras comprometidas. El tipo de garantía aceptable se definirá conforme a la Ordenanza del PUGS y a los procedimientos administrativos emitidos por el GAD Municipal, atendiendo a criterios de proporcionalidad, viabilidad económica y nivel de riesgo del proyecto.

El porcentaje adicional aplicado sobre la garantía responde a un margen técnico destinado a cubrir eventuales costos administrativos, ajustes de precios, fiscalización y contingencias derivadas de la ejecución subsidiaria de las obras, en caso de incumplimiento del promotor. Este porcentaje no constituye una sanción ni un tributo, sino un mecanismo preventivo de protección financiera, sustentado en el principio de

responsabilidad del urbanizador. El cálculo de la obra ejecutada y pendiente se determinará mediante informes técnicos emitidos por las unidades municipales competentes, con base en planillas, cronogramas y procesos de fiscalización.

La ejecución de las garantías se activará únicamente cuando exista un incumplimiento debidamente motivado, previo informe técnico y acto administrativo expreso, respetando el debido proceso y el derecho a la defensa. En ningún caso las garantías se ejecutarán de forma arbitraria, y su aplicación estará sujeta a mecanismos de control interno, auditoría y transparencia institucional.

En relación con la variación de precios de las obras de infraestructura, se reconoce que el Estado ecuatoriano opera bajo un régimen de libre mercado; por tanto, los valores de referencia se establecerán con base en análisis técnicos actualizados, precios unitarios referenciales, índices de la construcción y presupuestos aprobados. La normativa busca que las garantías se ajusten razonablemente a la realidad del mercado, sin afectar la viabilidad económica de los proyectos ni introducir criterios discrecionales.

Asimismo, se reconoce la posibilidad de ejecutar las obras de urbanización por etapas, estableciendo hitos y plazos en función de la magnitud del proyecto y del instrumento de gestión del suelo aplicado. En estos casos, las garantías se vincularán a cada etapa de ejecución y podrán liberarse de manera progresiva conforme el GAD Municipal reciba parcial o totalmente las obras.

Finalmente, la transferencia de dominio de las áreas de cesión obligatoria (vías, áreas verdes y equipamientos) se producirá como consecuencia de la aprobación del proyecto y su inscripción registral, conforme a la normativa vigente, sin que se exijan garantías adicionales que puedan interpretarse como una afectación indirecta de derechos.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) La Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título tercero. De los trámites, requisitos y autorizaciones. Capítulo III. De los procesos de habilitación del suelo.

1.2.2.1.2 Cesiones de suelo en procesos de subdivisión.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.).

2. Observaciones, aportes y consultas consolidadas.

Las observaciones, aportes y consultas se relacionan con el régimen de cesiones obligatorias en los procesos de subdivisión, específicamente respecto a: i) La responsabilidad sobre la ejecución de la infraestructura correspondiente a áreas verdes y comunales, y la definición de las obras a ejecutarse; ii) La determinación del porcentaje obligatorio de suelo a entregar en nuevas subdivisiones; iii) La posibilidad de efectuar la cesión obligatoria en dinero, considerando que parte de los suelos entregados al Municipio no han sido utilizados adecuadamente; iv) El destino, uso adecuado, mantenimiento y presentación urbanística de los predios municipales provenientes de

cesiones obligatorias; v) Los mecanismos para garantizar que los recursos derivados de cesiones se destinen exclusivamente a obras de beneficio colectivo; vi) La necesidad de que las disposiciones normativas sobre cesiones de suelo o dinero se formulen en términos claros, aplicables y comprensibles.

3. Respuesta técnica institucional.

Los porcentajes de cesión de suelo establecidos en el Plan de Uso y Gestión del Suelo del cantón Morona se encuentran en concordancia con el marco legal vigente y no serán inferiores al 15 % ni superiores al 35 % del área útil urbanizable, conforme a lo establecido en el COOTAD. Estos porcentajes se definen en función del tratamiento urbanístico asignado a cada polígono de intervención territorial, tanto en suelo urbano como en suelo rural de expansión urbana, garantizando coherencia con el modelo territorial y el sistema de espacios públicos.

Las áreas verdes y los espacios destinados a equipamiento público comunal deberán ser entregados al GAD Municipal totalmente ejecutados y terminados por parte de los promotores, de acuerdo con el proyecto aprobado y conforme a la normativa nacional vigente, previo informe técnico de la Dirección de Gestión de Control Urbano, Rural y Catastros. La definición de las obras a ejecutarse responde a criterios técnicos orientados a la funcionalidad urbana y a la articulación con el sistema de equipamientos y áreas verdes del cantón.

El GAD Municipal se encuentra realizando el catastro e inventario de bienes municipales, muchos de ellos provenientes de cesiones obligatorias derivadas de procesos de habilitación del suelo. Este inventario permitirá conformar y poner en operación un Banco de Suelos Municipal, cuyo objetivo es asegurar el manejo eficiente de las áreas cedidas, canalizar adecuadamente su uso y destinarlas exclusivamente a áreas verdes, equipamientos públicos y espacios comunitarios, garantizando su integridad y evitando su subutilización o deterioro. Conforme a lo establecido en la Disposición Transitoria Octava, en el término de 90 días se reformará la Ordenanza que constituye el Banco de Suelos del cantón Morona.

La Ordenanza del PUGS establece criterios claros para la gestión, mantenimiento y destino de los predios municipales, asegurando que los recursos o bienes recibidos por concepto de cesiones obligatorias se reinviertan en la mejora del espacio público, la implementación de áreas verdes y recreativas y el desarrollo de proyectos de equipamiento comunitario. Asimismo, la normativa define de manera expresa las condiciones bajo las cuales se entregarán las cesiones obligatorias, ya sea en suelo o en dinero.

En todos los casos, los recursos provenientes de las cesiones obligatorias son de uso exclusivo para beneficio colectivo, destinándose específicamente a áreas verdes, espacios recreativos, equipamientos públicos y proyectos urbanos de interés general, garantizando la transparencia, trazabilidad y correcta afectación de estos fondos y bienes municipales.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) La Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión

del suelo del cantón Morona. Título tercero. De los trámites, requisitos y autorizaciones. Capítulo III. De los procesos de habilitación del suelo; y ii) El Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.3: Estándares urbanísticos para la planeación y actuación urbanística.

1.2.2.1.3 Concesión onerosa de derechos.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.).

2. Observaciones, aportes y consultas consolidadas.

En relación con la aplicación de la concesión onerosa de derechos como instrumento de gestión del suelo, se plantean de manera consolidada las siguientes inquietudes y aportes: i) La necesidad de aclarar cuáles son los mecanismos e instrumentos mediante los cuales se aplicará la concesión onerosa de derechos; ii) La forma en que se calcularán los valores económicos a pagar para acceder a la concesión onerosa, incluyendo los factores y variables que intervendrán en dicho cálculo; iii) La definición de la periodicidad y modalidad de pago de los valores correspondientes a la concesión onerosa; iv) El alcance de la aplicación de la concesión onerosa en los distintos Polígonos de Intervención Territorial, y su relación con el índice de edificabilidad máxima y los cambios de uso del suelo; v) La necesidad de que la Ordenanza específica que regule la concesión onerosa sea elaborada en un plazo razonable, considerando su carácter prioritario dentro del sistema de instrumentos del PUGS; vi) La inquietud respecto a la forma en que se reglamentará el cobro de la concesión onerosa en casos particulares, como el cambio de uso del suelo en proyectos de menor escala o actividades económicas específicas, evitando afectar procesos de desarrollo social o reactivación urbana.

3. Respuesta técnica institucional.

La concesión onerosa de derechos constituye un instrumento de gestión del suelo previsto en la normativa nacional, orientado a garantizar la participación de la sociedad en los beneficios económicos generados por la planificación urbanística y el desarrollo urbano. Su aplicación permite captar parte de la plusvalía producida por decisiones públicas relacionadas con la transformación del suelo rural de expansión a urbano, la modificación de usos del suelo o la autorización de un mayor aprovechamiento urbanístico.

La normativa del PUGS establece que la concesión onerosa se aplicará conforme a una ordenanza específica, en la cual se definirán los procedimientos administrativos, los valores económicos, las fórmulas de cálculo y otros factores técnicos necesarios para su correcta implementación. En este marco, la periodicidad de los pagos podrá establecerse de manera flexible, permitiendo modalidades de pago único o fraccionado, con el fin de garantizar la viabilidad económica de los proyectos y evitar que el instrumento se convierta en una barrera al desarrollo urbano formal.

En los Polígonos de Intervención Territorial, la concesión onerosa se aplicará a partir del aprovechamiento que supere la edificabilidad básica definida en el PUGS o en aquellos casos en los que se autoricen cambios de uso del suelo que generen un incremento del valor del aprovechamiento urbanístico. En estos escenarios, la aplicación del instrumento

se sujetará a los parámetros técnicos y económicos que se establezcan en la ordenanza específica, asegurando proporcionalidad y coherencia con el modelo territorial.

Asimismo, la futura ordenanza incorporará criterios de exoneración o rebaja en los casos expresamente previstos en la normativa nacional, particularmente para proyectos de interés social, procesos de renovación urbana u otros proyectos de interés público. Estas disposiciones permitirán que la concesión onerosa de derechos se aplique de manera diferenciada, sin afectar políticas de desarrollo social ni los procesos de reactivación urbana del cantón.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título cuarto. De los planes urbanístico y herramientas de gestión. Capítulo II. De las herramientas para la gestión del suelo; y ii) El Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.6: Instrumentos de gestión del suelo.

1.2.2.1.4 Subdivisiones y obras de infraestructura.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.).

2. Observaciones, aportes y consultas consolidadas.

En relación con las obras de infraestructura exigidas en los procesos de subdivisión, se plantean de manera ordenada las siguientes inquietudes y aportes: i) La definición de las obras de infraestructura exigibles en subdivisiones de menos de 10 lotes y en subdivisiones de más de 10 lotes; ii) La aclaración sobre qué se entiende por obras complementarias y el motivo por el cual, en determinados casos, se exigen garantías económicas en lugar de la ejecución directa de obras de infraestructura; iii) Los criterios para determinar en qué casos se exigirán vías con acabados definitivos (hormigón, asfalto, adoquín) y cuál será el aporte de la entidad municipal en este tipo de obras; iv) La delimitación entre vías públicas y vías privadas, y los criterios para su definición y administración; v) La necesidad de precisar el alcance de los estudios técnicos exigibles, a fin de evitar ambigüedades, discrecionalidad administrativa o cargas innecesarias para los proyectos; vi) La definición del concepto de financiamiento de los servicios básicos y la forma en que se garantizará su ejecución; vii) La identificación de la entidad responsable de definir las normas técnicas aplicables, el perfil del profesional competente, los mecanismos de validación técnica y los parámetros geométricos básicos de vías y lotes; viii) La exigencia de estándares mínimos de transitabilidad y seguridad en vías y espacios públicos, permitiendo soluciones técnicas acordes a la jerarquía vial y al tratamiento urbanístico definido en el PUGS; ix) La obligación de presentar estudios y diseños de los sistemas de agua potable, saneamiento y drenaje pluvial, habilitando la aplicación de alternativas técnicas adecuadas al contexto, previa aprobación de las entidades competentes.

3. Respuesta técnica institucional.

Las exigencias de obras de infraestructura en los procesos de subdivisión tienen como objetivo garantizar la adecuada habitabilidad, funcionalidad urbana y provisión progresiva de servicios básicos de los lotes resultantes, asegurando su integración

ordenada al tejido urbano. En este sentido, el propietario o promotor deberá asegurar que los lotes cuenten, como mínimo y conforme a la escala del proyecto, con acceso a agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y vías.

En subdivisiones menores a 10 lotes, establece como requisito que los predios resultantes cuenten con frente o acceso a una vía pública existente o proyectada. En los casos en que se planifique la apertura de nuevas vías, el propietario deberá ejecutar las obras básicas de infraestructura y accesibilidad, las cuales serán entregadas al GAD Municipal una vez concluidas.

Las subdivisiones de más de 10 lotes únicamente podrán desarrollarse en suelo urbano o en suelo rural de expansión urbana y deberán cumplir con la habilitación integral del suelo, lo que incluye la ejecución de cesiones obligatorias y obras completas de infraestructura de servicios básicos y vialidad, conforme a la normativa nacional y a las disposiciones del PUGS.

En relación con las vías internas de los proyectos, el promotor deberá proponer el tipo de material de la calzada en función de la jerarquía vial, el entorno y el volumen de tránsito previsto, pudiendo considerarse soluciones como asfalto, hormigón o adoquín. En ningún caso se aceptará el lastre como solución definitiva. Las vías públicas y privadas se definen conforme a su régimen de uso, administración y mantenimiento, de acuerdo con los planos aprobados y la normativa municipal vigente.

Las obras complementarias y los estudios técnicos exigibles se encuentran definidos de manera clara en la ordenanza, limitándose a aquellos estrictamente necesarios para verificar la viabilidad técnica, ambiental y funcional de los proyectos. Estos estudios deberán responder a criterios de legalidad, proporcionalidad y transparencia, evitando exigencias administrativas innecesarias o discrecionales.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) La Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título IV. Trámites, requisitos y autorizaciones. Capítulo III. De los procesos de habilitación del suelo.

1.2.2.1.5 Subdivisiones en suelo rural.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). GAD Parroquiales (Presidentes, representantes comunitarios y ciudadanía).

2. Observaciones, aportes y consultas consolidadas.

En relación con la subdivisión del suelo rural, se formulan las siguientes inquietudes y aportes: i) Las obras de infraestructura exigibles en subdivisiones localizadas en suelo rural y la determinación de la superficie mínima de los lotes resultantes; ii) La definición de la superficie mínima para el fraccionamiento agrícola y las condiciones bajo las cuales se permitiría la subdivisión, así como las obras de infraestructura asociadas; iii) La determinación de la superficie mínima de la Unidad Productiva Familiar y las obras de

infraestructura exigibles para este tipo de subdivisión; iv) La aplicabilidad de disposiciones de la normativa agraria y de tierras rurales en relación con la subdivisión del suelo rural, y la necesidad o no de normas paralelas; v) La situación de las subdivisiones de huertos familiares con superficies mínimas de 2.500 m² y su compatibilidad con el marco legal vigente, así como el tratamiento de proyectos que se encuentran en etapa de análisis, estudios o anteproyecto; vi) La necesidad de revisar el tamaño mínimo de lote rural para que responda a la realidad productiva y territorial del cantón; vii) La viabilidad de subdivisiones familiares en áreas rurales con superficies reducidas, considerando procesos de herencia y condiciones socioeconómicas; viii) La suficiencia de superficies reducidas para garantizar una producción rural sostenible, considerando el avance tecnológico y los métodos actuales de producción.

3. Respuesta técnica institucional.

La Ordenanza del Plan de Uso y Gestión del Suelo regula la subdivisión en suelo rural bajo el principio de protección de la vocación productiva y ambiental del territorio, en concordancia con la normativa nacional vigente. En este marco, los parámetros de tamaño mínimo de lote y las condiciones para la subdivisión no tienen como finalidad restringir derechos, sino evitar la fragmentación predial indiscriminada que derive en asentamientos carentes de infraestructura, servicios básicos y accesibilidad.

El tamaño mínimo de los lotes rurales y la posibilidad de subdivisión se determinan de acuerdo con el Polígono de Intervención Territorial Rural correspondiente, permitiéndose subdivisiones hasta un máximo de 10 lotes, sin que ello implique un cambio en la clasificación o subclasificación del suelo rural. En cuanto a la infraestructura exigible, las subdivisiones agrícolas deberán garantizar condiciones adecuadas de accesibilidad y permitir el traslado eficiente de productos agropecuarios, conforme a lo establecido en la normativa cantonal.

La Unidad Productiva Familiar se establece con una superficie mínima definida a partir de análisis técnicos de productividad, sostenibilidad económica y condiciones territoriales amazónicas, sustentados en indicadores técnicos y estudios especializados. Esta superficie busca asegurar la viabilidad económica de la producción familiar y evitar la generación de predios rurales inviables desde el punto de vista productivo.

La figura de huertos familiares con subdivisiones de 2.500 m² resulta incompatible con el marco legal vigente y con la normativa nacional aplicable al suelo rural, razón por la cual no se reconoce como tipología válida dentro del PUGS. No obstante, en atención a la realidad territorial de las parroquias rurales, se incorporan criterios diferenciados por Polígono de Intervención Territorial Rural en suelo de producción, con el fin de ajustar la regulación a las condiciones productivas, ambientales y sociales del territorio.

Los proyectos que se encuentren en trámite o en etapa de análisis deberán adecuarse a la normativa vigente al momento de su aprobación, respetando el principio de legalidad y sin generar derechos adquiridos en ausencia de un acto administrativo firme.

En relación con la revisión de superficies mínimas y la viabilidad de subdivisiones familiares, la normativa reconoce que el avance tecnológico y los métodos de producción pueden influir en la eficiencia productiva; sin embargo, los parámetros establecidos responden a

criterios técnicos de sostenibilidad, protección del suelo rural y preservación de su función productiva, evitando procesos de ruralización impropia o expansión dispersa.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) La Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título IV. Trámites, requisitos y autorizaciones. Capítulo III. De los procesos de habilitación del suelo.

1.2.2.1.6 Ámbito. Preventas en proyectos inmobiliarios.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio).

2. Observaciones, aportes y consultas consolidadas.

En relación con la figura de preventas en proyectos inmobiliarios, se plantean de manera ordenada las siguientes inquietudes y aportes: i) La compatibilidad entre el derecho constitucional al trabajo y las limitaciones establecidas por la normativa municipal para el desarrollo de proyectos inmobiliarios bajo la modalidad de preventa o venta en planos; ii) La posibilidad de desarrollar proyectos inmobiliarios mediante preventas, y si estas modalidades se eliminan o restringen completamente dentro del cantón; iii) La exigencia de garantías adicionales, como la hipoteca de bienes a favor del Municipio para asegurar la ejecución de obras de infraestructura, y la viabilidad de mantener mecanismos progresivos vinculados al avance de obras; iv) El momento a partir del cual se podrá iniciar la venta de lotes, viviendas o departamentos en nuevos proyectos inmobiliarios.

3. Respuesta técnica institucional.

La Ordenanza del Plan de Uso y Gestión del Suelo establece que las preventas inmobiliarias no constituyen un trámite urbanístico en sí mismo, sino una actividad comercial que debe desarrollarse en estricto apego al marco legal vigente y sin contravenir los procedimientos de habilitación del suelo y edificación definidos por el Municipio. En este sentido, el PUGS no prohíbe las preventas; sin embargo, dispone que estas no pueden sustituir ni anticipar la aprobación de subdivisiones, habilitaciones del suelo o permisos de edificación, ni generar derechos urbanísticos sobre predios que no cuenten con respaldo técnico y administrativo.

En este sentido, las preventas estarán condicionadas expresamente a la aprobación final del proyecto por parte del GAD Municipal mediante el procedimiento administrativo correspondiente. Es decir que la aprobación del anteproyecto de subdivisión o edificación no constituye autorización para la preventa o venta en planos, menos aún para la transferencia de dominio, dado que dicha transferencia solo puede efectuarse una vez culminado el proceso de habilitación del suelo y edificación, conforme a la normativa nacional vigente.

La regulación de las preventas busca evitar que esta figura se utilice como un mecanismo para comercializar lotes o unidades habitacionales sin respaldo técnico, sin obras de infraestructura ejecutadas o sin garantías suficientes, situación que históricamente ha generado conflictos legales, afectaciones a los adquirentes y presiones posteriores sobre el Municipio para regularizar proyectos inconclusos. En este marco, la normativa equilibra

el ejercicio de actividades económicas con la protección del interés público y la seguridad jurídica de los procesos urbanísticos.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) La Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título IV. Trámites, requisitos y autorizaciones. Capítulo III. De los procesos de habilitación del suelo.

1.2.2.1.7 Ámbito. Particiones judiciales y extrajudiciales.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio).

2. Observaciones, aportes y consultas consolidadas.

El sector inmobiliario consultó sobre: i) La definición de qué se entiende por particiones extrajudiciales y los ámbitos en los que resultan aplicables; ii) La determinación de la normativa aplicable a las particiones judiciales y extrajudiciales, y la aclaración sobre si el PUGS o la Ordenanza crean una norma paralela o se sujetan al régimen legal existente; iii) El alcance de las facultades municipales en materia de control urbanístico sobre las particiones, particularmente respecto a requisitos adicionales.

3. Respuesta técnica institucional.

Las disposiciones del PUGS y de la Ordenanza sobre subdivisiones, particiones judiciales y extrajudiciales no crean una nueva categoría normativa, ni se sitúan por encima de la Constitución o del COOTAD; por el contrario, se remiten expresamente al procedimiento establecido en la ley, cuyo contenido es de obligatorio cumplimiento para todos los GAD del país.

El marco aplicable está definido en el artículo 473 del COOTAD, que regula la partición judicial y extrajudicial de inmuebles, estableciendo que: i) En la partición judicial, el juez debe disponer que se cite con la demanda al GAD municipal, y no podrá realizarse la partición sin contar con informe favorable del Concejo Municipal; si se realiza sin dicho informe, la partición es nula; y, ii) En la partición extrajudicial, los interesados deben solicitar al GAD municipal la autorización respectiva, sin la cual la partición no podrá ejecutarse.

El PUGS puede y debe establecer requisitos urbanísticos complementarios (uso de suelo, lote mínimo, afectaciones, retiros, cargas urbanísticas), pero no puede alterar el procedimiento legal, ya que este está establecido en el COOTAD y en el régimen de jurisdicción civil.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) La Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título IV. Trámites, requisitos y autorizaciones. Capítulo III. De los procesos de habilitación del suelo.

1.2.2.2 Mesa 2. Uso y ocupación del suelo.

1.2.2.2.1 Ámbito. Clasificación del suelo.

1. Actores involucrados.

Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). GAD Parroquiales (Presidentes, representantes comunitarios y ciudadanía).

2. Observaciones, aportes y consultas consolidadas.

Se plantea la revisión y ajuste de los límites urbanos de las cabeceras parroquiales conforme a la LOOTUGS, garantizando el principio de no regresividad, a fin de evitar que áreas actualmente clasificadas como suelo urbano (que ya cuentan con servicios básicos o con trazado vial aprobado) sean reclasificadas como suelo rural, lo cual podría generar conflictos en el catastro municipal y en el registro de la propiedad. En este contexto, se consulta si, mientras se formulan y aprueben los Planes Parciales de Expansión Urbana, es procedente mantener vigentes las normativas del PAI para las Zonas Especiales y considerar dichas zonas dentro del límite urbano, incorporándolas como nuevos Polígonos de Intervención Territorial (PIT) para asegurar continuidad normativa y ordenamiento progresivo del crecimiento urbano.

3. Respuesta técnica institucional.

La definición y reforma de los límites urbanos tiene por objeto la modificación y actualización de su perímetro, en atención a criterios técnico-territoriales que aseguren una planificación coherente y sostenible. Esta delimitación se fundamenta en lo establecido en la LOOTUGS, su Reglamento y la Resolución 012-CTUGS; de donde se desprenden los siguientes criterios aplicados al cantón Morona:

- a. Estructura predial y nivel de fraccionamiento.
- b. Forma y nivel de ocupación de los predios.
- c. Proyección poblacional y demanda de suelo urbano.
- d. Densidad poblacional y concentración de la población.
- e. Sistemas públicos de soporte.
- f. Vulnerabilidad y riesgos.

En este marco, se mantiene el límite urbano de la cabecera parroquial de General Proaño, vigente desde el 2016; no obstante, es importante puntualizar que no es procedente mantener determinantes, zonificaciones o delimitaciones provenientes del Plan de Acciones Inmediatas (PAI) u otros instrumentos preexistentes que no se ajustan al marco legal vigente, dado que ello contravendría la LOOTUGS, su Reglamento y los parámetros técnicos emitidos por el CTUGS, exponiendo al GAD Municipal a observaciones y sanciones por parte del ente rector (SOT).

Asimismo, no resulta legalmente viable incorporar las superficies que forman parte del PAI como límite urbano o como PIT urbano, ya que dicha figura no corresponde a los instrumentos reconocidos por la normativa nacional. Las expansiones urbanas deben definirse exclusivamente como suelo rural de expansión urbana, bajo criterios técnicos y con posterior desarrollo mediante planes parciales o planes especiales, evitando la habilitación directa de suelo del suelo rural con vocación productiva.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) La Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título segundo. Régimen urbanístico del suelo y la edificación. Capítulo I. Clasificación y subclasificación del suelo; y ii) Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. I. Componente estructurante. Capítulo 1.2. El límite urbano. Propuesta técnica. Capítulo 1.3: Clasificación y subclasificación del suelo.

1.2.2.2.2 Ámbito. Subclasificación del suelo.

1. Actores involucrados.

Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.).
Fundación ENTZA.

2. Observaciones, aportes y consultas consolidadas.

Los aportes y observaciones planteados se orientan a: i) La necesidad de que las actividades de ecoturismo no convencional, ganadería ambientalmente responsable y piscicultura se estructuren sobre unidades y sectores estratégicos claramente definidos en la zonificación vigente, garantizando sostenibilidad ambiental, funcionalidad territorial y coherencia con el instrumento técnico-normativo; ii) La delimitación de áreas específicas para ecoturismo dentro de corredores ecológicos, parques nacionales, bosques protectores y áreas de conservación municipal, priorizando actividades de bajo impacto, no invasivas, vinculadas al senderismo, la educación ambiental y la conservación; iii) La posibilidad de habilitar de forma parcial y condicionada las franjas de protección hídrica (márgenes de ríos y quebradas) para actividades ecoturísticas de bajo impacto, sin permitir edificaciones permanentes, bajo autorización de la autoridad competente; iv) La importancia de identificar corredores ecológicos y zonas de conectividad ambiental como elementos estructurantes del territorio, donde el ecoturismo funcione como instrumento de restauración paisajística, protección ambiental y fortalecimiento del desarrollo comunitario; v) El análisis de solicitudes de ampliación de polígonos de intervención territorial en núcleos parroquiales, considerando sectores colindantes que presentan condiciones de consolidación urbana similares a áreas ya incorporadas, y que fueron reconocidos en instrumentos de planificación anteriores.

3. Respuesta técnica institucional.

Como parte del proceso de actualización del Plan de Uso y Gestión del Suelo del cantón Morona, se han identificado once Polígonos de Intervención Territorial en suelo rural de protección, orientados a garantizar la conservación de ecosistemas estratégicos y la sostenibilidad territorial. Estos polígonos representan áreas con funciones ecológicas esenciales, reguladas bajo determinantes urbanísticas que permiten ordenar el territorio de manera diferenciada, garantizando la sostenibilidad ambiental, la funcionalidad territorial y la coherencia con el marco técnico y normativo aplicable.

En este contexto, el PUGS identifica polígonos de intervención en suelo rural de protección, orientados a la conservación de ecosistemas estratégicos, bosques protectores, AMC y corredores ecológicos, donde el uso del suelo se encuentra sujeto a regulación condicionada. En dichas áreas no se plantea una prohibición absoluta de uso, sino que se prioriza la conservación, preservación y protección ambiental, permitiendo únicamente actividades compatibles de bajo impacto, tales como ecoturismo no invasivo, senderismo,

educación ambiental e investigación científica, sin admitir edificaciones permanentes ni procesos de urbanización.

Respecto a las franjas de protección hídrica, el PUGS establece criterios diferenciados que permiten, de manera excepcional y condicionada, el desarrollo de actividades recreativas y ecoturísticas de bajo impacto en sectores parciales de estas franjas, siempre que cuenten con la autorización expresa de la autoridad ambiental competente y no comprometan la función ecológica, la seguridad ni la integridad de los cuerpos de agua. Las condiciones específicas para estas actividades se encuentran desarrolladas en el Anexo 3. Propuesta del PUGS, garantizando una articulación efectiva entre disfrute recreativo y conservación ambiental.

Adicionalmente, el plan reconoce la importancia de los corredores ecológicos y zonas de conectividad ambiental como elementos estructurantes del territorio, donde el ecoturismo se concibe como un instrumento de restauración paisajística, protección ambiental y fortalecimiento del desarrollo comunitario, sin alterar la clasificación ni subclasificación del suelo.

En atención al requerimiento de ampliación de un polígono de intervención territorial en la parroquia San Isidro, en la documentación entregada no se especifica con claridad a que PIT hace referencia, no se cuenta con información gráfica georreferenciada para un análisis técnico del requerimiento. No obstante, es importante indicar que la propuesta de ampliación del límite urbano y la definición de los polígonos de intervención urbanos han considerado los criterios establecidos en la LOOTUG y su Reglamento.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. I. Componente estructurante. Capítulo 1.2. El límite urbano. Propuesta técnica. Capítulo 1.3: Clasificación y subclasificación del suelo. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.1. Polígonos de intervención territorial. Tratamientos urbanísticos.

1.2.2.2.3 Ámbito. Aprovechamiento urbanístico.

1. Actores involucrados.

Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). Fundación ENTZA. Presidentes barriales y ciudadanía de la ciudad de Macas.

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

Los aportes y consultas se orientan a precisar los criterios de aprovechamiento urbanístico del PUGS, especialmente en relación con: i) La regulación de actividades productivas y turísticas bajo criterios de sostenibilidad ambiental y control institucional; ii) La coordinación obligatoria con la autoridad ambiental competente para actividades localizadas en zonas sensibles; iii) El tratamiento urbanístico diferenciado de ejes viales y áreas de influencia de equipamientos estratégicos, como el Terminal Terrestre; iv) El reconocimiento de ejes de crecimiento, usos mixtos y zonificación comercial en ejes de crecimiento urbano en parroquias y sectores estratégicos; y, v) Las condiciones de implantación y edificación en áreas comerciales y de servicios, incluyendo retiros y, de forma puntual, edificación en línea de fábrica.

3. Respuesta técnica institucional.

El PUGS incorpora la regulación de las actividades productivas desde un enfoque de uso responsable del suelo y sostenibilidad ambiental, estableciendo que su implantación y funcionamiento estarán condicionados al cumplimiento de la normativa ambiental nacional vigente. En zonas de protección ecológica, áreas de amortiguamiento y sectores ambientalmente sensibles, toda actividad productiva deberá contar con los permisos, registros o licencias ambientales correspondientes, emitidos por la autoridad ambiental competente, y la coordinación interinstitucional será obligatoria para efectos de control, monitoreo, sanción y judicialización, asegurando que las decisiones municipales se sustenten en informes técnicos sectoriales.

En materia de aprovechamiento urbanístico, el PUGS define tratamientos diferenciados en función de la jerarquía vial, la dinámica territorial y la localización de equipamientos estratégicos, como el nuevo Terminal Terrestre. En este marco, las vías arteriales y colectoras que circundan dicho equipamiento y otros ejes estructurantes de la ciudad se reconocen como ejes de servicios, comerciales y turísticos, donde se permite una mayor edificabilidad y una implantación diferenciada, incluyendo mayores alturas y retiros que faciliten el desarrollo de actividades económicas y la liberación de espacio público (aceras y calzada).

Respecto a las cabeceras parroquiales se reconocen los ejes de crecimiento y centralidad y se incorporan determinantes urbanísticos diferenciadas, con el fin de orientar un desarrollo ordenado, evitar la expansión dispersa y optimizar el uso del suelo urbano.

En atención a las solicitudes de zonificación comercial en sectores como las calles Soasti y 24 de Mayo, así como en el área sur cercana al Terminal Terrestre y la Av. 29 de Mayo, el PUGS prioriza un enfoque de usos mixtos y aprovechamiento urbano flexible, reconociendo la presencia creciente de actividades económicas como hoteles, ferreterías y servicios complementarios.

La posibilidad de construcción en línea de fábrica se dará únicamente en el PITU-MA-12 (zona comercial y de servicios). Mientras que las nuevas edificaciones que se emplacen en los ejes de servicios y comercio respetarán un retiro frontal de 5 metros.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) *Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título segundo. Régimen urbanístico del suelo y la edificación. Capítulo IV. Del uso del suelo. Capítulo V. Ocupación del suelo;* ii) *Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.2: Aprovechamiento urbanístico. Determinantes de uso y ocupación del suelo;* y iii) *Anexo N° 04. Fichas de planeamiento urbanístico.*

1.2.2.2.4 Ámbito. Compatibilidad de usos.

1. Actores involucrados.

Sectores productivos (Establecimientos turísticos, artesanos, etc.). Presidentes barriales y ciudadanía de la ciudad de Macas.

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

En relación con la compatibilidad de usos del suelo y la coexistencia de actividades económicas con áreas residenciales, se formulan las siguientes inquietudes y aportes: i) Se consulta si será posible que las actividades económicas existentes puedan continuar operando, considerando la visión de descentralizar y potenciar servicios fuera del centro urbano; ii) Se expone el caso de establecimientos que han realizado importantes inversiones y han cumplido con adecuaciones exigidas por el Municipio (insonorización, muros, parqueaderos), a los que posteriormente se les han negado permisos de uso de suelo, generando incertidumbre sobre la continuidad de su operación; iii) Se solicita que los usos de suelo preexistentes, que se encuentran en funcionamiento y cuentan con permisos, no deban someterse a evaluaciones anuales que pongan en riesgo su permanencia; iv) Se plantea la preocupación por sectores donde actualmente funcionan talleres mecánicos, bodegas y actividades similares, y se consulta si estas actividades se mantendrán en su ubicación actual o serán reubicadas en zonas específicas; v) Se propone que el Municipio impulse la creación de un Parque Industrial o Artesanal, donde este tipo de actividades puedan ubicarse de manera ordenada; vi) Se expresa preocupación por conflictos de ocupación, seguridad y movilidad generados por equipamientos o actividades incompatibles con el uso residencial, como el camal, la cárcel, el relleno sanitario o usos dispersos que generan ruido y molestias, especialmente en zonas residenciales.

3. Respuesta técnica institucional.

Respecto a los usos preexistentes, el PUGS adopta el principio de no regresividad, reconociendo aquellas actividades que han operado con permisos otorgados conforme a la normativa vigente al momento de su aprobación. No obstante, se dispone que dichos usos estarán sujetos a procesos periódicos de evaluación y control, orientados a verificar el cumplimiento de medidas de mitigación (insonorización, control de emisiones, manejo de tráfico, parqueaderos, horarios, entre otros), sin que ello implique una prohibición automática ni la revocatoria arbitraria de los permisos.

En el caso de actividades que generan impacto o molestias significativas (como discotecas, talleres mecánicos, bodegas, lavadoras u otros usos análogos) el PUGS establece parámetros claros para su convivencia con el uso residencial. Cuando estas actividades no puedan ajustarse a la normativa vigente o representen riesgos ambientales, de salud o seguridad, se prevé la aplicación de plazos prudenciales para su adecuación y cuando no sea factible las misma, su reubicación, para lo cual tendrán un plazo no menor a dos años, garantizando seguridad jurídica y evitando afectaciones abruptas a la actividad económica.

No se justifica la necesidad de un Parque Industrial como tal dentro de la ciudad de Macas. No obstante, el PUGS prevé una reserva de suelo en la zona rural de expansión urbana que, a través de una planificación de detalle, delimitará un polígono donde se podrán concentrar progresivamente aquellas actividades incompatibles con el uso residencial.

Los equipamientos que generan conflictos e incompatibilidad como el camal, la cárcel, el relleno sanitario, tendrán que entrar en un proceso de reubicación, para lo cual se desarrollarán estudios de detalle para cada establecimiento. Sin perjuicio de que, mientras tanto, se exijan estrictas medidas de control y mitigación.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título segundo. Régimen urbanístico del suelo y la edificación. Capítulo IV. Del uso del suelo. Capítulo V. Ocupación del suelo; ii) Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.2: Aprovechamiento urbanístico. Determinantes de uso y ocupación del suelo; y iii) Anexo N° 04. Fichas de planeamiento urbanístico.

1.2.2.2.5 Ámbito. Altura-edificabilidad.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). Presidentes barriales y ciudadanía de la ciudad de Macas.

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

En atención a la altura y edificabilidad se consulta: i) A qué se debe la altura máxima de construcción definida para la ciudad de Macas y cuál es el criterio general utilizado para su determinación; ii) En el caso de proyectos de alta importancia para la ciudad, será posible realizar análisis especiales que permitan evaluar condiciones particulares de altura y edificabilidad; iii) Se plantea la inquietud de que en todos los Polígonos de Intervención Territorial se duplique el índice de edificabilidad máxima, considerando las restricciones existentes por derechos aeronáuticos y zonas de riesgo; iv) Se expone que, para inducir procesos de redensificación, no sería adecuado aumentar la altura, sino más bien reducir el tamaño mínimo de lote, considerando que el tamaño promedio de vivienda es inferior al mínimo establecido, y se consulta sobre la viabilidad de esta alternativa; v) Se solicita identificar zonas específicas donde se pueda construir entre 8 y 10 pisos, en lugar de aplicar criterios homogéneos en todo el territorio urbano; vi) Se plantea que el propietario del predio debería tener libertad para definir el número de pisos a construir, sin restricciones excesivas; vii) Se advierte que, si no se analizan de manera específica las diferencias topográficas de cada sector, los límites de altura podrían no ser realistas, afectando el paisaje urbano, la visibilidad y la relación con la cota natural del terreno; viii) Se consulta específicamente sobre la altura permitida en la avenida Remigio Madero, señalando la necesidad de estudios topográficos precisos para evitar afectaciones visuales, y se cuestiona si la edificación en altura es coherente con la idea de ciudad compacta.

3. Respuesta técnica institucional.

La altura máxima de edificación y los índices de edificabilidad propuestos para la ciudad de Macas responden a un modelo territorial de ciudad compacta de altura media, orientado a optimizar el uso del suelo, evitar la expansión dispersa y garantizar la dotación progresiva de servicios básicos. La definición de estos parámetros no es arbitraria, sino que se fundamenta en la capacidad instalada de las redes públicas, las condiciones topográficas, la estructura vial, la gestión del riesgo y la imagen urbana.

La propuesta de duplicar de manera generalizada el índice de edificabilidad máxima en todos los Polígonos de Intervención Territorial resulta técnicamente improcedente, dado que la edificabilidad vigente permite una superficie construible que actualmente no se aprovecha en su totalidad. En este contexto, el problema no radica en la falta de

edificabilidad, sino en la subutilización del suelo urbano existente, además de la presión adicional que una mayor edificabilidad generaría sobre las infraestructuras y servicios existentes.

Reducir el tamaño mínimo de lote como mecanismo para inducir la densificación tampoco constituye una solución adecuada, ya que podría generar procesos de suburbanización no deseada, fragmentación predial e infraestructuras subdimensionadas, contraviniendo los principios de ordenamiento territorial y sostenibilidad urbana.

El PUGS no prohíbe la construcción en altura, sino que la regula territorialmente, identificando corredores y ejes de crecimiento, principalmente en vías arteriales y colectoras, donde se permite mayor altura mediante la aplicación de instrumentos de gestión del suelo, como la concesión onerosa de derechos, siempre que se garantice la capacidad de soporte urbano. Fuera de estos ejes, la altura se regula de forma diferenciada según cada Polígono de Intervención Territorial, evitando impactos negativos sobre barrios residenciales consolidados y el paisaje urbano.

El derecho a edificar se ejerce dentro de los límites del planeamiento urbanístico vigente, conforme al principio de función social y ambiental de la propiedad, por lo que no constituye un derecho absoluto desligado de las determinaciones territoriales.

Finalmente, se reconoce que la topografía de Macas exige un análisis cuidadoso de cotas y plataformas para evitar distorsiones visuales e impactos paisajísticos. En este sentido, la edificación en altura es coherente con el modelo de ciudad propuesto, siempre que se aplique de manera selectiva, gradual y técnicamente sustentada, y no de forma indiscriminada en todo el territorio urbano.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) *Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título segundo. Régimen urbanístico del suelo y la edificación. Capítulo IV. Del uso del suelo. Capítulo V. Ocupación del suelo;* ii) *Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.2: Aprovechamiento urbanístico. Determinantes de uso y ocupación del suelo;* y iii) *Anexo N° 04. Fichas de planeamiento urbanístico.*

1.2.2.2.6 Ámbito. Retiros e implantación.

1. Actores involucrados.

Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). Presidentes barriales y ciudadanía de la ciudad de Macas. GAD Parroquiales (Presidentes, representantes comunitarios y ciudadanía).

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

Respecto a los retiros e implantación se plantea que: i) En los Polígonos de Intervención Territorial, los retiros frontales mínimos se definan en tres (3) metros, señalando que mayores exigencias reducen la capacidad edificatoria, especialmente en predios pequeños. ii) Se observa que en sectores como Domono y Paccha, ya consolidados y fraccionados, la

exigencia de retiros frontales de cinco (5) metros resulta excesiva, proponiendo su uniformización a tres (3) metros para no limitar la construcción; iii) Se cuestiona el adosamiento de viviendas, indicando que genera conflictos entre vecinos y problemas de humedad, y se propone al menos un metro de separación lateral entre edificaciones; iv) Se expresa preocupación por el impacto de edificaciones altas sobre la calidad de vida, las vistas, la ventilación y el entorno natural, señalando que la falta de separaciones entre edificaciones puede generar ambientes saturados; v) Se manifiesta inquietud respecto a la definición de lotes de 300 m², considerando que esta condición podría reducir el verde urbano y agravar la sensación térmica en los sectores residenciales.

3. Respuesta técnica institucional.

Los retiros y condiciones de implantación de las edificaciones definidos en el PUGS responden a criterios técnicos orientados a garantizar la habitabilidad, la calidad ambiental, la coherencia morfológica del tejido urbano y la adaptación al contexto amazónico de la ciudad de Macas.

En este sentido, se establece que en los Polígonos de Intervención Territorial Urbanos los retiros frontales mínimos serán de tres (3) metros, mientras que en suelo rural los retiros frontales serán de cinco (5) metros, atendiendo a su menor nivel de consolidación y a la necesidad de preservar condiciones paisajísticas y funcionales. Esta diferenciación responde a criterios de proporcionalidad y realidad territorial.

En las zonas en proceso de ocupación o consolidación, se promueve una tipología de edificación aislada o pareada con retiro, coherente con el modelo de ciudad amazónica, que privilegia la permeabilidad del suelo, la relación con el entorno natural y la calidad del espacio urbano. Esta estrategia evita la saturación edificatoria, protege las visuales, mejora la ventilación cruzada y contribuye al confort térmico.

Las edificaciones en altura no serán adosadas y contarán con una normativa diferenciada de implantación, orientada a que el crecimiento urbano se produzca de manera ordenada, gradual y ambientalmente responsable, en concordancia con el planeamiento territorial definido para cada Polígono de Intervención Territorial.

Finalmente, el tipo de implantación propuesto para lotes de 300 m² garantiza al menos un 50 % de espacio libre en planta baja, lo que permite mantener superficies permeables, incorporar áreas verdes y mitigar el incremento de temperatura, siendo coherente con el modelo de ciudad amazónica y con los objetivos de sostenibilidad urbana del PUGS.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) *Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título segundo. Régimen urbanístico del suelo y la edificación. Capítulo IV. Del uso del suelo. Capítulo V. Ocupación del suelo;* ii) *Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.2: Aprovechamiento urbanístico. Determinantes de uso y ocupación del suelo;* y iii) *Anexo N° 04. Fichas de planeamiento urbanístico.*

1.2.2.2.7 Ámbito. Tamaño de lote mínimo.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). Presidentes barriales y ciudadanía de la ciudad de Macas. GAD Parroquiales (Presidentes, representantes comunitarios y ciudadanía).

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

En cuanto al tamaño de lote mínimo se ha expresado lo siguiente: i) En las áreas urbanas de las parroquias, se solicita reconsiderar el tamaño mínimo de lote propuesto, señalando que no se ajusta a la realidad territorial, y se propone manejar rangos diferenciados (por ejemplo, 150 m² a 300 m² en zonas consolidadas o ejes comerciales, y superficies mayores en zonas no consolidadas); ii) Se plantea que el modelo de ciudad que obliga a densificar en lotes pequeños puede encarecer el suelo y hacerlo inaccesible para la base de la pirámide económica, cuestionando la rigidez del tamaño mínimo de 300 m²; iii) Se expresa que un lote mínimo de 500 m² resulta excesivamente grande en ciertos contextos, debido a la limitada disponibilidad de suelo y a la necesidad de dividir terrenos entre herederos, especialmente en parroquias y sectores urbanos periféricos; iv) Se solicita analizar internamente la definición del área mínima de lote, proponiendo rangos entre 300 m² y 500 m² en zonas consolidadas, en lugar de un único parámetro rígido; v) Se manifiesta preocupación por las restricciones de superficie mínima y retiros para subdividir terrenos, señalando que estas dificultan la subdivisión de predios de 1.000 m² o menores para procesos hereditarios; vi) Se advierte que la subdivisión de lotes pequeños por herencia genera conflictos en barrios consolidados, donde superficies de 550 m² o menos no resultan suficientes para subdivisiones múltiples si se mantiene un lote mínimo elevado.

3. Respuesta técnica institucional.

El tamaño mínimo de lote definido en el PUGS responde a un análisis técnico-estadístico basado en el nivel de fraccionamiento existente y en los rangos de superficie predominantes en la ciudad y sus parroquias. Este parámetro se concibe como un instrumento de regulación urbanística, orientado a evitar la subutilización del suelo, frenar la expansión dispersa y promover un desarrollo urbano compacto y ordenado.

El lote mínimo en suelo urbano no constituye un estándar único e inamovible, sino una base regulatoria a partir de la cual la normativa permite diferenciar tamaños según el grado de consolidación, la capacidad de soporte de infraestructura, las condiciones ambientales y las determinantes específicas de cada Polígono de Intervención Territorial. En determinados sectores, especialmente zonas no consolidadas o de menor capacidad de soporte, se establecen tamaños mínimos superiores conforme a criterios técnicos.

En el caso de las cabeceras parroquiales, el PUGS reconoce la necesidad de ajustar los tamaños de lote considerando la realidad territorial, la disponibilidad de servicios básicos y las dinámicas locales de ocupación del suelo, evitando la aplicación mecánica de parámetros urbanos propios de la ciudad de Macas.

Respecto a las inquietudes relacionadas con procesos hereditarios, el PUGS aclara que el tamaño mínimo de lote no tiene como finalidad resolver conflictos sucesorios, sino ordenar el desarrollo urbano y garantizar condiciones adecuadas de habitabilidad y sostenibilidad.

En consecuencia, las subdivisiones por herencia deberán sujetarse a los parámetros establecidos para cada Polígono de Intervención Territorial, evitando procesos de fragmentación predial excesiva que deriven en lotes inviables desde el punto de vista urbano, ambiental o funcional. En este marco, la normativa busca un equilibrio entre flexibilidad y control, permitiendo ajustes territoriales diferenciados sin perder coherencia con el modelo de ciudad y con los objetivos de planificación cantonal.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) *Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título segundo. Régimen urbanístico del suelo y la edificación. Capítulo IV. Del uso del suelo. Capítulo V. Ocupación del suelo;* ii) *Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.2: Aprovechamiento urbanístico. Determinantes de uso y ocupación del suelo; y iii) Anexo N° 04. Fichas de planeamiento urbanístico.*

1.2.2.2.8 Ámbito. Normas de arquitectura.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). Presidentes barriales y ciudadanía de la ciudad de Macas.

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

Respecto a las normas de arquitectura se solicita que: i) En todos los Polígonos de Intervención Territorial, se permita la construcción de garajes cubiertos (dos plazas) dentro de uno de los retiros laterales, siempre que dichas cubiertas tengan pendiente y no correspondan a losas planas; ii) Se plantea que, en determinados polígonos, se continúe considerando la figura de pozos de luz como alternativa para garantizar iluminación y ventilación natural, en lugar de exigir de manera general el retiro posterior, independientemente del área del terreno; iii) Se consulta si, en caso de existir convenios de adosamiento entre vecinos, se permitirá el adosamiento en los retiros laterales en planta baja, respetando las normas arquitectónicas de iluminación y ventilación; iv) Se solicita definir con claridad las áreas mínimas e indicaciones constructivas básicas que deberán cumplir las edificaciones; v) Se plantea la necesidad de regular la obligatoriedad de plazas de parqueo en edificaciones de todo tipo (residenciales, comerciales, de servicios, entre otras), considerando su impacto en el espacio público y la movilidad urbana.

3. Respuesta técnica institucional.

El retiro posterior se exigirá de manera obligatoria para nuevas edificaciones, mientras que las edificaciones existentes que se sometan a procesos de remodelación, ampliación o adecuación deberán garantizar condiciones mínimas de iluminación y ventilación natural, conforme a las normas urbanísticas, pudiendo recurrir a soluciones arquitectónicas alternativas técnicamente justificadas.

En relación con la propuesta de pozos de luz, estos podrán ser considerados como elementos complementarios para asegurar iluminación y ventilación natural, siempre que cumplan con los parámetros técnicos establecidos. No obstante, su utilización no sustituye

de manera general la exigencia del retiro posterior, salvo en los casos expresamente previstos en la normativa.

Las normas de arquitectura aplicables al diseño, construcción, modificación y uso de edificaciones se encuentran desarrolladas en el Anexo correspondiente del PUGS, el cual constituye el marco técnico de aplicación obligatoria para todas las intervenciones arquitectónicas en el cantón.

Respecto a la dotación de parqueaderos, se establece la obligatoriedad de prever plazas de parqueo en todas las edificaciones, en función del tipo de uso y actividad, como un mecanismo para reducir la presión sobre el espacio público, mejorar la movilidad urbana y prevenir conflictos derivados del estacionamiento en la vía pública. Estos requerimientos se definen de manera proporcional y diferenciada, atendiendo a la escala y naturaleza de cada proyecto.

En cuanto a la implantación de garajes y adosamientos, su viabilidad se evaluará conforme a las condiciones técnicas de iluminación, ventilación, seguridad y habitabilidad, evitando soluciones que comprometan la calidad del espacio construido y el entorno urbano inmediato.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: *i) Anexo N° 05. Normas de arquitectura y urbanismo.*

1.2.2.2.9 Ámbito. Uso de suelo en áreas de afectación.

1. Actores involucrados.

Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). Presidentes barriales y ciudadanía de la ciudad de Macas.

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

Respecto a los usos de suelo en áreas de afectación se plantea: i) Para las Zonas de Protección Ecológica ubicadas dentro de los límites urbanos consolidados, se elabore una ordenanza especial que regule las edificaciones con lineamientos de conservación, preservación, protección ambiental y usos turísticos, permitiendo su ejecución tanto desde el ámbito público como privado; ii) Se expone un caso específico relacionado con un tramo de la calle Juan de la Cruz, donde existe un talud muy pronunciado generado tras la apertura de una vía, y se consulta si en esa zona será posible permitir construcciones o si deberá mantenerse como área de preservación; iii) Se plantea que las zonas de protección ecológica puedan ser aprovechadas mediante actividades turísticas sostenibles de bajo impacto (senderos, miradores, quioscos, cafeterías ecológicas), solicitando que se precise la normativa aplicable y los estudios específicos requeridos para autorizar proyectos en estas áreas.

3. Respuesta técnica institucional.

El uso de suelo en áreas de afectación corresponde a la forma en que puede utilizarse un predio ubicado dentro de zonas sujetas a restricciones específicas, derivadas de condiciones de riesgo, protección ambiental, infraestructura estratégica y franjas de protección de la red hídrica definidas en el plan. Estas áreas requieren una regulación

diferenciada que asegure la integridad de las personas, la conservación de los ecosistemas y el funcionamiento adecuado de los servicios públicos.

En el caso de las zonas de protección ecológica localizadas dentro del área urbana, el PUGS no plantea una prohibición absoluta del uso del suelo, sino una regulación condicionada que prioriza la conservación, preservación y protección ambiental. En estas zonas se permiten únicamente actividades compatibles y de bajo impacto, que no impliquen la construcción de edificaciones permanentes ni la alteración significativa del entorno natural.

Para sectores específicos con taludes pronunciados o condiciones de riesgo, la normativa vigente establece criterios técnicos diferenciados en función de la pendiente del terreno. En estos casos, se restringe el uso residencial y se exige la aplicación de estudios geotécnicos y de estabilidad que determinen la viabilidad de cualquier intervención, priorizando la mitigación del riesgo y la seguridad de las personas.

Respecto al aprovechamiento turístico sostenible en áreas de protección ecológica, el PUGS reconoce la posibilidad de desarrollar actividades recreativas y ecoturísticas de bajo impacto, tales como senderos interpretativos, miradores y equipamientos livianos, siempre que cuenten con los estudios técnicos específicos, permisos ambientales correspondientes y se ajusten a las condiciones establecidas en el Anexo de Propuesta del PUGS, donde se detallan las actividades permitidas y los lineamientos de intervención.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) *Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título segundo. Régimen urbanístico del suelo y la edificación. Capítulo IV. Del uso del suelo. Capítulo V. Ocupación del suelo;* ii) *Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.2: Aprovechamiento urbanístico. Determinantes de uso y ocupación del suelo; y* iii) *Anexo N° 04. Fichas de planeamiento urbanístico.*

1.2.2.2.10 Ámbito. Planes urbanísticos complementarios.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). GAD Parroquiales (Presidentes, representantes comunitarios y ciudadanía). Sectores productivos (Establecimientos turísticos, artesanos, etc.).

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

En cuanto a los planes complementarios se expuso lo siguiente: i) Establecer un tratamiento diferenciado para zonas rurales ya consolidadas, que permita una adecuada planificación futura de obras, infraestructura y equipamientos, en lugar de aplicar criterios homogéneos pensados para áreas no consolidadas; ii) Se plantea la necesidad de reducir el plazo de elaboración de los planes urbanísticos complementarios, proponiendo un periodo menor al actualmente previsto; iii) Se señala la necesidad de definir un procedimiento específico para la regularización y tratamiento de procesos de lotización de huertos familiares, donde se ubican lotes entre 1.000 m² y 2.500 m²; iv) Se consulta sobre

las directrices futuras para la emisión de permisos de funcionamiento en el área rural de Proaño, señalando dificultades derivadas de la falta de alcantarillado y manejo de aguas residuales, lo cual genera preocupación considerando las inversiones realizadas; v) Se informa sobre la adquisición de terrenos en la zona del Quilamo, con la intención de desarrollar proyectos de ecoturismo orientados a la reforestación y al turismo de naturaleza, solicitando conocer la viabilidad del proyecto y el posible apoyo municipal; vi) Se expresa preocupación porque sectores como Paraíso Amazónico en Paccha se encuentran en una situación de indefinición normativa, dependiendo de decisiones futuras, solicitando que los asentamientos ya consolidados y legalizados sean reconocidos en la normativa del PUGS; vii) Se advierte que la parroquia de Proaño presenta un alto nivel de fraccionamiento, requiriendo la elaboración de planes urbanísticos complementarios, especialmente planes parciales, para resolver fraccionamientos legales e ilegales existentes, solicitando además la suspensión de nuevos fraccionamientos hasta regularizar la situación.

3. Respuesta técnica institucional.

Los Planes Urbanísticos Complementarios (PUC) constituyen instrumentos de planificación destinados a detallar, complementar y desarrollar de manera específica las determinaciones establecidas en el Plan de Uso y Gestión del Suelo. Estos instrumentos permiten abordar problemáticas territoriales diferenciadas, tanto a escala urbana como rural, garantizando una implementación progresiva y técnicamente sustentada del PUGS.

El PUGS del cantón Morona, conforme a lo establecido en el Anexo 3 – Propuesta del PUGS, define los planes urbanísticos complementarios que deberán elaborarse en distintas escalas y ámbitos, como parte del proceso de implementación del plan cantonal. Entre estos se incluyen planes maestros, planes parciales y planes especiales, orientados a atender condiciones específicas del territorio.

En el ámbito de los planes maestros, se contemplan instrumentos para el sistema de áreas verdes (verde urbano), equipamientos, sistema vial urbano y rural de expansión urbana, gestión del riesgo y sistemas de agua potable y alcantarillado, los cuales permiten ordenar la provisión progresiva de estos sistemas de soporte.

Los planes parciales se aplicarán en suelo urbano, suelo rural de expansión urbana, procesos de revitalización urbana y zonas especiales de interés social, permitiendo resolver situaciones de fraccionamiento, consolidación y ocupación del suelo que no pueden ser abordadas únicamente a través de la normativa general del PUGS.

Por su parte, los planes especiales atenderán ámbitos territoriales específicos, tales como áreas de conservación ecológica, corredores ecológicos, áreas de importancia arqueológica, cabeceras parroquiales y asentamientos humanos en suelo rural de producción, así como zonas destinadas al desarrollo turístico. Estos instrumentos permitirán definir condiciones particulares de uso del suelo, gestión ambiental, infraestructura y equipamientos, en coherencia con la planificación cantonal.

En este marco, la elaboración de planes urbanísticos complementarios constituye el mecanismo técnico adecuado para atender las preocupaciones relacionadas con zonas consolidadas, fraccionamientos existentes, proyectos ecoturísticos, permisos de

funcionamiento y regularización territorial, evitando decisiones discrecionales y garantizando seguridad jurídica, planificación ordenada y sostenibilidad territorial.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) *Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título cuarto. De los planes urbanísticos y herramientas de gestión. Capítulo I. De los planes urbanísticos complementario; y, ii) Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.5: Instrumentos de planificación complementarios.*

1.2.2.1 Mesa 3. Afectaciones.

1.2.2.1.1 Ámbito. Equipamientos y áreas verdes.

1. Actores involucrados.

Presidentes barriales y ciudadanía de la ciudad de Macas. GAD Parroquiales (Presidentes, representantes comunitarios y ciudadanía).

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

En cuanto al sistema de equipamientos y áreas verdes se expuso lo siguiente: i) Que el Municipio tome posesión y señalice áreas verdes para evitar futuras invasiones y garantizar su protección efectiva dentro del nuevo Plan; ii) Se plantea que una franja de terreno municipal ubicada junto al río Copueno, actualmente considerada zona inestable, sea revertida y recuperada como área verde; iii) Se consulta sobre la ubicación del nuevo relleno sanitario, señalando la preocupación ciudadana frente a la situación actual y la proximidad al colapso de la celda existente; iv) Se propone dar un tratamiento prioritario al sector El Quilamo, priorizando áreas verdes y la creación de un parque acorde a las necesidades y morfología urbana de la ciudad; v) Se expresa preocupación por la pérdida progresiva de áreas verdes barriales, la falta de accesibilidad a estos espacios y la presencia de edificaciones en sectores que deberían cumplir función ambiental o recreativa; vi) Se plantea la posibilidad de reubicar la cárcel y reconvertir su terreno en un parque urbano integrado, incorporando miradores y espacios públicos que aporten valor paisajístico y social al barrio y a la ciudad; vii) Se manifiesta preocupación por la concentración de equipamientos conflictivos (camal, cárcel, relleno sanitario) en determinados barrios, señalando impactos en la calidad de vida, seguridad y salubridad; viii) Se consulta por qué terrenos expropiados en administraciones anteriores, destinados a equipamientos como mercados para productores locales, no han sido considerados o incorporados dentro de la planificación actual; ix) Se solicita que la salida de la cárcel y el camal del barrio Yambas se concrete de manera coherente y prioritaria, considerando los impactos sociales, de inseguridad y fragmentación urbana existentes.

3. Respuesta técnica institucional.

Desde el enfoque técnico del diagnóstico del PUGS, se identificó que el estado actual de los equipamientos y áreas verdes del cantón presenta déficits importantes en términos de cobertura poblacional y territorial, tanto en la ciudad como en las cabeceras parroquiales urbanas. En este contexto, la propuesta del plan prioriza la mejora de la cobertura en suelo urbano consolidado y la reserva de suelo para equipamientos y áreas verdes en sectores no consolidados y en suelo rural de expansión urbana.

En relación con los equipamientos estratégicos, el PUGS establece lineamientos claros:

- a. Camal: reubicación progresiva;
- b. Relleno sanitario: reubicación conforme a estudios técnicos especializados;
- c. Equipamientos educativos: dotación prioritaria en Polígonos de Intervención Territorial no consolidados, conforme a centralidades propuestas;
- d. Cárcel: reubicación, considerando su incompatibilidad con el tejido urbano residencial.

Respecto a las áreas verdes, el PUGS propone la consolidación de un sistema de infraestructura verde cantonal y urbana, que incluya la protección de las riberas de los cuerpos de agua y su integración a una red de parques y corredores verdes. Se prioriza, en primera instancia, el aprovechamiento de predios municipales, y en segunda instancia, predios privados institucionales o particulares, considerando los costos de adquisición e indemnización.

En cuanto al sector El Quilamo, este ya cuenta con una declaratoria como área protegida, identificada en procesos previos de planificación. No obstante, se reconoce la necesidad de profundizar el análisis mediante la contratación de estudios específicos, que permitan generar un plan especial acorde a las particularidades ambientales, paisajísticas y urbanas del área.

Los equipamientos que generan conflictos e incompatibilidades (como el camal, la cárcel y el relleno sanitario) deberán ingresar en procesos de reubicación planificada, sustentados en estudios técnicos de detalle para cada establecimiento. Mientras estos procesos se desarrollan, se exigirá la aplicación de medidas estrictas de control y mitigación, a fin de reducir impactos negativos sobre los barrios colindantes.

Finalmente, el PUGS reconoce la necesidad de transparentar y ordenar el uso de predios municipales adquiridos o expropiados en administraciones anteriores, integrándolos a la planificación vigente mediante los instrumentos de gestión del suelo y los planes urbanísticos complementarios, evitando discrecionalidad y fortaleciendo la función social y ambiental del suelo.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) Anexo N° 03. *Propuesta del PUGS. I. Componente estructurante. Capítulo 1.5. Sistema de equipamientos de servicios sociales y servicios públicos. Capítulo 1.6. Sistema de espacios libres y áreas verdes. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.3: Estándares urbanísticos para la planeación y actuación urbanística.*

1.2.2.1.2 Ámbito. Riesgos.

1. Actores involucrados.

Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). Presidentes barriales y ciudadanía de la ciudad de Macas. GAD Parroquiales (Presidentes, representantes comunitarios y ciudadanía).

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

En cuanto al ámbito de riesgos se expuso lo siguiente: i) Se solicita que los estudios complementarios (especialmente de suelos y estructurales) se exijan únicamente en construcciones ubicadas en terrenos con pendientes mayores al 30 %, en concordancia con la normativa nacional aplicable, señalando que viviendas de hasta dos pisos podrían prescindir de dichos estudios en pendientes menores; ii) Se expresa preocupación por las restricciones normativas que impiden construcciones permanentes en terrenos con pendientes mayores al 40 %, señalando que existen sectores con alto potencial turístico que podrían quedar limitados o restringidos de manera absoluta; iii) Se plantean inquietudes respecto a clasificaciones históricas de zonas de riesgo geológico, particularmente en el barrio Remigio Madero, donde se habría generado confusión sobre la verdadera categoría de riesgo y sus implicaciones normativas; iv) Se mencionan problemas históricos de planificación y fallas geológicas en determinados barrios, señalando que decisiones pasadas limitaron la apertura de vías y el desarrollo urbano adecuado; v) Se sugiere que el Municipio gestione de manera formal información técnica actualizada ante el Instituto Geográfico Militar (IGM), a fin de contar con insumos oficiales recientes sobre capacidad constructiva y riesgos para sustentar la toma de decisiones; vi) Se plantea la situación de viviendas asentadas en zonas de riesgo, especialmente en sectores cercanos a ríos, solicitando que, a partir de su identificación, se desarrollen estudios más específicos para determinar si el riesgo es mitigable mediante intervenciones o si corresponde la reubicación definitiva; vii) Se consulta sobre el tratamiento que tendrán las construcciones cercanas a ríos que no cumplen con retiros establecidos, particularmente en sectores de huertos familiares.

3. Respuesta técnica institucional.

La normativa vigente en materia de prevención y mitigación de riesgos establece que las restricciones al uso del suelo deben aplicarse en función de la categoría de amenaza identificada y del nivel de riesgo asociado. En este marco, el PUGS adopta los estándares técnicos definidos para la gestión del riesgo, incorporando criterios diferenciados según pendientes, estabilidad del terreno y amenazas naturales.

En relación con las pendientes, la normativa técnica determina rangos específicos que condicionan el uso del suelo: en terrenos con pendientes entre el 25 % - 40 % se permite el uso residencial sujeto a estudios técnicos específicos, mientras que en pendientes mayores al 40 % se prohíbe el uso residencial, comercial, industrial y de equipamiento, priorizando la seguridad de las personas y la estabilidad del territorio. Estas disposiciones no buscan limitar el desarrollo, sino evitar la exposición a riesgos no mitigables.

La clasificación de zonas de riesgo utilizada en el PUGS se ha elaborado con base en la información técnica más reciente disponible y en insumos institucionales existentes, complementados con análisis territoriales propios del proceso de planificación. En ciertos casos, esta información proviene de estudios desarrollados en años anteriores, los cuales han sido ajustados y actualizados conforme a las necesidades del PUGS, sin que exista a la fecha información oficial más reciente aplicable específicamente al área urbana de Macas.

Las edificaciones ubicadas en zonas de riesgo deberán ser objeto de estudios específicos de riesgo, los cuales forman parte de los instrumentos de planificación complementaria. Estos estudios permitirán determinar si el riesgo es mitigable mediante obras de estabilización, drenaje, control de taludes u otras intervenciones, o si corresponde adoptar medidas de reubicación progresiva, priorizando la protección de la vida y la integridad de la población.

En el caso de construcciones cercanas a cuerpos de agua, el PUGS establece la aplicación obligatoria de franjas de protección y retiros, en concordancia con la normativa ambiental y de gestión del riesgo. Las edificaciones existentes en estas áreas deberán someterse a evaluaciones técnicas que determinen su viabilidad, condiciones de mitigación o, de ser necesario, su reubicación, integrando estas decisiones a la planificación territorial y a los planes urbanísticos complementarios.

En este marco, la gestión del riesgo se concibe como un eje transversal del ordenamiento territorial, articulando prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación, evitando decisiones discrecionales mediante el respaldo en estudios técnicos especializados.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) *Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título segundo. Régimen urbanístico del suelo y la edificación. Capítulo VII. Afectaciones; y ii) Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.4: Afectaciones por obra o interés público y por protección.*

1.2.2.1.3 Ámbito. Franjas de protección.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.). Presidentes barriales y ciudadanía de la ciudad de Macas. GAD Parroquiales (Presidentes, representantes comunitarios y ciudadanía).

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

En cuanto a las franjas de protección se expuso lo siguiente: i) Se solicita que el Municipio establezca y oficialice el mapa hidrográfico del cantón Morona, con la delimitación clara de cuerpos hídricos y sus respectivas franjas de protección, a fin de evitar la compra de terrenos que posteriormente no puedan ser utilizados para construcción; ii) Se plantea la necesidad de revisar los márgenes de protección de ríos y quebradas dentro del límite urbano y en zonas urbanas consolidadas, considerando que existen edificaciones autorizadas con retiros menores a los actualmente propuestos; iii) Se cuestiona la aplicación rígida de franjas de protección de 100 metros, señalando que no responde a la realidad físico-territorial del cantón, donde existen quebradas pequeñas y ríos encajonados con taludes altos y estables que no presentan riesgo de inundación; iv) Se consulta cómo se aplicará la normativa en el caso de ríos encajonados, y si en estos escenarios corresponde mantener franjas amplias de protección o aplicar criterios diferenciados; v) Se solicita aclarar la situación de cuerpos de agua encausados, entubados o integrados al sistema de alcantarillado, que continúan apareciendo en la cartografía como ríos o quebradas activos, a pesar de no existir físicamente en superficie;

vi) Se plantea la inaplicabilidad práctica de franjas de retiro amplias en el río Upano y otros cuerpos de agua del cantón, señalando que estas restricciones hacen inviable la construcción en amplios sectores urbanos; vii) Se solicita información clara sobre los criterios utilizados para definir anchos diferenciados de franjas (100 m, 50 m, 20 m), y se propone reducirlas en quebradas pequeñas (por ejemplo, a 5 m) para evitar impactos sociales y prediales; viii) Se pide aclarar la relación entre franjas de protección hídrica y zonas de protección ecológica, señalando la existencia de viviendas construidas en áreas cercanas a riachuelos, nacientes y sistemas de drenaje pluvial, así como la necesidad de especial atención en sectores turísticos; ix) Se cuestiona el incremento de la franja de retiro de 10 m a 30 m en áreas centrales de la ciudad, indicando que esto afecta predios consolidados y viviendas existentes, mientras que no se estaría controlando adecuadamente la ocupación ilegal de quebradas.

3. Respuesta técnica institucional.

La delimitación oficial de los cuerpos hídricos y de sus respectivas franjas de protección constituye una herramienta preventiva esencial del ordenamiento territorial, orientada a reducir el riesgo hidrológico, proteger la vida y la infraestructura, y garantizar seguridad jurídica en los procesos de planificación, habilitación del suelo y edificación.

Conforme al principio de proporcionalidad y a la realidad físico-territorial del cantón Morona, el PUGS reconoce que no todos los cuerpos de agua presentan las mismas condiciones de riesgo. En este sentido, los ríos encajonados con taludes altos y estables no justifican franjas de protección asociadas a inundación, sino restricciones vinculadas principalmente a la estabilidad de taludes y seguridad estructural. Para estos casos, y en ausencia de estudios geotécnicos específicos, se establece una franja técnica referencial de 30 metros, y no una franja de 100 metros asociada a zonas de inundación.

Las franjas de protección definidas para cuerpos de agua se aplican tanto en suelo urbano como rural y constituyen medidas preventivas de gestión del riesgo, sustentadas en el principio de precaución y en la normativa ambiental vigente. Estas franjas no son rígidas ni definitivas, sino provisionales y ajustables, pudiendo ser modificadas, reducidas o ampliadas cuando se cuente con estudios técnicos específicos que demuestren la inexistencia de riesgo de inundación, socavación o afectación.

Respecto a los cuerpos de agua encausados, entubados o integrados al sistema de alcantarillado, estos serán incorporados en la cartografía oficial con una tipificación diferenciada, acorde a su condición física actual. No obstante, se mantendrán las restricciones mínimas establecidas en la normativa vigente, dado que la normativa ambiental prohíbe la construcción sobre acueductos o conducciones de agua potable, así como determinadas actividades en zonas de protección hídrica, aun cuando estas se encuentren encajonadas.

En atención a las observaciones recibidas, se reconoce la necesidad de actualizar el catastro y la información hidrográfica, especialmente en lo referente a riachuelos y nacientes que han sido encausados o integrados al sistema de drenaje pluvial y que continúan apareciendo como cuerpos hídricos superficiales activos. Esta actualización permitirá una mayor precisión cartográfica y evitará restricciones injustificadas sobre predios que ya no presentan condiciones físicas de afectación.

El PUGS prioriza la protección efectiva de ríos y quebradas, especialmente frente a ocupaciones ilegales, incorporando criterios diferenciados según tipología, escala y condición del cuerpo hídrico, evitando soluciones uniformes que no respondan a la realidad territorial ni social del cantón.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) *Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título segundo. Régimen urbanístico del suelo y la edificación. Capítulo VII. Afectaciones;* y ii) *Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.4: Afectaciones por obra o interés público y por protección.*

1.2.2.1.4 Ámbito. Mitigación y resiliencia.

1. Actores involucrados.

Gremios profesionales. (Arquitectos, ingenieros civiles, ambientales, abogados, etc.).
Fundación ENTSA

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

En cuanto a este ámbito se expuso lo siguiente: i) Fortalecer la zonificación de riesgos y áreas protegidas, incorporando criterios técnicos actualizados para la delimitación de zonas de riesgo por pendientes, inundaciones, movimientos de masa y volcanismo, así como de áreas de protección ambiental; ii) Se plantea la necesidad de actualizar periódicamente la cartografía oficial, incorporando estudios técnicos actualizados y procedimientos claros para su revisión y ajuste, a fin de que la delimitación de zonas de riesgo y áreas protegidas responda a la realidad territorial y no a información desactualizada; iii) Se solicita establecer la obligatoriedad de incorporar cartografía oficial ambiental, en particular la emitida por la autoridad ambiental nacional (MAATE), incluyendo la información sobre "Puntos Rojos" de especies amenazadas, como insumo para la protección de la biodiversidad y la garantía del derecho humano al agua; iv) Se propone incorporar Soluciones Basadas en la Naturaleza (SBN) como parte estructural del sistema verde urbano, orientadas a la mitigación de riesgos ambientales, la adaptación al cambio climático y el fortalecimiento de la resiliencia urbana y territorial.

3. Respuesta técnica institucional.

La protección hídrica y la gestión del riesgo en el cantón Morona deben integrar de manera articulada variables ambientales, ecológicas y de biodiversidad, en concordancia con el marco legal vigente. En este sentido, el artículo 64 de la LORHUyA obliga a conservar ecosistemas asociados al agua, por lo que la incorporación de cartografía oficial (MAATE) es técnica y legalmente necesaria para definir franjas de protección funcionales y no genéricas.

El PUGS reconoce la necesidad de contar con cartografía técnica actualizada, sustentada en estudios específicos y en procesos periódicos de revisión, que permitan ajustar la delimitación de zonas de riesgo, áreas protegidas y áreas de afectación conforme a la dinámica territorial, climática y ambiental del cantón. Esta actualización es fundamental para evitar restricciones injustificadas y garantizar una correcta gestión del suelo y del riesgo.

La incorporación de Soluciones Basadas en la Naturaleza en el Sistema Verde Urbano se constituye como una estrategia técnica clave de planificación de áreas verdes y mitigación de riesgos ambientales, especialmente frente a procesos de inundación, erosión de riberas, inestabilidad de taludes, islas de calor y degradación ecosistémica. En este marco, el PUGS identifica la necesidad de formular un Plan Maestro del Sistema Verde Urbano, como instrumento de planificación complementario, y detallar con mayor precisión las intervenciones mediante infraestructura verde.

Dicho Plan Maestro permitirá estructurar acciones como la protección y restauración de franjas ribereñas, la consolidación de corredores ecológicos, la revegetación de taludes, la implementación de parques inundables y sistemas de drenaje urbano sostenible, integrando además lineamientos de cogestión con la comunidad, sostenibilidad financiera y apropiación social, contribuyendo así a la reducción de la vulnerabilidad territorial y al fortalecimiento de la resiliencia urbana.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) *Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título segundo. Régimen urbanístico del suelo y la edificación. Capítulo VII. Afectaciones;* y ii) *Anexo N° 03. Propuesta del PUGS. II. Componente urbanístico. Capítulo 2.4: Afectaciones por obra o interés público y por protección.*

1.2.2.2 Mesa 4. Infracciones y sanciones.

1.2.2.2.1 Ámbito. Infracciones y sanciones.

1. Actores involucrados.

Sector inmobiliario (Cámara de comercio). GAD Parroquiales (Presidentes, representantes comunitarios y ciudadanía). Fundación ENTSA.

2. Observaciones, aportes y preguntas consolidadas.

En lo referente a las infracciones y sanciones se expuso lo siguiente: i) Se solicita detallar el procedimiento sancionador aplicable en suelo rural, incluyendo etapas, plazos, autoridad competente, recursos administrativos y mecanismos que garanticen la legalidad, proporcionalidad y el debido proceso; ii) Se requiere identificar de manera clara las infracciones urbanísticas, tales como fraccionamientos ilegales, ocupación sin título, cambios de uso no autorizados, así como el procedimiento de regularización o sanción conforme al COOTAD y la LOOTUGS; iii) Se enfatiza que la planificación, regulación, control y sanción del uso del suelo urbano y rural constituyen una competencia exclusiva del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, sin posibilidad de delegación discrecional, debiendo garantizarse la función social y ambiental de la propiedad, la seguridad jurídica y el interés público; iv) Se consulta si las sanciones previstas en la Ordenanza también se aplican al propio Municipio en casos de construcciones, predios abandonados o deteriorados, y qué entidad sería responsable de la fiscalización y control en dichos casos; v) Se solicita precisar las sanciones aplicables a la preventa, venta anticipada o venta en planos, tanto en proyectos sin aprobación definitiva como en aquellos que ya cuentan con aprobación del proyecto de lotización o edificación; vi) Se manifiesta preocupación por los montos de las multas, particularmente aquellas que

pueden llegar hasta 50 SBU, solicitando revisar su proporcionalidad frente a la realidad económica local y a casos de fraccionamientos hereditarios; vii) Se plantea que, en el caso de sanciones graves, no se aplique automáticamente el porcentaje máximo previsto en la normativa, solicitando criterios técnicos que permitan graduar la sanción conforme a la gravedad de la infracción.

3. Respuesta técnica institucional.

El procedimiento sancionador se encuentra regulado por normas de jerarquía superior, particularmente el COOTAD y el Código Orgánico Administrativo (COA), los cuales establecen etapas claras de inicio, sustanciación, resolución y ejecución, con plazos definidos, derecho a la defensa y posibilidad de impugnación, garantizando que ninguna sanción sea aplicada de manera automática, arbitraria o desproporcionada.

Las multas y sanciones solo se ejecutan una vez agotado el procedimiento administrativo y mediante acto administrativo debidamente motivado, en estricta observancia del principio de legalidad y razonabilidad. En este contexto, el GAD Municipal deberá armonizar y actualizar sus procedimientos sancionadores para que sean coherentes con las infracciones y sanciones previstas en la Ordenanza del PUGS.

Las sanciones previstas en la normativa que regula el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona se aplican conforme al régimen sancionatorio establecido en la LOOTUGS, garantizando los principios de legalidad, proporcionalidad y debido proceso. Estas sanciones no se dirigen de manera automática al GAD Municipal por la existencia de predios abandonados o deteriorados, sino que se circunscriben a los sujetos responsables de infracciones urbanísticas, conforme a la normativa vigente. La competencia de control y fiscalización corresponde al GAD Municipal, a través de sus unidades técnicas y administrativas, dentro del ámbito de sus atribuciones legales.

En relación con las preventas, ventas anticipadas o ventas en planos, estas prácticas constituyen infracciones cuando se realizan sin contar con la aprobación del proyecto definitivo de subdivisión o edificación, al implicar riesgos para los adquirentes y vulnerar el ordenamiento urbanístico. En estos casos, se aplicarán las sanciones previstas en la Ordenanza, en concordancia con la LOOTUGS. No obstante, no se consideran infracción aquellas modalidades de preventa o reserva que se realicen sobre proyectos que ya cuentan con aprobación administrativa, siempre que no impliquen transferencia de dominio y se ajusten al procedimiento autorizado por el GAD Municipal.

Respecto a los montos de las multas, la Ordenanza adopta una estructura sancionatoria diferenciada por niveles de gravedad (leve, grave y muy grave), tomando como referencia los rangos máximos permitidos por la LOOTUGS. Esta diferenciación busca evitar efectos desproporcionados sobre la economía local y sobre ciudadanos de escasos recursos, manteniendo el carácter disuasivo de la sanción sin afectar la razonabilidad de su aplicación.

4. Articulación normativa.

Este ámbito se desarrolla en: i) *Ordenanza que sanciona el uso, ocupación y gestión del suelo del cantón Morona. Título V. Control territorial, infracciones y sanciones. Capítulo II. De las infracciones y sanciones.*

1.3

Anexos.

Asamblea y mesas técnicas.

1.3.1.1 Introducción.

El presente anexo recopila las actas de las asambleas de socialización y de las mesas técnicas desarrolladas en el marco del proceso de actualización del Plan de Uso y Gestión del Suelo del cantón Morona, como parte de los mecanismos de participación ciudadana y concertación técnica previstos en la normativa vigente.

Las actas que se incluyen constituyen el registro formal y verificable de las intervenciones, observaciones, aportes, consultas y criterios expuestos por la ciudadanía, organizaciones sociales, gremios profesionales, actores productivos e instituciones participantes, así como de las respuestas y aclaraciones brindadas por el equipo técnico y las autoridades municipales durante cada jornada de socialización.

Cada acta documenta de manera integral el contexto de la reunión, los objetivos, la metodología aplicada, los temas abordados y los acuerdos alcanzados, incorporando además los listados de asistentes, registros fotográficos y material de apoyo presentado. La información contenida en este anexo fue sistematizada y considerada como insumo técnico para el ajuste, validación y fortalecimiento de la propuesta normativa del PUGS, garantizando que el instrumento final responda a las realidades territoriales, inquietudes ciudadanas y criterios técnicos debatidos durante el proceso participativo.

Este anexo se incorpora como respaldo técnico, documental y de transparencia, evidenciando el cumplimiento de los principios de participación, publicidad, trazabilidad y corresponsabilidad en la formulación del PUGS del cantón Morona.