



# **ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL. FORMULACIÓN DEL PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO 2020 - 2030**

**ESTUDIO  
INTRODUCTORIO**



**JULIO 2020**

“La planificación a largo plazo no es pensar en decisiones futuras, sino en el futuro de las decisiones presentes”

Peter F. Drucker



**ESTUDIO  
INTRODUCTORIO**

FASE INICIAL

**ALORA**

JULIO - 2020

## **GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN PALORA**

Ing. Luis Heras Calle  
**ALCALDE DEL CANTÓN PALORA**

Sra. Miriam Ortiz  
**VICEALCALDESA**

Lic. Daniel Patiño  
Sra. Marcia González  
Ing. Iván Regalado  
Sr. Esteban Sanchima

**CONCEJALES**





## Índice de contenidos

<b>1. INTRODUCCIÓN GENERAL.....</b>	<b>9</b>
<b>1.1. Presentación de la actualización PDOT y formulación PUGS 2020 -2030 Palora .....</b>	<b>10</b>
<b>1.2. Marco Normativo y Legal .....</b>	<b>12</b>
1.2.1. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD).....	12
1.2.2. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) .....	14
1.2.3. La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS).....	15
1.2.4. El Código Orgánico del Ambiente.....	16
<b>2. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDOT VIGENTE DEL CANTÓN PALORA 2015-2025.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1. Antecedente .....</b>	<b>17</b>
<b>2.2. Introducción.....</b>	<b>18</b>
<b>2.3. Propósito y Objeto de la evaluación .....</b>	<b>18</b>
<b>2.4. Metodología de la evaluación general. ....</b>	<b>19</b>
<b>2.5. Matriz de Evaluación General .....</b>	<b>19</b>
2.5.1. Componente Biofísico .....	20
2.5.2. Conclusiones y Recomendaciones: .....	22
2.5.3. Componente Económico – Productivo.....	22
2.5.4. Conclusiones y Recomendaciones: .....	23
2.5.5. Componente Socio - Cultural .....	24
2.5.6. Conclusiones y Recomendaciones .....	27
2.5.7. Componente Asentamientos Humanos .....	27
<b>2.5.8. Conclusiones y Recomendaciones .....</b>	<b>29</b>
<b>2.5.9. Componente Movilidad, Energía y Conectividad .....</b>	<b>30</b>
<b>2.5.10. Conclusiones y Recomendaciones: .....</b>	<b>31</b>
<b>2.5.11. Componente Político Institucional .....</b>	<b>32</b>
<b>2.5.12. Conclusiones y Recomendaciones .....</b>	<b>32</b>
<b>2.6. Evaluación Dirección de planificación GAD Municipal Palora sobre el cumplimiento del PDOT vigente .....</b>	<b>33</b>
<b>2.7. Información del PDOT 2015-2025 Alineada al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021.....</b>	<b>33</b>
<b>2.8. Informe Anual del 2018 del PDOT.....</b>	<b>38</b>
2.9. Conclusión General .....	44
2.10. El Modelo Territorial Actual. ....	45
<b>2.11. Conclusión General.....</b>	<b>45</b>
<b>3. MAPEO DE ACTORES QUE INFLUYEN EN EL CANTON PALORA .....</b>	<b>46</b>

3.1.	Tejido Social y Organizaciones Sociales:.....	46
3.2.	Interacción Institucional y Actores Sociales .....	47
3.3.	Principales Actores del Cantón Palora .....	47
4.	<b>ANÁLISIS DE LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO DE PALORA.....</b>	<b>53</b>
4.1.	Introducción:.....	53
4.2.	Los Ingresos del GAD Municipal de Palora .....	54
4.3.	Política Fiscal y Tributaria.....	55
4.5	Sobre la gestión de ingresos propios .....	55
4.6.	Elementos para el análisis y la discusión .....	56
4.7.	Los Gastos del GADMunicipal de Palora .....	59
4.8.	Proyecciones 2020 – 2023 .....	61
4.9.	Sector Real .....	61
4.10.	Conclusiones .....	62
4.11.	Proyecciones de Ingresos .....	63
4.12.	Proyecciones de Gastos .....	64
4.13.	Conclusiones .....	65
5.	<b>PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) DESDE EL GAD MUNICIPAL DE PALORA .....</b>	<b>67</b>
5.1.	Concepto.....	67
5.2.	Objetivo General.....	67
5.3.	Objetivo Específicos.....	67
5.4.	<b>Consideraciones para restringir la expansión del Cultivo de Pitahaya.....</b>	<b>68</b>
5.4.1.	El fraccionamiento del uso del suelo .....	68
5.4.2.	Expansión del cultivo.....	70
5.4.3.	Nuevas Lógicas de Ocupación del Espacio .....	71
5.4.4.	Conclusiones .....	73
5.5.	Recomendaciones.....	73



## Índice de Tablas:

<b>Tabla 1.-</b> Consideraciones para el análisis del PDOT vigente .....	19
<b>Tabla 2.-</b> Matriz del Componente Biofísico.....	20
<b>Tabla 3.-</b> Matriz del Componente Económico-Productivo.....	22
<b>Tabla 4.-</b> Matriz del Componente Socio-Cultural.....	24
<b>Tabla 5.-</b> Participación Ciudadana.....	26
<b>Tabla 6.-</b> Matriz del Componente Asentamientos Humanos.....	27
<b>Tabla 7.-</b> Matriz Componente Movilidad, Energía y Conectividad.....	30
<b>Tabla 8.-</b> Matriz del Componente Político Institucional.....	32
<b>Tabla 9.-</b> Matriz del Componente Biofísico.....	34
<b>Tabla 10.-</b> Matriz del Componente Socio-Cultural.....	35
<b>Tabla 11.-</b> Matriz del Componente Económico-Productivo.....	35
<b>Tabla 12.-</b> Matriz del Componente Asentamientos Humanos.....	36
<b>Tabla 13.-</b> Matriz del Componente Movilidad, Energía y Conectividad.....	37
<b>Tabla 14.-</b> Matriz del Componente Político Institucional.....	38
<b>Tabla 15.-</b> Seguimiento al cumplimiento de metas.....	39
<b>Tabla 16.-</b> Seguimiento del avance físico de programas y proyectos.....	41
<b>Tabla 17.-</b> Seguimiento del avance presupuestario de programas y proyectos.....	43
<b>Tabla 18.-</b> Actores Sociales que influyen en el Cantón Palora.....	48
<b>Tabla 19.-</b> Ingresos por descripción según años y total.....	54
<b>Tabla 20.-</b> Variación anual de los ingresos propios y transferencias del GAD.....	55
<b>Tabla 21.-</b> Participación de los Impuestos en los ingresos del GAD.....	56
<b>Tabla 22.-</b> Participación per cápita de la generación de ingresos.....	57
<b>Tabla 23.-</b> Evolución de Gastos.....	60
<b>Tabla 24.-</b> Tasas de crecimiento (Proyecciones de Ingresos).....	63
<b>Tabla 25.-</b> Proyección de Ingresos por descripción según años.....	63
<b>Tabla 26.-</b> Tasas de crecimiento (Proyecciones de gastos).....	64
<b>Tabla 27.-</b> Proyección de Gastos por descripción según año.....	64
<b>Tabla 28.-</b> Propiedades resultantes del fraccionamiento del suelo entre 2015 y 2020.....	68

## Índice de Graficas

<b>Gráfica 1.-</b> Contenido del PDOT .....	10
<b>Gráfica 2.-</b> Rangos de categorización del porcentaje de cumplimiento de metas .....	41
<b>Gráfica 3.-</b> Rangos de categorización de avance físico de programas o proyectos.....	42
<b>Gráfica 4.-</b> Rangos de categorización del avance presupuestaria de programas o proyectos .....	44
<b>Gráfica 5.-</b> Evolución de los ingresos per cápita.....	58
<b>Gráfica 6.-</b> Gastos del GADMP de Palora años 2017-2020.....	60
<b>Gráfica 7.-</b> Propiedades resultantes por rango .....	69
<b>Gráfica 8.-</b> Unidades productivas generadas por fraccionamiento 2015-2020 .....	69
<b>Gráfica 9.-</b> Crecimiento de la superficie Sembrada .....	70

## Índice de Mapas

<b>Mapa 1.-</b> Modelo Territorial Actual.....	45
<b>Mapa 2.-</b> Características de Uso de suelo en el Cantón Palora .....	71
<b>Mapa 3.-</b> Expansión del cultivo de Pitahaya en el Cantón Palora.....	72



## **ESTUDIO INTRODUCTORIO A LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PDOT) Y FORMULACIÓN DEL PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO (PUGS) PALORA 2020 -2030.**

### **1. INTRODUCCIÓN GENERAL**

En su acepción más simple podemos entender “La planificación como el proceso y efecto de organizar con método y estructura, los objetivos trazados en un tiempo y espacio”; desde éste significado, al decir que es un proceso o conjunto de actividades destinadas a conseguir un objetivo, estamos incluyendo el concepto de “planificación estratégica”. Entonces la Planificación Estratégica es una herramienta de gestión que permite establecer el quehacer y el camino que deben recorrer las instituciones para alcanzar las metas previstas, teniendo en cuenta los cambios y demandas que impone su entorno. En este sentido, es una herramienta fundamental para la toma de decisiones al interior del territorio. Así, la planificación estratégica es un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos y, especialmente, de las acciones que conducirán a alcanzarlos.

El Desarrollo y Ordenamiento Territorial es el conjunto de acciones transversales del Estado que tienen como cometido implementar una ocupación ordenada y un uso sostenible del territorio. Estas acciones regulan y promueven la localización de la población, el desarrollo de todas las actividades económicas y sociales dentro del territorio, de forma que se logre un desarrollo sostenible que prevea las potencialidades y limitaciones existentes por los criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos. El principal desafío que tiene el Ordenamiento Territorial es mantener y mejorar la calidad de vida de la población, fomentar la integración social en el territorio y procurar el buen uso y aprovechamiento de los recursos naturales y culturales.

La Secretaría Técnica Planifica Ecuador resume; “El PDOT es un instrumento técnico y normativo para la planificación territorial. Orienta las intervenciones de las instituciones públicas y privadas para generar el desarrollo local. En esencia, un PDOT es una propuesta para ordenar la gestión de un territorio, en armonía con los actores involucrados y de acuerdo a las vocaciones del territorio”. Resultando una herramienta imprescindible para el futuro del territorio Cantonal de Palora, no se trata únicamente de cumplir con las disposiciones y

obligatoriedades legales, también es la visión y voluntad política de las autoridades cantonales, que decidieron impulsar la actualización del PDOT y PUGS, que definirá con exactitud el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, indicadores, programas, proyectos y acciones para alcanzar el Palora soñado por todos.

### 1.1. Presentación de la actualización PDOT y formulación PUGS 2020 -2030 Palora

La actualización del PDOT y formulación del PUGS se debe realizar al inicio de gestión de las autoridades locales y tiene por objeto que el plan de trabajo de la autoridad electa se refleje en estos planes y su ejecución sea posible en el ámbito territorial. Por tanto, se convierte en un instrumento técnico político para la gestión en el territorio. El plazo para elaborarlo es de un año, a partir del inicio del mandato de las autoridades electas.

Los contenidos mínimos del PDOT se establecen en el artículo 42 del COP y FP. Estos son:

**Diagnóstico Estratégico.** -Muestra la situación que atraviesa un territorio y su población e identifica las potencialidades, deficiencias o carencias (Modelo Territorial Actual).

**Propuesta.** - Son las decisiones estratégicas y territoriales que deben implementarse para alcanzar la visión de desarrollo en el corto, mediano y largo plazo.

**Modelo de Gestión** – Es un conjunto de estrategias y procesos que implementa el GAD para administrar su territorio.

Gráfica 1.- Contenido del PDOT



En los últimos años el crecimiento económico del cantón Palora, se ha generado sobre un arduo trabajo en la producción de Pitahaya, lo que ha implicado algunas consecuencias no estimadas y poco controladas como: alta migración de mano de obra, contaminación ambiental (sobre cuerpos de agua); los efectos económicos son más evidentes en la ciudad de Palora aunque sus efectos en el área rural. Esta es sin duda la principal problemática paloreña, a ser abordada en la actualización del PDOT y formulación del PUGS.

En el cantón Palora confluyen los cuatro niveles de gobierno, resultando indispensable diseñar procesos de planificación y ordenamiento territorial de manera articulada entre el Estado Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados; con criterios de complementariedad que permitan garantizar la coordinación armónica y concertada de los actores, respetando las competencias de cada nivel para lograr integralidad en las intervenciones.

Por lo tanto, la propuesta de actualización del PDOT y formulación del PUGS permitirá generar una expresión territorial como proyección espacial de las políticas del desarrollo, con lo cual se elaboran estrategias y proyectos para las zonas identificadas como prioritarias para alcanzar el Modelo Territorial Deseado. Dicha propuesta deberá utilizar una metodología de planificación territorial y de planificación estratégica de desarrollo participativa realizando los mayores esfuerzos con la tecnología permita, debido a las actuales condiciones por las que la emergencia sanitaria COVIT - 19 y la declaratoria de excepcionalidad en la que el país y el mundo atraviesa.

La noble administración del GAD Municipal de Palora, en funciones desde 14 de mayo de 2019, en cumplimiento de la ley y con el claro objetivo de definir mecanismos que permitan alcanzar el desarrollo de Palora; su Alcalde, Ing. Luis Heras calle y los miembros del Concejo Cantonal, depositan la confianza para la ejecución de tan relevante estudio: “Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial y formulación del Plan de Uso y Gestión del suelo del cantón Palora 2020 – 2030”, en el equipo consultor: responsabilidad que condiciona para que el trabajo se deba realizar con el mayor profesionalismo, ajustados a los tiempos que permite la ley y buscando garantizar los productos y objetivos planteados; Así, se dio inicio al proceso de contratación de la consultoría en el mes de febrero de 2020, realizando la invitación, calificación y selección de consultor mediante el mecanismo de lista corta; una vez que se realizó la suscripción del acta de negociación, se procedió a comunicar de la

adjudicación y la posterior suscripción del contrato, conforme con lo establecido en la normativa del SERCOP.

Conforme lo establece los términos de referencia de la presente consultoría, la fecha de inicio se considera a partir de la adjudicación, esto es el 10 de febrero de 2020, la coordinación de actividades para el levantamiento de información primaria, encuesta, asambleas, grupos focales, se ha desarrollado en coordinación permanente con el Sr. Alcalde, los Señores y Señoras Concejales, y con el Administrador del contrato de consultoría, Arq. Manolo Herrera, Director del Departamento de Planificación, procurando que la cercanía del trabajo en el edificio municipal permita generar una comunicación e interacción permanente.

## **1.2.Marco Normativo y Legal**

Existe un marco legal vigente definido principalmente en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COP y FP) y su reglamento; Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) y su reglamento; Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y descentralización (COOTAD); y Código Orgánico del Ambiente. Cuerpos normativos que determinan no solo la obligatoriedad de cumplir con la Planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial, en ellos se presentamos contenidos y procesos, propone recomendaciones metodológicas que son de utilidad para el equipo técnico responsable del proceso de planificación cantonal de Palora, a continuación, resaltaremos los artículos de mayor relevancia en los instrumentos legales citados, así:

### **1.2.1. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD)**

Art. 3.- literal c) define el Principio de Coordinación y Corresponsabilidad compartida que tienen todos los niveles de gobierno "...con el ejercicio y disfrute de los derechos de la ciudadanía, el buen vivir y el desarrollo de las diferentes circunscripciones territoriales, en el marco de las competencias exclusivas y concurrentes de cada uno de ellos.

Art. 54.- En lo referente a las Funciones del GAD municipal establece, entre otras, las siguientes:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal...
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio...
- c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico...
- d) Implementar un sistema de participación ciudadana...
- e) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias...
- ...h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial a economía social y solidaria.

Art. 55.- define las Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los planes de ordenamiento territorial...
- b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
- c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
- d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental...

Art. 57.- literal e), establece como una de las atribuciones del concejo municipal: “Aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial...”

Art. 115.- define las competencias concurrentes como: "...aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto, deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente (...)

Art. 475.- determina “El concejo podrá acordar la suspensión hasta por un año, del otorgamiento de autorizaciones de fraccionamiento de terrenos y de edificación, en sectores comprendidos en un perímetro determinado, con el fin de estudiar actualizaciones en los planes de ordenamiento territorial”.



### 1.2.2. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP)

Art. 9.- La planificación del desarrollo se orienta hacia el cumplimiento de los derechos constitucionales, el régimen de desarrollo y el régimen del buen vivir, y garantiza el ordenamiento territorial.

Art.12.- establece que: “La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios...”

Art. 17.- Instructivos metodológicos. - La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo elaborará los instructivos metodológicos para la formulación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas nacionales y sectoriales.

Art. 28.- establece: “Los Consejos de Planificación se constituirán y organizarán mediante acto normativo del respectivo Gobierno Autónomo Descentralizado...”

Art. 29.- Define las funciones de los Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados...

Art. 41.- Determina: "Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial son los instrumentos de planificación que contienen las directrices principales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo y que permiten la gestión concertada y articulada del territorio.

Art. 42.- Establece: En concordancia con las disposiciones del COOTAD, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados contendrán, al menos, los siguientes componentes: Diagnóstico, Propuesta, Modelo de gestión.

Art. 47.- Para la aprobación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial se contará con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del órgano legislativo...

Art. 48.- Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial entrarán en vigencia a partir de su expedición mediante el acto normativo.

Art. 49.- Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial serán referentes obligatorios para la elaboración de planes de inversión, presupuestos y demás instrumentos de gestión de cada gobierno autónomo descentralizado.



Art. 50.- Los gobiernos autónomos descentralizados deberán realizar un monitoreo periódico de las metas propuestas en sus planes y evaluarán su cumplimiento para establecer los correctivos o modificaciones que se requieran.

### **1.2.3. La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS)**

Art. 11.-... “Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial deben contemplar el territorio que ordenan como un todo inescindible y, en consecuencia, considerarán todos los valores y todos los usos presentes en él, así como los previstos en cualquier otro plan o proyecto, aunque este sea de la competencia de otro nivel de gobierno, de manera articulada con el Plan Nacional de Desarrollo vigente”.

Art. 15.- “Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial vinculan a la administración pública y son orientativos para los demás sectores, salvo los planes de uso y gestión de suelo y sus planes complementarios, que serán vinculantes y de obligatorio cumplimiento para las personas naturales o jurídicas públicas, privadas o mixtas.

Art. 27.-...los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos contendrán un plan de uso y gestión de suelo que incorporará los componentes estructurante y urbanístico.

Art. 28.- “Componente estructurante del plan de uso y gestión de suelo determina que estará constituido por los contenidos de largo plazo que responden a los objetivos de desarrollo y ordenamiento territorial deseado según lo establecido en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial municipal...”.

Art. 30.- Determina “Vigencia del plan de uso y gestión de suelo. El plan de uso y gestión estará vigente durante un período de doce años, y podrá actualizarse al principio de cada periodo de gestión”.

Art. 91.- Establece las atribuciones y obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos para el uso y la gestión del suelo.

Art. 111.- Determina: “Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos establecerán la responsabilidad de las personas naturales y jurídicas públicas o privadas que incurran en el cometimiento de infracciones leves y graves a la gestión del suelo,

en el marco de sus competencias y circunscripción territorial, con respeto al debido proceso y con la garantía del derecho a la defensa”.

#### **1.2.4. El Código Orgánico del Ambiente**

Art. 25.- Gobiernos Autónomos Descentralizados. En el marco del Sistema Nacional de Competencias y del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, los Gobiernos Autónomos Descentralizados en todos sus niveles, ejercerán las competencias en materia ambiental asignadas de conformidad con la Constitución y la ley. Para efectos de la acreditación estarán sujetos al control y seguimiento de la Autoridad Ambiental Nacional.

Art. 27.- Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales en materia ambiental. En el marco de sus competencias ambientales exclusivas y concurrentes corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales el ejercicio de las siguientes facultades, en concordancia con las políticas y normas emitidas por los Gobiernos Autónomos Provinciales y la Autoridad Ambiental Nacional:

1. Dictar la política pública ambiental local;
2. Elaborar planes, programas y proyectos para la protección, manejo sostenible y restauración del recurso forestal y vida silvestre, así como para la forestación y reforestación con fines de conservación;
3. Promover la formación de viveros, huertos semilleros, acopio, conservación y suministro de semillas certificadas;
4. Prevenir y controlar incendios forestales que afectan a bosques y vegetación natural o plantaciones forestales;
6. Elaborar planes, programas y proyectos para los sistemas de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos o desechos sólidos;
7. Generar normas y procedimientos para la gestión integral de los residuos y desechos para prevenirlos, aprovecharlos o eliminarlos, según corresponda;
8. Regular y controlar el manejo responsable de la fauna y arbolado urbano;
9. Generar normas y procedimientos para prevenir, evitar, reparar, controlar y sancionar la contaminación y daños ambientales, una vez que el Gobierno Autónomo Descentralizado se haya acreditado ante el Sistema Único de Manejo Ambiental...

## **2. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDOT VIGENTE DEL CANTÓN PALORA 2015-2025**

### **2.1. Antecedente**

El Gobierno Nacional formuló para los años 2013-2017, El Plan Nacional del Buen Vivir, con la finalidad de consolidar las capacidades de la población; que se proponía impulsar la reducción de las brechas sociales y territoriales, consolidar el Estado democrático, potenciar el talento humano a través de procesos integrales de educación, y para generar capacidades productivas a través de grandes inversiones en diversas áreas de la infraestructura y sectores estratégicos para el desarrollo. Además, consolidaba un conjunto de objetivos, indicadores, metas, programas o proyectos, alineadas a las dos estrategias de Gobierno; la transformación de la Matriz Productiva y la Erradicación de la pobreza.

Sobre la base del Plan del Buen Vivir, y tomando como base las estrategias de Gobierno Nacional, se elaboró el PDOT 2015 -2019 del Cantón Palora, documento, que será el objeto de este análisis y evaluación.

Para todo este proceso metodológico de análisis y evaluación, se ha tomado en cuenta; la Tabla N° 1 de la Guía para la formulación/actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) elaborada por la Secretaria Técnica Planifica Ecuador; y cuyos resultados deberán ser importantes para mejorar el contenido estratégico de mediano y largo plazo, y el futuro modelo territorial deseado, deberá complementarse con la revisión de estos instrumentos”<sup>1</sup>.

Se han incluido los informes realizados por el Departamento de Planificación y las articulaciones a las estrategias de Gobierno del Plan de Desarrollo 2017-2021; como anexos del seguimiento realizado por el GAD Municipal de Palora y para dar cumplimiento con los requerimientos de la Secretaria Técnica Planifica Ecuador (ex SENPLADES), en cuanto a subir de información al Sistema de Información de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (SIGAD).

---

<sup>1</sup>Guía para la formulación/actualización del PDOT Cantonal. Secretaria Técnica Planifica Ecuador

## 2.2.Introducción

El presente documento registra el análisis y evaluación del PDOT 2015-2025 vigente, en cada uno de sus componentes; examina, tabula y genera el resultado, que provee la generación, provisión y recolección de información adecuada; para medir la evolución de los objetivos, indicadores, metas, programas y proyectos; alineadas a las estrategias de Gobierno. Se resumirá un conjunto de recomendaciones y conclusiones, tanto para mejorar, maximizar, o hacer ajustes puntuales en la construcción del PDOT 2020-2030, como para validar la efectividad del PDOT vigente. Tomando en cuenta, que “los contenidos y responsabilidades, propias de este tipo de planes, implica poner en práctica mecanismos de concertación y articulación, entre los representantes de Gobierno Central, sus instancias desconcentradas y de los distintos niveles de los GADs. Por lo tanto, no se trata de imponer directrices desde los distintos niveles de gobierno, sino identificar de modo concertado los niveles de desarrollo que es posible alcanzar.”<sup>2</sup>El cumplimiento de este análisis, “tiene como propósito responder a las preguntas: ¿qué se cumplió?, ¿qué no? y ¿por qué?, a través de la identificación de los factores internos y externos que incidieron o no para su cumplimiento, tomando en cuenta criterios administrativos, financieros, de gestión o, por el contrario, de falta de articulación y coordinación en el ejercicio de las competencias del GAD.”<sup>3</sup>

## 2.3.Propósito y Objeto de la evaluación

El propósito de esta evaluación es identificar si se cumplieron los objetivos, metas, programas o proyectos establecidos, en cada uno de los componentes de estudio del PDOT vigente; Biofísico, Económico Productivo; Socio-Cultural; Asentamientos Humanos; Movilidad, Energía y Conectividad; y Político Institucional.

Su evaluación o análisis, permitirá identificar aquellos elementos del diagnóstico estratégico, propuesta y modelo de gestión; que requieren ser reforzados, incluidos o eliminados; en la nueva propuesta. En términos resumidos, todo este proceso de evaluación y análisis, permite una revisión permanente de todos sus componentes, para la toma de decisiones adecuadas y oportunas, la optimización de recursos y el cumplimiento de las metas, sobre la base de la información que genere el GAD; además buscará establecer en base a las consultas realizadas

<sup>2</sup>Guía para la formulación/actualización del PDOT Cantonal. Secretaria Técnica Planifica Ecuador. Pág. 14-15

<sup>3</sup>Guía para la formulación/actualización del PDOT Cantonal. Secretaria Técnica Planifica Ecuador. Pág. 15

y la documentación revisada, la relevancia, efectividad y eficiencia, de los procesos, actividades y resultados obtenidos en el PDOT vigente.

#### 2.4. Metodología de la evaluación general.

La metodología de la evaluación, tomó como base la Tabla 1: Consideraciones para el análisis del PDOT vigente; de la Guía para la formulación/actualización del PDOT Cantonal. Se señala a continuación la tabla de análisis.

**Tabla 1.-** Consideraciones para el análisis del PDOT vigente

Elementos del PDOT vigente	Estado Se cumplió	Observaciones Por qué	Priorizar en la nueva propuesta
Objetivo del PDOT	Cumplió / no cumplió	Señalar factores internos/ externos que incidieron en el estado del objetivo	No priorizado
Metas	Cumplió / no cumplió	Señalar factores internos/ externos que incidieron en el estado de la meta	Seleccionado
Programas/ Proyectos	Cumplió / no cumplió		

**Elaboración y Fuente:** Secretaría Técnica Planifica Ecuador

#### 2.5. Matriz de Evaluación General

A continuación, siguiendo la guía metodológica de la Secretaría Técnica Planifica Ecuador. Se detalla cada una de las matrices de evaluación, utilizadas por cada componente de estudio.

### 2.5.1. Componente Biofísico

**Tabla 2.-** Matriz del Componente Biofísico.

ELEMENTOS DEL PDOT VIGENTE	ESTADO	OBSERVACIONES	PRIORIZAR EN LA NUEVA PROPUESTA
<b>1. OBJETIVO ESTRATEGICO</b>			
Optimizar las condiciones de los recursos naturales, en la cual, mediante el desarrollo de actividades productivas, procuren el mantenimiento de las funciones ecológicas del ambiente y la armonía con los recursos y ecosistemas estratégicos de todo el territorio cantonal.	No Cumplió	El no cumplimiento al objetivo, ya que contiene 8 metas y dentro de estas enmarcan 2 programas para las dos primeras metas simplemente, y para las metas restantes no se plantea nada, de estos programas solo se cumple uno.	Priorizar el mantenimiento y cuidado del ambiente.
<b>1.1. METAS</b>			
1.1.1. Generar áreas de protección de los ecosistemas presentes: Corredor Llanganates-Sangay en la Parroquia Cumandá.	No Cumplió	Por la inexistencia de información y el no estar enmarcados los proyectos en el POA, 2019.	El mantener áreas de preservación y conservación, y por ende la protección de ecosistemas existentes.
1.1.2. Gestionar los desechos sólidos y líquidos del Cantón Palora, de manera que se minimicen, controlen y eviten los impactos sobre el suelo y cuerpos hídricos.	En Ejecución	La falta de conciencia en la población ha hecho que dicha meta no se la cumpla a cabalidad, por la misma falta de información.	Es fundamental priorizar
1.1.3. Sensibilizar a la población para que cada habitante asuma la responsabilidad del mantenimiento y cuidado del ambiente.	No Cumplió	La educación ambiental en la población del cantón es fundamental.	Informar a la comunidad sobre las responsabilidades que posee cada habitante en el cuidado del ambiente.
1.1.4. Incorporar dentro de la gestión institucional del Cantón una política ambiental, que debe ser articulada con el gobierno provincial y los GADs parroquiales, con la coordinación de los entes rectores de protección del ambiente	No Cumple	No existe una articulación con los entes gubernamentales competentes.	Debiera existir una unidad de Gestión Ambiental para asumir y gestionar las competencias
1.1.5. Reducir el grado de vulnerabilidad del territorio frente a eventos naturales como inundaciones, sismos, etc.	No Cumplió	Las diferentes instituciones dentro de sus actividades tienen realizar simulacros ante eventos sísmicos.	Priorizar la realización de simulacros y capacitaciones para la construcción de infraestructura antisísmica.
1.1.6. Fomentar el uso de técnicas alternativas ambientalmente sostenibles en la industria agrícola de Palora.	No Cumplió	La ampliación acelerada de la pitahaya y el uso de agro químicos.	Creación de una ordenanza municipal para regular: limitación de cultivos, uso responsable de agroquímicos, etc.



ELEMENTOS DEL PDOT VIGENTE	ESTADO	OBSERVACIONES	PRIORIZAR EN LA NUEVA PROPUESTA
1.1.7. Recuperación de los sistemas naturales en coordinación con el uso y ocupación del suelo.	No se Cumple	Debería tener un Plan de Uso y Gestión de Suelo.	Elaborar un Plan de Uso y Gestión de Suelo para impulsar alternativas ambientalmente sostenibles.
1.1.8. Regularizar el control de la calidad del agua potable que se distribuye a las comunidades.	En Ejecución	Se han realizado estudios de agua en diferentes comunidades.	El servicio de agua es un derecho de todos y una obligación de las autoridades.
<b>1.2. PROGRAMAS Y PROYECTOS</b>			
1.2.1. Programa de preservación de áreas protegidas.	No Ejecutado	No existe información para poder evaluar el programa.	Se requiere una unidad ambiental que gestione y asuma las competencias, en articulación con el MAE.
1.2.1.1. Proyecto de Manejo Integral de Fincas con fines de Restauración y Conservación.	No Ejecutado	No existe información para poder ser validados dichos proyectos.	La agroecología es una aplicación de principios y conceptos de ecología para el manejo de fincas sostenibles.
1.2.1.2. Proyecto de participación de los gobiernos locales en el plan de restauración y conservación.	No Ejecutado		Articulación de los entes rectores
1.2.1.3. Capacitación a las autoridades locales sobre el plan de Restauración.	No Ejecutado		Proyectos de capacitación dictadas por entidades competentes del tema.
1.2.1.4. Monitoreo y evaluación del plan de restauración de fincas.	No Ejecutado		programa de restauración en coordinación de entidades
1.2.2. Programa de prevención y mitigación sobre el componente agua y suelo del cantón Palora.	Ejecutado	el programa fue ejecutado	Priorizar en la nueva propuesta.
1.2.2.1. Proyecto de construcción de plantas de Tratamiento de aguas residuales de las parroquias de Cumandá, Arapicos, Sangay y 16 de Agosto.	No Ejecutado	No existe información de respaldo para poder evaluar el proyecto.	Es prioritaria la construcción de las PTAR en las parroquias para garantizar el bienestar de la población.
1.2.2.2. Proyecto de seguimiento y control de la calidad de los recursos hídricos del Cantón Palora.	En Ejecución	Se han realizado sub proyectos en diferentes comunidades, como son estudios de agua.	Es importante realizar la continuidad del proyecto por lo fundamental que es el manejo de recursos hídricos.
1.2.2.3. Educación Ambiental a la Comunidad del Cantón Palora sobre gestión de desechos Sólidos.	No Ejecutado	Se puede decir que no se ha cumplido, ya que no se pudo encontrar información que lo respalde.	El mejoramiento en el sistema de gestión de residuos sólidos demanda la concientización de la población en conocimientos de clasificación, reciclaje y disposición final.
1.2.2.4. Mejoramiento del sistema de gestión de desechos sólidos del cantón Palora.	Ejecutado	Se incrementó la cobertura del servicio de recolección.	Elaborar un programa en el cual se esté articulado los GAD Parroquiales y la comunidad en general.

Fuente: PDOT-PUGS 2020

Procesamiento: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

### 2.5.2. Conclusiones y Recomendaciones:

- El análisis del objetivo estratégico ambiental, está enfocado solo en dos metas de las 8 existentes; por lo tanto, su cumplimiento es mínimo.
- La inexistencia de información primaria a nivel de diagnóstico; la falta de conciencia y educación ambiental de la población; el no existir una articulación con los entes gubernamentales; la ampliación acelerada de las unidades productivas como es el caso del cultivo de la pitahaya y el uso de productos químicos; son indicadores que no permiten que se cumplan las metas establecidas con el gobierno nacional y local.
- En cuanto a los programas y proyectos planteados en el PDOT vigente, al no estar definidos en cada una de las metas del gobierno nacional, no permiten que se cumplan.
- Debería existir una unidad de Gestión Ambiental para asumir responsabilidades y gestionar las competencias; enfocado en el Plan de Uso y Gestión de Suelo.

### 2.5.3. Componente Económico – Productivo

Tabla 3.- Matriz del Componente Económico-Productivo.

Elementos del PDOT vigente	Estado	Observaciones Por Que	Priorizar en la nueva propuesta
1. Objetivo: Implementar un sistema económico local solidario, fortaleciendo las actividades económicas y la capacitación técnica en los sectores agropecuario, comercial y de servicios turísticos en el territorio	No	No existió compromiso institucional	Si
1.1 Meta: % del volumen de producción de Pitahaya exportada en el Cantón Palora incrementado hasta finales del año 2019	No se Cumplió	No se identificó la unidad administrativa responsable de la ejecución de estos proyectos, al interior del GAD Municipal de Palora.	Sí
1.1. Proyecto: Mejoramiento del cultivo y promoción de la pitahaya con fines de exportación			
1.2 Meta: % de estándares de calidad solicitados por AGROCALIDAD en la producción de leche en la Parroquia 16 de Agosto cumplidos hasta el año 2019	No se Cumplió	No se definieron aportes presupuestales para el cumplimiento de las metas	Sí
1.2 Proyecto : Plan de fortalecimiento, capacitación y seguimiento del sector ganadero de la parroquia 16 de Agosto			
1.3 Meta: % de mano de obra útil utilizada en Proyectos de nuevos emprendimientos apadrinados por el instituto de economía popular y solidaria incrementados hasta fines del año 2019	No se Cumplió	El cumplimiento de las metas se estableció como responsabilidad de otros actores territoriales y no se	Sí

Elementos del PDOT vigente	Estado	Observaciones Por Que	Priorizar en la nueva propuesta
1.3 Proyecto: Apoyo y fortalecimiento de nuevos emprendimientos		definieron aportes del Municipio de Palora para el efecto.	
2. Objetivo: Incentivar y fomentar las actividades de promoción y propaganda de turismo ecológico y comunitario, mediante la implementación de infraestructura enfocada a dicha actividad	No	No existió compromiso institucional	Si
2.1 Metas: % de las actividades de turismo receptivo promovidas en articulación con los planes y programas establecidos por el Ministerio de Turismo el GAD provincial y los GADS parroquiales hasta finales del año 2019	No se Cumplió	Pese a registrar avances en el cumplimiento de la meta, se ejecutó un componente no previsto de manera inicial.	Si
2.1 Proyecto: Difusión turística de los sitios naturales y manifestaciones culturales del cantón			

Fuente: PDOT-PUGS 2020

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

#### 2.5.4. Conclusiones y Recomendaciones:

- El diagnóstico no ha permitido identificar de manera adecuada los principales problemas que aquejan al Cantón Palora, de manera general, no se ha profundizado en el diagnóstico de cada una de las parroquias; problemática que impide que se cumpla el objetivo estratégico de este componente.
- La política de estrategias, metas y proyectos, son propuestas generales que no consideran a los actores territoriales; y el nivel de incidencia del GAD Municipal de Palora, son indicadores que inciden en este cumplimiento.
- El proyecto: Difusión Turística de los sitios naturales y manifestaciones culturales del Cantón; constituye el único proyecto en el que se ha presupuestado inversión por parte del GAD, teniendo una incidencia marginal en el cumplimiento de todas sus metas y proyectos.

### 2.5.5. Componente Socio - Cultural

**Tabla 4.-** Matriz del Componente Socio-Cultural.

ELEMENTOS DE PDOT VIGENTE	ESTADO	OBSERVACIONES	PRIORIZAR EN LA NUEVA PROPUESTA
<b>OBJETIVO ESTRATEGICO</b>			
Consolidar el tejido social y cultural de los actores territoriales, a través de la realización de programas y proyectos de inclusión ciudadana, respetando a las territorio, fomentando su desarrollo y participación como entes comunidades que se localizan en el principales de la estructura de desarrollo deseada, cuyo aporte sea considerado en cada una de las actividades del territorio cantonal.	En Ejecución	A nivel interno ha existido desarticulación entre las metas, programas y proyectos. .	SI
		No se ha tomado en cuenta la realidad del GAD cantonal de allí que se han plateado programas irrealizables.	
		El GAD, a pesar de no haber priorizado el componente social en su real dimensión, se han realizado logros importantes son respecto al objetivo propuesto.	
<b>METAS</b>			
Incluir dentro de las actividades de la dinámica poblacional a los grupos de atención prioritaria y población vulnerable	No Ejecutado	Programas planteados no tejen coherencia con la meta; excepto uno que se cumplió parcialmente.	NO
Fortalecer el tejido social para asumir responsabilidades en la gestión del territorio, mediante el trabajo en redes.	En ejecución	El proceso de fortalecimiento del tejido social es permanente.	Si, realizando reajustes en las estrategias.
Rescatar el valor del patrimonio cultural y turístico existente en el Cantón mediante asistencia técnica, crédito y promoción.	No ejecutado	No pertenece a este componente.	NO
Incluir al Cantón en el turismo receptivo de la Provincia, fomentado la capacitación de la población en servicios.	No ejecutado	No pertenece a este componente.	NO
Capacitar a los actores territoriales de manera integral en los procesos de control y veeduría, según el mandato constitucional.	Ejecutado	Se conformó la veeduría ciudadana.	Si ya que es parte del sistema de participación ciudadana.
Incentivar a toda la población el sentido de pertenencia hacia el territorio y respeto al patrimonio intangible	No ejecutado	Ni se evidencian programas ni proyectos relacionados a esta meta.	Si por procesos de identificación cultural.
<b>PROGRAMAS Y PROYECTOS</b>			
Levantamiento y mapeo de actores territoriales	No ejecutado	El mapeo de actores no se ha realizado por falta de presupuesto.	SI
Generación de información georreferenciada de las 32 comunidades.	Ejecutado 13 comunidades y se sigue ejecutando.	Proyecto inconsistente, por un lado, se habla de mapas georreferenciales y por otro de elaborar mapas de relacionamiento de actores	Si, reformulando el proyecto

ELEMENTOS DE PDOT VIGENTE	ESTADO	OBSERVACIONES	PRIORIZAR EN LA NUEVA PROPUESTA
Estudio de delimitación de las comunidades	No ejecutado	Técnicos del GAD consideraron mal planteado el proyecto porque las comunidades están delimitadas tanto geográfica como culturalmente. Según el objetivo del proyecto debe ser parte del mapeo de actores.	NO
Instrumentos de Gobernabilidad para los Gobiernos Comunitarios.	No ejecutado	No concuerda el nombre y el objetivo del proyecto.	NO
Consolidación del tejido social	Ejecutado y en curso	Este proyecto debería tener el carácter de programa; sin embargo, como programa se determina en el PDOT a la estructuración de la Asamblea Cantonal.	SI, deber un proceso permanente.
Estructuración del mecanismo de fortalecimiento del sistema de participación ciudadana	Ejecutado	Se determina el Sistema de participación ciudadana bajo ordenanza municipal.	SI, porque debe ser un proceso permanente de fortalecimiento
Generación del mecanismo de veeduría ciudadana.	Ejecutado	Se forma la veeduría con miembros de la ciudadanía.	SI
Centro Cultural Metzeras (cabecera cantonal).	Ejecutado	En el Centro hay grupos culturales y se encuentran en exhibición restos arqueológicos de la zona	Si, el GAD debe fortalecer el Centro Cultural
Centro Cultural 16 de Agosto (centro poblado parroquial), Centro Cultural Arapicos (centro poblado parroquial), Centro Cultural Sangay (centro poblado parroquial), Centro Cultural Cumandá (centro poblado parroquial).	No ejecutado	No conforman estos Centros Culturales por razones presupuestarias.	SI, debido a importancia que tienen para dinamizar a los actores sociales.
Adecentamiento y mejoramiento de la Infraestructura Educativa	Ejecutado y en curso	Permanentemente el GAD colabora con las instituciones educativas en este tipo de actividades.	Si, es una de las competencias del GAD.
Mejoramiento del mobiliario y equipamiento educativo para las escuelas y colegios del Cantón	Ejecutado y en curso		
Gestionar la creación de colegios técnicos en las áreas agropecuarias.	No ejecutado	Según la información de los técnicos del GAD la zona no amerita este proyecto.	NO
Proyectos de accesibilidad y movilidad de la población hacia los centros educativos.	Ejecutado temporalmente	Funciona aproximadamente por un año y luego el GAD determina que no justifica la inversión por la cantidad de estudiantes que se quedaban a exámenes supletorios.	Se debería considerar tomando en cuenta otro tipo de parámetros.

Fuente: PDOT-PUGS 2020

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.



**Tabla 5.- Participación Ciudadana.**

PARTICIPACIÓN CIUDADANA			
Elementos de PDOT vigente	Estado	Observaciones	Priorizar en la nueva propuesta
<b>METAS</b>			
Integrar a las 5 Parroquias del Cantón a programas de promoción y rescate de valores patrimoniales y culturales hasta el año 2019	EJECUTAD A	El GAD y la ciudadanía ha facilitado el cumplimiento de esta meta	Si, son procesos permanentes.
Reducir en un 5,0 % el índice de analfabetismo con énfasis en el sector rural y las comunidades hasta finales del año 2019 (31 personas)	No ejecutada	No es competencia del GAD	NO
Incluir al 15 % de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria a las actividades y proyectos de atención especializada hasta finales del año 2019 ( 575 Personas de la tercera edad, discapacitados, niños menores de 15 años y jóvenes )	En ejecución	Presupuestariamente no le ha permitido al GAD llegar a la meta propuesta; sin embargo, se siguen ejecutando los proyectos.	Si son derechos de los grupos de atención prioritaria.
<b>PROGRAMAS Y PROYECTOS</b>			
Fomento, fortalecimiento y pertinencia cultural	Ejecutado	Se ha priorizado a través de distintas actividades festivas.	Si, proceso a fortalecer.
Programas de alfabetización	No ejecutado	No es competencia del GAD	NO
Programas de inclusión y mejoramiento de las condiciones de los grupos de atención prioritarios	En ejecución	El presupuesto del GAD no ha permitido llegar a las metas previstas; excepto el programa de los Centros de Desarrollo Infantil.	Sí, es un proceso que hay que fortalecerlo.
Promoción y Difusión de la Cultura y Turismo del Cantón	Ejecutado	El GAD ha desarrollado actividades con la vinculación de la ciudadanía.	Si por convivencia intercultural.
Encuentro Cultural y Turístico de los pueblos Shuar e Hispano	Ejecutado	El GAD a través de los Centros de Desarrollo Infantil atiende a niños y niñas de 1 a 3 años.	Si es un derecho de los niños y de las niñas.
Atención de niños/as en situaciones de pobreza y extrema pobreza en los CIBV sector urbano y rural del cantón Palora	En ejecución		
Protección de los derechos de la personas en condiciones de vulnerabilidad del cantón Palora	En ejecución	El GAD ha realizado esfuerzos presupuestarios para poder alcanzar estos proyectos que no han alcanzado la meta propuesta.	Si porque son derechos de los grupos de atención prioritaria
Inclusión y mejoramiento de las condiciones y atención de los adultos mayores en el cantón Palora			
Inclusión y mejoramiento de las condiciones y atención de las personas con discapacidad en el cantón Palora			
Fomento de actividades recreativas en la niñez y adolescencia del cantón Palora	No ejecutado	No se ha priorizado desde la Institución	Si
Formación a los sectores vulnerables			

Fuente: PDOT-PUGS 2020

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.



### 2.5.6. Conclusiones y Recomendaciones

- Para alinear las metas e indicadores del PDOT 2015-2025 con el PND, el equipo responsable, parte de criterios de pertinencia y eficacia. Con respecto al primero se alinean las metas y los indicadores que tienen relación con la competencia del GAD; en cuanto al segundo criterio se ajustan con base a la real capacidad que cuenta la institución para la ejecución de las actividades que les permita cumplir con las metas e indicadores fijadas.
- En el proceso de alineación de las metas e indicadores del PDOT 2015-2021, en este componente, primó el criterio de eficacia más que el relacionado con las competencias del GAD, ya que las tres metas que no son tomadas en cuenta son de responsabilidad del GAD Cantonal.
- En el PDOT no constan los enfoques de igualdad de género, interculturalidad y movilidad humana.
- En la alineación de las metas e indicadores con el Plan Nacional de Desarrollo se evidencia un notable recorte de metas con respecto al PDOT original.
- Es necesario incorporar los enfoques de igualdad y desarrollar el Sistema Protección de Derechos.
- Es importante que técnicamente se tomen, muy en cuenta, la coherencia entre objetivos estratégicos, metas, programas, proyectos e indicadores.

### 2.5.7. Componente Asentamientos Humanos

**Tabla 6.-** Matriz del Componente Asentamientos Humanos.

Elementos del PDOT vigente	Estado	Observaciones ¿Por qué?	Priorizar en la nueva propuesta
OBJETIVO ESTRATEGICO: Consolidar el sistema de desarrollo y de ordenamiento territorial, brindando condiciones y oportunidades que procuren el uso y ocupación del territorio de forma equitativa, donde se garantice el acceso democrático a los servicios básicos y sociales, el usufructo de un ambiente natural y el desarrollo de espacios sustentables y sostenibles que mejoren las condiciones de calidad de vida de sus habitantes, dentro de un mejor hábitat.	NO		NO
METAS	NO		SI
Legalización, tenencia y usufructo del suelo de forma equitativa y democrática	NO	La información del territorio en el que sea	Es indispensable realizar cada una de

Elementos del PDOT vigente	Estado	Observaciones ¿Por qué?	Priorizar en la nueva propuesta
Generar una normativa que permita el uso y ocupación del suelo de forma organizada y planificada.	NO	actúa o se materializa cada proyecto debe ser actualizada	estas metas, pero el nuevo análisis del diagnóstico tiene que estar enlazado a las nuevas estrategias de gobierno y ser cumplidas
Control sobre la forma del uso y ocupación del suelo en el territorio cantonal	NO		
Mejoramiento de la recaudación de sus ingresos propios	NO		
Fomentar y fortalecer el tratamiento de espacios públicos	NO		
Determinar una ciudad accesible y equitativa con la premisa de generar inclusión social para toda la población	NO		
Desarrollar espacios de seguros, de calidad y con un correcto manejo ambiental	NO		
Atención a grupos vulnerables e inclusión social participativa	NO		
Recuperar y repotenciar las identidades culturales de las etnias y comunidades que se encuentran en el Cantón.	NO		
Recuperar, conservar, restaurar y rehabilitar, reproducir, reconstruir difundir y promocionar el patrimonio cultural	NO		
Programa: nuevo régimen del suelo del cantón Palora	No se cumplió		
Proyecto1: elaboración del plan de uso y ocupación del suelo (PUOS)	No se cumplió	Se necesita realizar la actualización del catastro urbano y rural, para la elaboración de este proyecto.	Se prioriza para el PDOT actualizado
Proyecto 2: actualización del nuevo régimen del suelo del cantón Palora	Se cumplió una parte	Se realizó solo la actualización del catastro urbano	Se prioriza realizar la actualización del régimen de suelo rural en la actualización del PDOT
Programa: territorio equitativo y seguro	No se cumplió		
Proyecto1: creación y consolidación del sistema de espacios públicos	No se cumplió	Lo único que se realiza es la administración de estos espacios públicos	No
Proyecto 2: evaluación y fortalecimiento de atractivos turísticos	No se cumplió	Toda la información de estos proyectos necesitan ser actualizados	La realidad de Palora ha cambiado, por lo tanto el nuevo análisis del diagnóstico estratégico deberá emanar nuevos proyectos acordes a la realidad de Palora
Programa: creación de equipamientos municipales para la inclusión de grupos de atención prioritaria y sociedad civil en general	No se cumplido		
Proyecto1: red cantonal de centros interculturales	No se cumplió		
Proyecto 2: evaluación y fortalecimiento de atractivos turísticos	No se cumplió		

Fuente: PDOT-PUGS 2020

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

### 2.5.8. Conclusiones y Recomendaciones

- El objetivo estratégico es puntual en este componente, se busca consolidar el sistema de desarrollo y de ordenamiento territorial, brindando condiciones y oportunidades que procuren el uso y ocupación del territorio de forma equitativa, donde se garantice el acceso democrático a los servicios básicos y sociales, el usufructo de un ambiente natural y el desarrollo de espacios sustentables y sostenibles que mejoren las condiciones de calidad de vida de sus habitantes, dentro de un mejor hábitat. Al no existir información real del territorio, el producto esperado no se cumplió.
- Para dar cumplimiento a cada una de las metas, programas y proyectos, la información del territorio en el que actúan o se materializan, deben ser actualizadas.
- Como una parte del proyecto: Creación y Consolidación del sistema de espacios públicos, está, la Administración de los Espacios Públicos, único proyecto que se ha cumplido, generando solo un mínimo porcentaje de cumplimiento, que no tiene mayor relevancia con respecto al total de su cumplimiento.
- El diagnóstico estratégico deberá construir nuevos proyectos acordes a la realidad del Cantón Palora,
- La actualización de Catastro Urbano realizada en las parroquias del Cantón Palora y centros urbanos, será tomada como base para generar la información actualizada de este componente.

Se necesita realizar la actualización del catastro rústico, como un instrumento indispensable de la planificación territorial.

### 2.5.9. Componente Movilidad, Energía y Conectividad

**Tabla 7.-** Matriz Componente Movilidad, Energía y Conectividad.

Elementos de PDOT vigente	Estado	Observaciones	Priorizar en la nueva propuesta
Objetivo del PDOT en movilidad, energía y conectividad: Mejorar la calidad de vías e implementación de nuevos sistemas de conexión con otras poblaciones dentro y fuera del Cantón, en la búsqueda de mejorar las actuales condiciones de vida de los habitantes, incrementando los sistemas de conectividad y movilidad cantonales.	Cumple parcialmente	Hay algunos proyectos que faltan de implementar	Si se debe seguir priorizando este objetivo en la nueva propuesta.
META 1 Optimizar el desplazamiento de bienes y personas en condiciones de seguridad y eficiencia, que lo catalogan en un nivel de servicio óptimo, mejorando además la calidad ambiental y la salud de la población.	Cumple parcialmente	Se debe seguir mejorando el sistema vial	Si se debe priorizar
META 2 Reducir los tiempos en los desplazamientos dentro del territorio cantonal, mediante la racionalización de las frecuencias del transporte y con el mejoramiento de la capa de rodadura de las vías.	No cumple	No han mejorado las capas de rodadura	Si se debe priorizar
META 3 Coordinar con el GAD provincial, la dotación para las zonas rurales de señalización horizontal y vertical, mejorando la seguridad vial en las carreteras y centros poblados.	Se cumple parcialmente	Implementada señalética y mejoras en la señalización.	Se debe seguir priorizando en la nueva propuesta
META 4 Incrementar el acceso a las redes de internet y telefonía fija, que viabilizan el fomento de las actividades productivas de la Parroquia con los demás centros poblados.	No cumple	No hay acciones directas en relación a la mejora de redes de telefonía fija e inter	Si hay que priorizar
META 5 Fomentar el uso de nuevos sistemas de producción de energía.	No cumple	No hay evidencia de cambio en sistemas de energía	Si hay que priorizar
Proyecto de Inversión: Establecimiento de un Plan de Movilidad de acuerdo a la competencia establecida para el GAD Municipal en temas de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.	Si se cumple.	Se establece el "Plan Movilidad Sostenible Cantón Palora" 2015 en el cual se indican cuatro proyectos a ser implementados	Seguir implementando el plan de movilidad

Elementos de PDOT vigente	Estado	Observaciones	Priorizar en la nueva propuesta
Proyecto 1: Preparación y construcción de proyecto de puente sobre el Río Pastaza entre Vía 30 y Cumandá, Río Pastaza en Puerto Santa Ana, Río Pastaza en Tashapi, Río Palora Parroquia Arapicos.	Cumple parcialmente	No se ha ejecutado el puente en Río Pastaza en el puerto Santa Ana, y el de Arapicos se encuentra en proceso de estudios y contratación.	Se debe priorizar
Proyecto 2: Promover la mejora de los sistemas viales mediante la aplicación de normas y especificaciones técnicas en las vías de la cabecera cantonal y en las cabeceras parroquiales	Se cumple parcialmente	Se implementan mejoras en las calzadas y bordillos, y se implementan obras de mantenimiento	Se debe priorizar el levantamiento de la vialidad que realiza la población por su cuenta en las zonas rurales, y se debe implementar normativa para ello.
Proyecto 3: Tránsito vial.	Cumple	Se realizan obras de señalética, y se implementan mejoras en la matriculación vehicular	Implementación continua y mantenimiento
Proyecto 4 : Transporte masivo de pasajero y carga	Parcialmente	Se encuentra en consultoría	Se debe priorizar

Fuente: PDOT-PUGS 2020

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

### 2.5.10. Conclusiones y Recomendaciones:

- El objetivo planteado en el Plan de Ordenamiento Territorial de Palora 2015 en lo que se refiere al componente de Movilidad, Energía y Conectividad, se ha cumplido parcialmente debido a que faltan proyectos por implementar y ejecutar, el mantenimiento de vías y señalética es un proceso que debe ser continuo, de acuerdo a los requerimientos. Con respecto a la construcción de vías y puentes se han implementado en la mayoría de los casos y otros se encuentran en proceso de contratación.
- El nuevo Plan de retomará los proyectos y programas en relación a la movilidad y conectividad para seguir impulsando y mejorando para el desarrollo local. Se debe realizar las gestiones necesarias con el GAD Provincial para llegar a los convenios que se requieran para el mejoramiento de la vialidad del Cantón Palora.
- Con respecto a energía y comunicación se deben buscar los medios necesarios para la mejora de la conectividad a internet y la mejora en el uso y gestión de la energía.

### 2.5.11. Componente Político Institucional

**Tabla 8.-** Matriz del Componente Político Institucional.

Elementos del PDOT vigente	Estado	Observaciones	Priorizar en la nueva propuesta
<b>OBJETIVO ESTRATEGICO</b>			
Fortalecer la gestión del territorio, mediante la aplicación de estrategias que promuevan el desarrollo integral mediante el uso adecuado de los recursos económicos y el fomento de alianzas estratégicas con actores territoriales, todo dentro del marco equitativo y de participación de toda la ciudadanía, en donde los intereses generales se superpongan a los particulares.	En ejecución	A pesar de que se han realizado reingenierías de procesos es importante seguir fortaleciendo y articulando con mayor visibilización de las políticas institucionales.	Si
	En ejecución	No ha existido un plan de fortalecimiento institucional.	Si
<b>METAS</b>			
Incorporar al GAD dentro de un modo sistémico de procesos de control y veeduría, según la Constitución y la práctica de la cogestión del territorio.	No ejecutado	No ha existido claridad en los lineamientos y en el planteamiento de la meta.	Si, es necesario replantear la meta.
Garantizar los recursos para inversión mejorando la eficiencia en el uso del presupuesto	En ejecución	La alineación de metas e indicadores con plan nacional de desarrollo permitió ser eficientes	Si, ajustar las prioridades de presupuesto.
Mejorar la capacidad de gestión de los ejecutivos y la administración del GAD cantonal, mediante un proceso continuo de capacitación y asistencia técnica.	Ejecutado	Los procesos de capacitación se han realizado periódicamente: competencias, planificación, finanzas públicas, planes de turismo y ambiente.	Si
Fortalecer las capacidades de gestión con actores regionales y nacionales	En ejecución	Permanentemente se fortalece las coordinación con instancias pertinentes para la gestión del GAD.	Si
Fortalecimiento del departamento de Planificación y Desarrollo Territorial	No ejecutado	Falta de orientación y lineamientos para que permitan desarrollar la meta.	Si

**Fuente:** PDOT-PUGS 2020

**Elaboración:** Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

### 2.5.12. Conclusiones y Recomendaciones

- En el PDOT no se evidencian Políticas Institucionales claras que permitan marcar el rumbo de gestión del GAD Cantonal.
- Las reingenierías de procesos que se han sido actividades aisladas de un Plan de Desarrollo Institucional.
- Diseñar, elaborar, implementar y evaluar un Plan de Desarrollo Institucional.



## **2.6. Evaluación Dirección de planificación GAD Municipal Palora sobre el cumplimiento del PDOT vigente**

La presente información ha sido proporcionada por la dirección de planificación del GAD Municipal de Palora.

Las variables definidas en la tabla anterior, se centran en el objetivo del PDOT 2015-2025, las metas realizadas y los programas o proyectos obtenidos. En torno a la conceptualización de las variables, se hizo una recolección de información cualitativa, para analizar el cumplimiento de los indicadores y el logro de los resultados esperados. Las fuentes de información utilizadas para dicha evaluación son:

- a. Fuentes secundarias:
  - Alineación de las metas e indicadores del PDOT del Cantón Palora al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021.
  - Informe anual Consolidado de Seguimiento al cumplimiento del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, correspondiente al año 2018.
  - Tomo I – Tomo II – Tomo III del PDOT 2015-2025
- b. Fuentes primarias: No se utilizó información primaria para este análisis. Toda la información del proceso de consulta y recolección de información a través de las distintas técnicas utilizadas, fueron procesadas y analizadas; dando como resultado el documento del PDOT vigente.

## **2.7. Información del PDOT 2015-2025 Alineada al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021**

La información que se presenta a continuación, fue la utilizada y ajustada a las estrategias de Gobierno del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021; aprobada mediante sesión de Consejo el 29 de marzo del 2018. Dicha información sirvió de base para el análisis y evaluación del PDOT vigente, cuyo seguimiento y evaluación lo llevo a cabo el departamento de Planificación Institucional y Ordenamiento Territorial. A continuación, se detallan las

matrices alineadas a las estrategias de Gobierno del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021; cuyo análisis se los hace por componente de estudio.

**Tabla 9.- Matriz del Componente Biofísico.**

Eje	Objetivo PND 2017 - 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo Estratégico del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
1. Derechos para todos durante toda la vida	3. Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones	3.2 Mantener el 16% de territorio nacional bajo conservación o manejo ambiental a 2021	Biofísico	Promover la sostenibilidad y sustentabilidad ambiental mediante el uso de buenas prácticas agrícolas y pecuarias, con una adecuada gestión de residuos sólidos y líquidos producidos por actividades antrópicas, donde la ciudadanía esté capacitada y sea responsable con el cuidado del medio ambiente	Incrementar en un 2% la tasa de reforestación anual en el cantón, hasta el 2019	Tasa de reforestación anual	Programa de prevención y mitigación de impactos sobre el componente agua y suelo del Cantón Palora
		3.11 Reducir el índice de vulnerabilidad de alta a media, de la producción, medios de vida y ecosistemas frente al cambio climático, a 2021			Capacitar al 30% de la población cantonal en temas de cuidado del medio ambiente, prevención y respuesta ante eventos naturales de riesgo, hasta 2019	Porcentaje de población capacitada	
		3.8 Reducir y remediar la contaminación de fuentes hídricas a 2021			Restaurar la vegetación del 10% de las cuencas hídricas existentes en el cantón, hasta 2019	Porcentaje de cuencas hídricas restauradas	
Eje	Objetivo PND 2017 - 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo Estratégico del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
1. Derechos para todos durante toda la vida	3. Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones	3.1 Evitar que la brecha entre huella ecológica y biocapacidades sea menor a 0,35% hectáreas globales per cápita hasta 2021	Biofísico	Promover la sostenibilidad y sustentabilidad ambiental mediante el uso de buenas prácticas agrícolas y pecuarias, con una adecuada gestión de residuos sólidos y líquidos producidos por actividades antrópicas, donde la ciudadanía esté capacitada y sea responsable con el cuidado del medio ambiente	Promover el uso de prácticas agrícolas que contribuyan a la sostenibilidad ambiental en el 5% de las áreas destinadas a estas actividades en el cantón hasta el 2019	Porcentaje de áreas agrícolas que usan prácticas sostenibles	Programa de prevención y mitigación de impactos sobre el componente agua y suelo del Cantón Palora
Eje	Objetivo PND 2017 - 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo estratégico del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
1. Derechos para todos durante toda la vida	3. Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones	3.3 Incrementar del 70,3% al 80% los residuos sólidos no peligrosos con disposición final adecuada a 2021	Biofísico	Promover la sostenibilidad y sustentabilidad ambiental mediante el uso de buenas prácticas agrícolas y pecuarias, con una adecuada gestión de residuos sólidos y líquidos producidos por actividades antrópicas, donde la ciudadanía esté capacitada y sea responsable con el cuidado del medio ambiente	Incrementar hasta el 75% el porcentaje de residuos sólidos producidos en el Cantón que son eliminados mediante relleno sanitario técnicamente adecuados hasta el 2019	Porcentaje de residuos sólidos eliminados mediante relleno sanitario	Programa de prevención y mitigación de impactos sobre el componente agua y suelo del Cantón Palora
		3.9 Incrementar el porcentaje de aguas residuales con tratamiento adecuado a 2021			Mejorar la depuración de aguas residuales de manera que el 50% de los efluentes alcancen los parámetros de calidad para ser vertidos a los cursos naturales de agua, acorde a la normativa.	Porcentaje de efluentes de aguas residuales que cumplan con los parámetros de calidad, acorde a la normativa.	Recolección y clasificación de desechos sólidos del cantón Palora

Fuente: GAD Municipal Palora

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

**Tabla 10.- Matriz del Componente Socio-Cultural**

Eje	Objetivo PND 2017 - 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo Estratégico del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
2. Economía al servicio de la Sociedad	2. Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas	2.3 Incrementar el porcentaje de personas de 15 años y más, que realizan actividades culturales del 3,9% al 5% a 2021	Socio Cultural	Garantizar el ejercicio responsable de derechos y la atención de las personas de grupos de atención prioritaria mediante la articulación y corresponsabilidad en el ámbito cantonal.	Incluir al 15% de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria a las actividades y proyectos de atención especializada hasta finales del 2019 (575 personas de la tercera edad, discapacitados, niños menores de 15 años y jóvenes)	% de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria incluidas en actividades y proyectos de atención especializada	Programas de inclusión y mejoramiento de las condiciones de los grupos de atención prioritaria
Eje	Objetivo PND 2017 - 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo estratégico del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
2. Economía al servicio de la Sociedad	2. Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas	2.3 Incrementar el porcentaje de personas de 15 años y más, que realizan actividades culturales del 3,9% al 5% a 2021	Socio Cultural	Preservar y rescatar los valores e identidades culturales locales con el fin de fortalecer las relaciones de respeto intercultural.	Integrar a la 5 parroquias del Cantón a programas de promoción y rescate de valores patrimoniales y culturales	Número de parroquias integradas a programas de promoción y rescate de valores patrimoniales y culturales	Fomento fortalecimiento y pertenencia cultural
				Garantizar el ejercicio responsable de derechos y la atención de las personas de grupos de atención prioritaria mediante la articulación y corresponsabilidad en el ámbito cantonal.	Reducir en un 5% el índice de analfabetismo con énfasis en el sector rural y las comunidades hasta finales del 2019 (31 personas)	% de índice de analfabetismo reducido	Programas de alfabetización

Fuente: GAD Municipal Palora

Procesamiento: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

**Tabla 11.- Matriz del Componente Económico-Productivo**

Eje	Objetivo PND 2017 - 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo estratégico del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
1. Derechos para todos durante toda la vida	1. Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas	1.5 Reducir del 10,4% al 7,6% la tasa de desempleo juvenil de 18 a 29 años al 2021	Económico	Implementar un sistema económico local solidario, fortaleciendo las actividades económicas y la capacitación técnica en los sectores agropecuario, comercial y de servicios turísticos en el territorio	Incrementar en un 10% la mano de obra útil utilizada en proyectos de nuevos emprendimientos apadrinados por el instituto de economía popular y solidaria hasta fines del año 2019 (260 persona)	% de mano de obra útil utilizada en proyectos de nuevos emprendimientos apadrinados por el instituto de economía popular y solidaria	Apoyo y fortalecimiento de nuevos emprendimientos
				Incentivar y fomentar las actividades de promoción y propaganda de turismo ecológico y comunitario, mediante la implementación de infraestructura enfocada a dicha actividad	Promover un 40% de actividades de turismo receptivo, en articulación con los planes y programas establecidos por el ministerio de turismo, el GAD provincial y los GADs parroquiales hasta finales del año 2019	% de actividades de turismo receptivo, en articulación con los planes y programas establecidos por el ministerio de turismo, el GAD provincial y los GADs parroquiales	Fortalecimiento de nuevas alternativas de turismo comunitario. Difusión turística de los sitios naturales y manifestaciones culturales del cantón

Eje	Objetivo PND 2017 - 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo estratégico del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
1. Derechos para todos durante toda la vida	1. Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas	1.5 Reducir del 10,4% al 7,6% la tasa de desempleo juvenil de 18 a 29 años al 2021	Económico	Implementar un sistema económico local solidario, fortaleciendo las actividades económicas y la capacitación técnica en los sectores agropecuario, comercial y de servicios turísticos en el territorio	Incrementar al 85% el volumen de producción de pitahaya exportada en el cantón Palora hasta finales de 2019	% de incremento del volumen de producción de pitahaya exportada	Mejoramiento del cultivo y promoción de la pitahaya con fines de exportación
					Cumplir con al menos 80% de estándares de calidad solicitados por AGOCALIDAD en la producción de leche en la parroquia 16 de Agosto	% de cumplimiento de estándares de calidad solicitados por AGOCALIDAD en la producción de leche	Plan de fortalecimiento, capacitación y seguimiento del sector ganadero de la parroquia 16 de agosto

Fuente: GAD Municipal Palora

Procesamiento: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

Tabla 12.- Matriz del Componente Asentamientos Humanos.

Eje	Objetivo PND 2017 - 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo estratégico del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
1. Derechos para todos durante toda la vida	1. Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas	1.43 Incrementar el porcentaje de la población con acceso al agua segura a 2021	Asentamiento humanos	Impulsar el desarrollo equitativo de los asentamientos humanos en un territorio planificado y regulado, que favorezca el acceso democrático a servicios básicos y sociales, con equipamiento y espacio público de alta calidad, en un marco de sostenibilidad ambiental	Aumentar la cobertura del servicio del agua potable segura para el consumo humano al 80% de las viviendas de los centros poblados del cantón, hasta 2019	Porcentaje de viviendas de los centros poblados con acceso al servicio de agua potable	Programa de desarrollo equitativo de servicios
	3. Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones	3.9 Incrementar el porcentaje de aguas residuales con tratamiento adecuado a 2021			Aumentar la cobertura del servicio de alcantarillado sanitario al 70% de los predios de los centros poblados urbanos del cantón, hasta 2019	% de los predios de los centros poblados urbanos del cantón, con acceso a alcantarillado sanitario	
1. Derechos para todos durante toda la vida	1. Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas	3.3 Incrementar del 70,3% al 80% los residuos sólidos no peligrosos con disposición final adecuada a 2021	Asentamiento humanos	Impulsar el desarrollo equitativo de los asentamientos humanos en un territorio planificado y regulado, que favorezca el acceso democrático a servicios básicos y sociales, con equipamiento y espacio público de alta calidad, en un marco de sostenibilidad ambiental	Aumentar la cobertura de servicio de recolección de desechos sólidos al 70% de las viviendas de los centros poblados del Cantón, hasta 2019	% de las viviendas con servicio de recolección de desecho sólidos no contaminantes	Programa de desarrollo equitativo de servicios
3. Más sociedad, mejor estado	7. Incentivar una sociedad participativa, con un estado cercano al servicio de la ciudadanía	7.2 aumentar de 6,6 a 8 el índice de percepción de calidad de los servicios públicos a 2021			Mejorar en un 20% la presencia de equipamiento urbano y espacio público que cumplan los estándares de calidad en los centros poblados del cantón hasta 2019	Número de equipamiento urbano y espacio público presentes en los centros poblados del cantón	Programa de creación de equipamiento municipal para la inclusión de grupos de atención prioritaria y sociedad civil en general

		7.1 Incrementar de 34,7% a 65% el índice de calidad regulatorio y optimizar la carga regulatoria en las entidades de la función Ejecutiva a 2021			Elaborar el instrumento para planificar y regular el uso, ocupación y fraccionamiento del suelo en el cantón, hasta 2019	Elaborar el instrumento para planificar y regular el uso, ocupación y fraccionamiento del suelo en el cantón, hasta 2019	Programa de nuevo régimen del suelo del cantón Palora
--	--	--	--	--	--	--	---

Fuente: GAD Municipal Palora

Procesamiento: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

**Tabla 13.-** Matriz del Componente Movilidad, Energía y Conectividad

Eje	Objetivo PND 2017 – 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo estratégico del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
2. Economía al servicio de la Sociedad	5. Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria	5.21 Mejorar el índice de productividad Nacional al 2021	Movilidad energía y conectividad	Mejorar la conectividad entre centro poblados del cantón y su accesibilidad a servicios de telecomunicaciones, con vías en buen estado que permitan un tránsito seguro y transporte público de calidad y ordenado	Incrementar la cobertura de transporte público y comercial de calidad al 40% de los centros poblados del cantón, hasta el 2019	Número de centros poblados que cuentan con servicios de transporte público y comercial	Programa de mejoramiento del sistema modal de interconexión
					Reducir un 20% el número de siniestros de tránsito que ocurren en el cantón hasta 2019, Realizar la matriculación y revisión técnica vehicular en el cantón Palora	Número de siniestros de tránsito que ocurren en el cantón	
Eje	Objetivo PND 2017 – 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo estratégica del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
2. Economía al servicio de la Sociedad	5. Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria	5.21 Mejorar el índice de productividad Nacional al 2021	Movilidad energía y conectividad	Mejorar la conectividad entre centro poblados del cantón y su accesibilidad a servicios de telecomunicaciones, con vías en buen estado que permitan un tránsito seguro y transporte público de calidad y ordenado	Incrementar al 50% la cobertura de servicios de telefonía móvil e internet en las cabeceras parroquiales del cantón, hasta 2019	% de cobertura de servicios de telefonía móvil e internet en las cabeceras parroquiales del cantón	Programa mejoramiento del sistema modal de interconexión
					Mejorar en un 20% la conectividad entre los centros poblados del cantón, hasta 2019. Construir adoquines y tubos para obras viales en el cantón Palora	% de centros poblados del cantón con cobertura	
					Mejorar en un 30% la calidad de las vías del cantón, hasta 2021	% de vías en buen estado	

Fuente: GAD Municipal Palora

Procesamiento: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.



**Tabla 14.- Matriz del Componente Político Institucional**

Eje	Objetivo PND 2017 – 2021	Meta PND 2017 - 2021	Componente	Objetivo estratégica del PDOT / PD	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Nombre del Programa/ Proyecto
3. Más sociedad, mejor estado	7. Incentivar una sociedad participativa, con un estado cercano al servicio de los ciudadanos	7.11 Aumentar el índice de percepción de atención y calidad en el servicio público al ciudadano a 2021	Política Institucional y participación ciudadana	Implementar procesos institucionales efectivos que permitan el accionar institucional, encaminado al cumplimiento de la Misión y Visión Cantonal.	Incrementar un 30% el plan de fortalecimiento institucional hasta el 2019	% del plan de fortalecimiento institucional ejecutado	Plan de mejoramiento de los procesos y servicios internos municipales. (Administrar el mercado, camal, cementerio, recolección de desechos sólidos, áreas verdes, parques y jardines) Monitoreo de indicadores de gestión municipal Plan de Capacitación.
		7.12 Fortalecer el alcance y compromiso de la participación ciudadana en la gestión del Estado ecuatoriano incrementar el porcentaje de mecanismos de participación ciudadana implementados en entidades del Estado a 2021		Organizar y fortalecer el ejercicio de los derechos a la participación ciudadana en la toma de decisiones para la identificación, elaboración y veeduría de planes, políticas, programas y proyectos institucionales, con el fin de fortalecer al gobierno local.	Implementar en un 50% el sistema cantonal de participación ciudadana hasta finales del año 2019	% del sistema cantonal de participación ciudadana implementado	Fortalecimiento del sistema cantonal de participación ciudadana

**Fuente:** GAD Municipal Palora

**Procesamiento:** Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

Cada componente es analizado de acuerdo al eje de gobierno, enmarcado en sus objetivos ya sea del Plan Nacional de Desarrollo, como en los estratégicos del PDOT; logrando alcanzar las metas con sus indicadores, y generando como resultado los programas o proyectos a desarrollarse.

## 2.8. Informe Anual del 2018 del PDOT

Las tablas que se detallan a continuación, fueron elaboradas en el informe anual del año 2018 como seguimiento al PDOT vigente; en base a los datos disponibles en registros administrativos y la información proporcionada por los técnicos responsables de las dependencias afines acorde al tema.



**Tabla 15.- Seguimiento al cumplimiento de metas**

No.	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Línea de base 2015	Meta Final (2019)	Variación Anual	Anualización de metas				Meta alcanzada	Porcentaje cumplimiento de la meta	Categorización
						2016	2017	2018	2019			
1	Incrementar en un 2% la tasa de reforestación anual en el cantón, hasta el 2019	Tasa de reforestación anual	0	5	1,25	1,25	2,5	3,75	5	5	100	Cumplida
2	Capacitar al 30% de la población cantonal en temas de cuidado del medio ambiente, prevención y respuesta ante eventos naturales de riesgo, hasta 2019	Porcentaje de población capacitada	0	30	7,5	7,5	15	22,5	30	30	100	Cumplida
3	Restaurar la vegetación del 10% de cuencas hídricas existentes en el cantón, hasta 2019	Porcentaje de cuencas hídricas restauradas	0	10	2,5	2,5	5	7,5	10	0	0	No cumplida
4	Promover el uso de prácticas agrícolas que contribuyan a la sostenibilidad ambiental en el 5% de las áreas destinadas a estas actividades en el cantón hasta el 2019	Porcentaje de áreas agrícolas que usan prácticas sostenibles	0	5	1,25	1,25	2,5	3,75	5	5	100	Cumplida
5	Incrementar hasta el 75% el porcentaje de residuos sólidos producidos en el Cantón que son eliminados mediante relleno sanitario técnicamente adecuados hasta el 2019	Porcentaje de residuos sólidos eliminados mediante relleno sanitario	0	75	18,75	18,75	37,5	56,25	75	75	100	Cumplida
6	Mejorar la depuración de aguas residuales de manera que el 50% de los efluentes alcancen los parámetros de calidad para ser vertidos a los cursos naturales de agua, acorde a la normativa.	Porcentaje de efluentes de aguas residuales que cumplan con los parámetros de calidad, acorde a la normativa.	20	50	7,5	27,5	35	42,5	50	50	100	Cumplido
7	Incluir al 15% de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria a las actividades y proyectos de atención especializada hasta finales del 2019 (575 personas de la tercera edad, discapacitados, niños menores de 15 años y jóvenes)	% de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria incluidas en actividades y proyectos de atención especializada	10	15	1,25	11,25	12,5	13,75	15	14	0,933	Cumplido
8	Integrar a la 5 parroquias del Cantón a programas de promoción y rescate de valores patrimoniales y culturales	Número de parroquias integradas a programas de promoción y rescate de valores patrimoniales y culturales	0	5	1,25	1,25	2,5	3,75	5	5	100	Cumplido
9	Reducir en un 5% el índice de analfabetismo en el sector rural y las comunidades hasta finales del 2019 (31 personas)	% de índice de analfabetismo reducido	5,6	5	0,15	0,15	0,3	0,45	0,6	0	0	Extemporaneo
10	Incrementar en un 10% la mano de obra útil utilizada en proyectos de nuevos emprendimientos apadrinados por el instituto de economía popular y solidaria hasta fines del año 2019 (260 persona)	% de mano de obra útil utilizada en proyectos de nuevos emprendimientos apadrinados por el instituto de economía popular y solidaria	0	10	2,5	2,5	5	7,5	10	0	0	Extemporaneo
11	Promover un 40% de actividades de turismo receptivo, en articulación con los planes y programas establecidos por el ministerio de turismo, el GAD provincial y los GAD's parroquiales hasta finales del año 2019	% de actividades de turismo receptivo, en articulación con los planes y programas establecidos por el ministerio de turismo, el GAD provincial y los GAD's parroquiales	30	40	2,5	2,5	5	7,5	10	10	100	Cumplida
12	Incrementar al 85% el volumen de producción de pitahaya exportada en el cantón Palora hasta finales de 2019	% de incremento del volumen de producción de pitahaya exportada	0	85	21,25	21,25	42,5	63,75	85	0	0	Extemporaneo
13	Cumplir con al menos 80% de estándares de calidad solicitados por AGOCALIDAD en la producción de leche en la	% de cumplimiento de estándares de calidad solicitados por AGOCALIDAD en la	0	80	20	20	40	60	80	0	0	Extemporaneo

No.	Metas de Resultado del PDOT / PD	Indicadores de Resultado	Línea de base 2015	Meta Final (2019)	Variación Anual	Anualización de metas				Meta alcanzada	Porcentaje cumplimiento de la meta	Categorización
						2016	2017	2018	2019			
	parroquia 16 de Agosto	producción de leche										
14	Aumentar la cobertura del servicio del agua potable segura para el consumo humano al 80% de las viviendas de los centros poblados del cantón, hasta 2019	Porcentaje de viviendas de los centros poblados con acceso al servicio de agua potable	65	80	3,75	3,75	7,5	11,25	15	68	0,85	Cumplida
15	Aumentar la cobertura del servicio de alcantarillado sanitario al 70% de los predios de los centros poblados urbanos del cantón, hasta 2019	% de los predios de los centros poblados urbanos del cantón, con acceso a alcantarillado sanitario	60	70	2,5	62,5	65	67,5	70	65	0,93	Cumplida
16	Aumentar la cobertura de servicio de recolección de desechos sólidos al 70% de las viviendas de los centros poblados del Cantón, hasta 2019	% de las viviendas con servicio de recolección de desecho sólidos no contaminantes	60	70	2,5	62,5	65	67,5	70	68	0,97	Cumplida
17	Mejorar en un 20% la presencia de equipamiento urbano y espacio público que cumplan los estándares de calidad en los centros poblados del cantón hasta 2019	Número de equipamiento urbano y espacio público presentes en los centros poblados del cantón	0	20	5	5	10	15	20	15	0,75	Parcialmente Cumplida
18	Elaborar el instrumento para planificar y regular el uso, ocupación y fraccionamiento del suelo en el cantón, hasta 2019	Elaborar el instrumento para planificar y regular el uso, ocupación y fraccionamiento del suelo en el cantón, hasta 2019	0	1	0,25	0,25	0,5	0,75	1	0	0	Extemporaneo
19	Incrementar la cobertura de transporte público y comercial de calidad al 40% de los centros poblados del cantón, hasta el 2019	Número de centros poblados que cuentan con servicios de transporte público y comercial	38	40	0,5	38,5	39	39,5	40	53,8	135	Cumplida
20	Reducir un 20% el número de siniestros de tránsito que ocurren en el cantón hasta 2019, Realizar la matriculación y revisión técnica vehicular en el cantón Palora	Número de siniestros de tránsito que ocurren en el cantón	54	45	2,25	51,75	49,5	47,25	45	50	66	Incumplida
21	Incrementar al 50% la cobertura de servicios de telefonía móvil e internet en cabeceras parroquiales cantón, hasta 2019	% de cobertura de servicios de telefonía móvil e internet en las cabeceras parroquiales del cantón	30	50	5	35	40	45	50	70	140	Cumplida
22	Mejorar en un 20% la conectividad entre los centros poblados del cantón, hasta 2019. Construir adoquines y tubos para obras viales en el cantón Palora	% de centros poblados del cantón con cobertura	15	20	1,25	16,25	17,5	18,75	20	29	145	Cumplida
23	Mejorar en un 30% la calidad de las vías del cantón, hasta 2021	% de vías en buen estado	25	30	1,25	26,25	27,5	28,75	30	27	90	Cumplida
24	Incrementar un 30% el plan de fortalecimiento institucional hasta el 2019	% del plan de fortalecimiento institucional ejecutado	0	30	7,5	7,5	15	22,5	30	28	93	Cumplida
25	Implementar en un 50% el sistema cantonal de participación ciudadana hasta finales del año 2019	% del sistema cantonal de participación ciudadana implementado	0	50	12,5	12,5	25	37,5	50	80	160	Cumplido

Fuente: GAD Municipal Palora

Procesamiento: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

La imagen descrita, establece las 25 metas planteadas en el PDOT vigente de Palora, con cada uno de sus indicadores, línea base 2015, meta final 2019, variación anual, anualización de metas, meta alcanzada, porcentaje de cumplimiento, categorización y responsable de la información.

El valor de la meta correspondiente al 2018, se lo determina en función de la anualización de las metas, que posteriormente se lo relaciona porcentualmente con el valor de la meta alcanzada en el mismo periodo, categorizándolos con los rangos del porcentaje cumplido de metas elaborado por la SENPLADES 2018, de la siguiente manera:

**Gráfica 2.-** Rangos de categorización del porcentaje de cumplimiento de metas



Fuente: SENPLADES, 2018

**Tabla 16.-** Seguimiento del avance físico de programas y proyectos.

No.	Nombre del Programa o Proyecto	Codificado	Devengado	Avance Presupuestario	Categorización
1	Recolección y clasificación de los desechos sólidos del Cantón Palora	29.590,70	29.550,70	99,86%	Cumplido
2	Fomento, Fortalecimiento y pertenencia cultural	410.547,22	385.625,63	93,93%	Cumplido
3	Protección de los derechos de las personas en condiciones de vulnerabilidad	39.290,50	37.617,56	95,74%	Cumplido
4	Inclusión y mejoramiento de las condiciones y atención de los adultos mayores	134.795,00	113.127,92	83,93%	Parcialmente Cumplido
5	Inclusión y mejoramiento de las condiciones y atención de las personas con discapacidades	19.989,00	17.919,37	89,65%	Cumplido
6	Atención a niños y niñas en situación de pobreza en los CIBV, urbano y rural	261.502,67	222.073,81	84,92%	Parcialmente Cumplido
7	Difusión turística de los sitios naturales y manifestaciones culturales del cantón	48.702,00	32.221,27	66,16%	Incumplido
8	Mantenimiento y operación de los sistemas de agua potable del cantón	58.569,68	58.569,68	100,00%	Cumplido

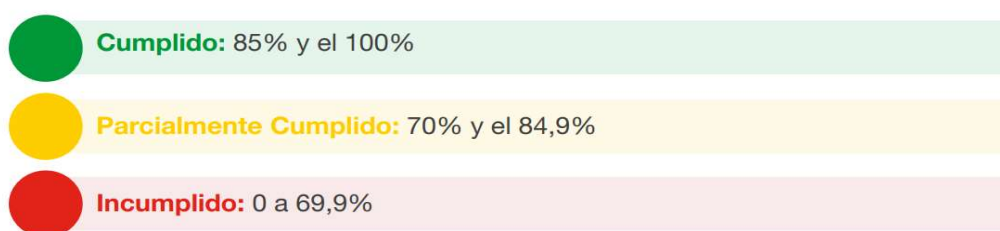
No.	Nombre del Programa o Proyecto	Codificado	Devengado	Avance Presupuestario	Categorización
9	Manejo del sistema de alcantarillado	29.590,71	29.590,71	100,00%	Cumplido
10	Manejo de desechos sólidos	43.407,80	43.407,80	100,00%	Cumplido
11	Trabajos en madera y metal para mantenimiento de equipamiento urbano	82.119,83	57.252,55	69,72%	Incumplido
12	Mantenimiento de infraestructura educativa	533.919,74	372.237,66	69,72%	Incumplido
13	Mantenimiento y construcción de infraestructura comunitaria	1.031.102,75	718.867,29	69,72%	Incumplido
14	Construcción de adoquines y tubos para obras viales	39.020,03	39.020,03	100,00%	Cumplido
15	Mantenimiento vial	162.421,03	120.835,45	74,40%	Parcialmente Cumplido
16	Mantenimiento vehicular y de equipo caminero	782.293,67	581.998,59	74,40%	Parcialmente Cumplido
17	Mantenimiento y construcción de puentes	157.879,00	117.456,34	74,40%	Parcialmente Cumplido
18	Matriculación y revisión técnica vehicular	28.224,00	24.832,45	87,98%	Cumplido
19	Administración de espacios públicos	268.169,67	249.640,28	93,09%	Cumplido
20	Formulación, planificación y evaluación de los planes, programas y proyectos, acorde con las políticas institucionales	218.996,37	209.974,70	95,88%	Cumplido
TOTAL		4.380.131,37	3.461.819,79	79,03%	

Fuente: GAD Municipal Palora

Procesamiento: Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

Aquí se describe la categorización en cumplimiento de los programas y proyectos, codificados, devengados y con el avance del presupuesto. Su análisis comprende la relación porcentual entre el avance del programa o proyecto alcanzado en el año y la meta prevista para el mismo periodo, con este resultado se realiza la categorización acorde a los rangos de avance físico de programas y proyectos elaborado por la SENPLADES, que son los siguientes:

**Gráfica 3.-** Rangos de categorización de avance físico de programas o proyectos



Fuente: SENPLADES 2018.

**Tabla 17.-** Seguimiento del avance presupuestario de programas y proyectos

No.	Nombre del Programa o Proyecto	Planificado	Ejecutado	Avance físico	Categorización
1	Recolección y clasificación de los desechos sólidos	100	100	100	Cumplido
2	Fomento, Fortalecimiento y pertenencia cultural	100	100	100	Cumplido
3	Protección de los derechos de las personas en condiciones de vulnerabilidad	100	100	100	Cumplido
4	Inclusión y mejoramiento de las condiciones y atención de los adultos mayores	100	100	100	Cumplido
5	Inclusión y mejoramiento de las condiciones y atención de las personas con discapacidades	100	100	100	Cumplido
6	Atención a niños y niñas en situación de pobreza en los CIBV del sector urbano y rural del cantón	100	100	100	Cumplido
7	Difusión turística de atractivos y manifestaciones	100	100	100	Cumplido
8	Mantenimiento y operación de los sistemas de agua potable	100	100	100	Cumplido
9	Manejo del sistema de alcantarillado	100	100	100	Cumplido
10	Manejo de desechos sólidos	100	100	100	Cumplido
11	Trabajos madera y metal, mantenimiento de equipamiento urbano	100	100	100	Cumplido
12	Mantenimiento de infraestructura educativa	100	100	100	Cumplido
13	Mantenimiento y construcción de infraestructura comunitaria	100	100	100	Cumplido
14	Construcción de adoquines y tubos para obras viales	100	100	100	Cumplido
15	Mantenimiento vial	100	100	100	Cumplido
16	Mantenimiento vehicular y de equipo caminero	100	100	100	Cumplido
17	Mantenimiento y construcción de puentes	100	100	100	Cumplido
18	Matriculación y revisión técnica vehiculé	100	100	100	Cumplido
19	Administración de espacios públicos	100	100	100	Cumplido
20	Formulación, planificación y evaluación de los planes, programas y proyectos, acorde con las políticas institucionales	100	100	100	Cumplido

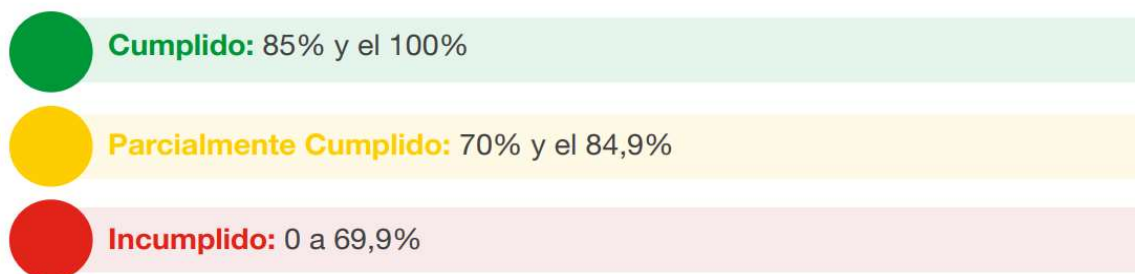
**Fuente:** GAD Municipal Palora

**Procesamiento:** Equipo Consultor, PDOT – PUGS, 2020 – 2030.

Gráfica 4, describe la categorización en cumplimiento, basado en lo planificado, ejecutado y su avance físico. Su análisis comprende la relación entre los valores devengados para cada programa o proyecto y el monto de la asignación presupuestaria prevista para el mismo periodo, según los rangos de avance presupuestario de programas y proyectos elaborado por la SENPLADES, que son los siguientes:



**Gráfica 4.- Rangos de categorización del avance presupuestaria de programas o proyectos**



Fuente: SENPLADES 2018

## 2.9. Conclusión General

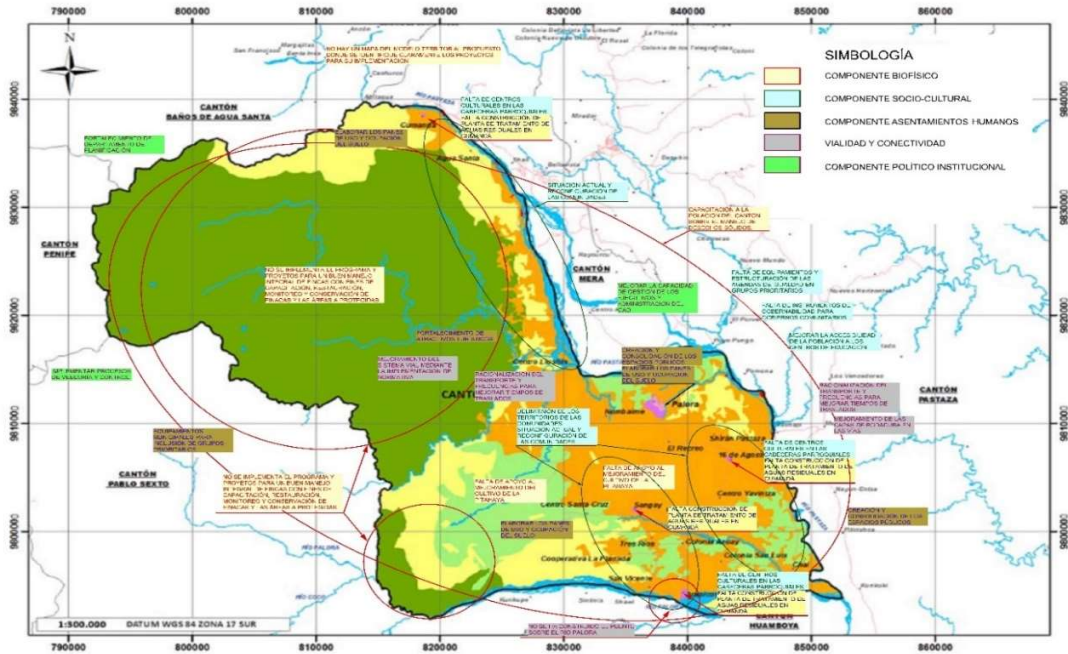
La conclusión general de todo este proceso de análisis y seguimiento, y alineada a las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo del año 2017-2021; que el GAD Municipal obtiene es:

- Que no cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación del Plan, que prevea la generación, provisión, y recolección de información adecuada para medir la evolución de los indicadores de resultado planteados, por lo que el presente informe se ha realizado en base a registros administrativos e información brindada por los responsables de las dependencias a fines a las metas analizadas.
- Las metas formuladas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, no se han cumplido en su totalidad, alcanzando 17 de las 25 metas, correspondiente al 68% de cumplimiento.
- En el caso de metas consideradas como extemporáneas, la falta de información que permita evidenciar su cumplimiento, se debe entre otras cosas a que la municipalidad hasta la fecha no ha implementado un sistema de seguimiento y evaluación del Plan.
- Respecto de las metas incumplidas, se estima la confluencia de varios factores entre ellos la ausencia de seguimiento y falta de presupuesto.
- Los programas y proyectos previstos para ejecutarse en el ejercicio fiscal de 2018, han alcanzado un 100% de ejecución física, a pesar de que se ha conseguido solo el 79% de avance presupuestario.



**2.10. El Modelo Territorial Actual.**

**Mapa 1.- Modelo Territorial Actual**



Fuente: PDOT 2015-2025  
 Elaborado: PDOT-PUGS 2030

Se resume en un mapa todo el análisis evaluativo de los componentes de estudio, evidenciándose el no cumplimiento de objetivos, metas y programas del PDOT vigente del año 2015-2025.

**2.11. Conclusión General**

Al no tener el GAD Municipal de Palora, un control del proceso de seguimiento y evaluación del PDOT vigente, el desarrollo de los indicadores en cada una de las metas, vinculadas o articuladas a las del Gobierno, y analizadas por cada componente de estudio; no fueron cumplidas.

El proceso de evaluación que el Municipio generó a través de su informe anual 2018, fue con información proporcionada por las diferentes entidades gubernamentales; o sea datos en registros administrativos e información proporcionada por técnicos responsables de las dependencias a fines o acordes al tema. De las 25 metas, que fueron establecidas en el informe, y vinculadas a la articulación del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, solo se cumplieron 17, dando un cumplimiento del 68%.

### 3. MAPEO DE ACTORES QUE INFLUYEN EN EL CANTON PALORA

Con el objetivo que el GAD Municipal de Palora realice acciones de gestión y articulación previo a la actualización del PDOT y formulación del PUGS 2020 -2030, se ha identificado a los actores que influyen en el territorio; intentando construir un inventario completo lo que incluye la diversidad de organizaciones, académicas, culturales, comunitarias, ONGs, actores privados que se diseminan por todo el territorio tanto urbano como rural de cada actor definimos la intensidad de su relación en el territorio sea alta, media, baja, nula, intentando generar un análisis bastante detallado.

#### 3.1. Tejido Social y Organizaciones Sociales:

La categoría “Tejido Social” se acuña dentro de la sociología como una herramienta que permita identificar las interrelaciones de vida que se expresan entre los diversos actores en un territorio. ...” El tejido social está compuesto por todas las unidades básicas de interacción y socialización de los distintos grupos y agregados que compone una sociedad; es decir, por las familias, las comunidades, los símbolos identitarios, las escuelas, las iglesias y en general las diversas asociaciones”. (Observatorio Nacional Ciudadano. <https://www.eluniversal.con.mx>).

Si bien, los actores básicos del tejido social se consideran desde los individuos hasta las distintas formas organizativas que en cada dinámica social se conforman; también, forman parte del tejido las Instituciones públicas y privadas establecidas en territorio.

En la dinámica de las interrelaciones sociales, económicas, culturales, políticas del cantón Palora se identifican a las instituciones públicas y privadas, a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y a la Sociedad Civil.

En cuanto a las instituciones públicas son entidades desconcentradas de la administración central que, dadas las características del territorio, se han implementado Oficinas Técnicas y en caso de no existir la relación directa se establece con las administraciones Zonales; en este caso la Zona 6 a la que pertenecen las provincias: Azuay, Cañar y Morona Santiago.

Las instituciones privadas son, fundamentalmente, de carácter financiero: Cooperativas de Ahorro y Crédito.

### **3.2. Interacción Institucional y Actores Sociales**

Con respecto a la Sociedad Civil se encuentran organizaciones sociales tanto en el sector urbano como en el rural que corresponde a las parroquias del Cantón. Dentro de estos territorios existen asociaciones tanto mestizas como indígenas, sindicatos de trabajadores, comités barriales, cooperativa de transportes, ligas deportivas, organizaciones de mujeres, entre otras.

Las interrelaciones político - administrativas del Cantón se desarrollan entre los Gobiernos Parroquiales, el GAD Cantonal y las instituciones públicas y privadas.

Tomando como centro de inter relacionamiento al GAD Municipal de Palora, con los gobiernos parroquiales existe un alto nivel de relacionamiento debido a la naturaleza y estructura normativa y administrativa establecida en la estructura del Estado.

El nivel de relación con las instituciones públicas se limita a temas puntuales y en función de las competencias de cada institución.

La interacción del GAD Municipal de Palora con las organizaciones sociales se viabilizan a través del Sistema de Participación Ciudadana, con su órgano fundamental que es la Asamblea Ciudadana; y el otro mecanismo es la relación directa de cada organización, en función de sus necesidades, con la autoridad máxima del Cantón; en la tabla siguiente se mostrará el nivel de relación de cada organización con la institución cantonal.

Con respecto a la dinámica relacional en lo comercial el eje es el urbano Palora (Metzeras) a donde se despliegan la población de las parroquias para desarrollar sus actividades de esta índole; excepto, la parroquia Cumandá que, debido a la situación geográfica, tiene más contacto con la provincia de Pastaza; sin embargo, en los últimos 3 años se ha incrementado la relación debido a la apertura de la vía desde Palora hasta Cumandá.

### **3.3. Principales Actores del Cantón Palora**

La dinámica relacional de la población se centra en espacios específicos; es decir, en los establecimientos educativos que se establece la comunidad educativa: niños y niñas, adolescentes, familias, docentes y comunidad. Espacio en el que se proyectan y resuelven

temas relacionados a su ámbito. Los espacios públicos se convierten, fundamentalmente las canchas deportivas son puntos de encuentro en la medida de compartir algún deporte.

En las organizaciones representativas que han conformado sean asociaciones, ligas deportivas, grupos de jóvenes, comités barriales su dinámica está marcada por sus intereses específicos y se observa un funcionamiento en redes que permitiría el fortalecimiento del tejido social.

Otros espacios de interrelación se convierten los eventos específicos organizados por le GAD Municipal de Palora: ferias productivas, eventos que tiene relación con fechas importantes para el Cantón; dinámica que se reproduce en las parroquias.

Con base a las características de relacionamiento poblacional del Cantón se puede inferir que es necesario diseñar, implementar y evaluar programas y proyectos que permitan fortalecer unidades básicas que integran el tejido social y desde allí prospectar el trabajo en redes como mecanismo que permita crear, si es necesario, y fortalecer las interrelaciones de los actores sociales del cantón Palora.

**Tabla 18.- Actores Sociales que influyen en el Cantón Palora.**

ACTORES SOCIALES DEL CANTÓN PALORA								
TIPO DE ADMINISTRACIÓN	ACTORES LOCALES	SITUACIÓN ORGANIZACIONAL			INTENSIDAD DE RELACIÓN CON EL GAD			
					ALTA	MEDIA	BAJA	NULA
ENTIDADES GUBERNAMENTALES	AGROCALIDAD Oficina Técnica Palora				X			
	Distrito de Salud D-1402					X		
	MAG-Oficina Técnica-Palora						X	
	BAN ECUADOR Sucursal Palora						X	
	MIES- Centros de Desarrollo Infantil Centro del Adulto Mayor. (Convenio GADC-Palora).				X			
	Distrito de Educación 14d02 Huamboya-Pablo Sexto-Palora "Escuela Quito Luz de América "							
	Unidad Educativa Sagrado Corazón de Jesús Sangay Escuela Especial Hellen Adams Keller Unidad Educativa Palora						X	
Agencia EEA S.A-Palora					X			

ACTORES SOCIALES DEL CANTÓN PALORA								
TIPO DE ADMINISTRACIÓN	ACTORES LOCALES	SITUACIÓN ORGANIZACIONAL			INTENSIDAD DE RELACIÓN CON EL GAD			
					ALTA	MEDIA	BAJA	NULA
	Instituto Nacional de Patrimonio Cultural ZONA 6						X	
	Jefe Político del cantón Palora					X		
	Comisaria Nacional de Policía-Palora					X		
	JUPC - Distrito Sangay					X		
	Agente Fiscal del cantón Palora							X
	INIAP Oficina Técnica Palora						X	
ENTIDADES PRIVADAS	Agencia CACPE- Gualquiza							X
	Cooperativa Jardín Azuayo							X
	Cooperativa San Francisco							X
GOBIERNO SECCIONAL	Asociación de Municipios del Ecuador (AME)				X			
	GAD Provincial Morona Santiago				X			
	GAD Parroquial Arapicos				X			
	GAD Parroquial Cumandá				X			
	GAD Parroquial Sangay				X			
	GAD Parroquial 16 de Agosto				X			
	Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Palora				X			
	EPMAPA-PAL				X			
	Cuerpo de Bomberos del cantón Palora				X			
	*Concejo de Seguridad Ciudadana (Brigadas de Seguridad Ciudadana)							
	Asociación ETZA		X					X
	Asociación AAPKIUS		X					X
	Asociación de Pitahayeros y otros productos Palora		X		X			
	Foro de Mujeres de Palora		X			X		
	Asociación de Empleados Municipales del cantón Palora		X		X			
Sindicato de Trabajadores del GAD Municipal de Palora		X		X				
Sindicato de Trabajadores de la Compañía Ecuatoriana del Té		X					X	

ACTORES SOCIALES DEL CANTÓN PALORA								
TIPO DE ADMINISTRACIÓN	ACTORES LOCALES	SITUACIÓN ORGANIZACIONAL			INTENSIDAD DE RELACIÓN CON EL GAD			
					ALTA	MEDIA	BAJA	NULA
	Comité Despertar de los Ángeles (Personas con discapacidad)							
	Barrio Los Lirios		X		X			
	Barrio 22 de Junio							
	Barrio Norte		X		X			
	Barrio Central							
	Barrio Cumandá		X		X			
	Barrio Libertad		X		X			
	Barrio La Florida		X		X			
	*Sector Metzeras		X		X			
	*Sector San Luis		X		X			
	*Sector El Paraíso		X		X			
	*Sector La Merced		X		x			
	*Lotización Las Palmas		X		X			
	*Asociación Arco Iris del Edén		X		X			
	Liga Deportiva Cantonal de Palora		X			X		
	Liga Barrial Metzeras		X			X		
	Federación Cantonal de Ligas Barriales de Palora		X			X		
	Liga Barrial Palora		X			X		
	Liga Barrial Paquisha		X			x		
	Asociación de Ganaderos del cantón Palora		X			x		
	Asociación Amigos Amazónicos		X			x		
	Centro Agrícola del cantón Palora		X			x		
	Enduro Cross		X				x	
	Scorpions MOTO CLUB		X				x	
	Cooperativa de Taxis Trans. Cumandá		X		x			
	Cooperativa de Transporte 22 de Junio		x		x			
	Compañía de Taxis Amundalo		x		x			
	Cooperativa de Transporte Palora		x		x			
	Párroco de la Iglesia Nuestra Señora del Rosario		X			X		
	Centro Llushin	Palora						
	Colonia San Luis	Arapicos	X			X		



ACTORES SOCIALES DEL CANTÓN PALORA								
TIPO DE ADMINISTRACIÓN	ACTORES LOCALES	SITUACIÓN ORGANIZACIONAL			INTENSIDAD DE RELACIÓN CON EL GAD			
					ALTA	MEDIA	BAJA	NULA
	Colonia Azuay	Arapicos	X			X		
	Colonia "La Planada"	Arapicos	X			X		
	Centro Shuar Yutso	Arapicos	X			X		
	Centro Shuar Cañari	Sangay	X			X		
	Centro de Paquisha	Sangay	X			X		
	Centro de Chup	Sangay	X			X		
	Centro Shuar Chinimpi	Sangay	X			X		
	Centro Santa Rosa	Sangay	X			X		
	Centro Santa Cruz	Sangay	X			X		
	Colonia San Vicente de Tarqui	Sangay	X			X		
	Centro Shuar Las Palmas	Sangay	X			X		
	Centro Shuar Shiram Pastaza	16 de Agosto	X			X		
	Colonia Santa Inés	16 de Agosto	X			X		
	Colonia San Antonio	16 de Agosto	X			X		
	Centro de Kunamp	16 de Agosto	X			X		
	Centro Yawints	16 de Agosto	X			X		
	Centro San Ramón	16 de Agosto	X			X		
	Centro Yankuam	16 de Agosto	X			X		
	Centro Kuakash	16 de Agosto	X			X		
	Centro Tunaima	16 de Agosto	X			X		
	Centro Chai	16 de Agosto	X			X		
	Centro Shiram Etza	16 de Agosto	X			X		
	Centro San José	16 de Agosto	X			X		
	Centro Shuar Santa Inés	16 de Agosto	X			X		
	Centro San Antonio	16 de Agosto	X			X		
	Centro Tawasap	16 de Agosto	X			X		
	Comunidad de Nantar	16 de Agosto	X			X		
	Colonia Otto Arosemena I	Cumandá	X			X		
	Colonia Otto Arosemena II	Cumandá	X			X		
	Colonia Agua Santa I	Cumandá	X			X		
	Colonia Agua Santa II	Cumandá	X			X		
	Colonia Sevilla de Oro	Cumandá	X			X		

Fuente: GADC-Palora; Consorcio Sur; Asamblea Cantonal

Elaborado: Equipo Consultor PDOT-PUGS-2020-2030

De la información registrada en la tabla anterior se puede inferir que el nivel relacionamiento de las instituciones públicas con el GAD es medio, excepto por Agrocalidad, debido a la coordinación que mantiene con la Unidad Técnica de Pitahaya del GAD y el MIES ya que se mantiene un convenio para el funcionamiento de los Centros de Desarrollo Infantil y el Centro del Adulto Mayor.

Llama la atención la baja relación que existe con el Instituto Nacional de Patrimonio a pesar de que Palora es una zona con importantes bienes culturales tangibles e intangibles.

En relación a los actores vinculados al GADC-Palora existe alto nivel de relacionamiento. Es importante resaltar que el 16 de abril del 2018 se expide la Ordenanza: “ORDENANZA QUE REFORMA LA ORDENANZA QUE REGULA EL CONCEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA, LA ASAMBLEA CANTONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, EL DIRECTORIO DE LA ASAMBLEA CANTONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, LA UNIDAD DE SEGURIDAD CIUDADANA Y LAS BRIGADAS COMUNITARIAS DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL CANTON PALORA”.; en la que se establece el funcionamiento del Concejo de Seguridad que tiene como objetivo el convertirse en una instancia autónoma financiera y administrativamente. Como parte de del Consejo existen las Brigadas de Seguridad Ciudadana Cantonal que estás estructuradas en los barrios de Palora (Metzeras) al respecto, con fecha 10 de mayo del 2018 el GAD expide: “REGLAMENTO GENERAL PARA LA ENTREGA DE INCENTIVOS A BRIGADISTAS COMUNITARIOS DEL CANTÓN PALORA”.; este reglamento establece los lineamientos y requisitos para acceder a los incentivos, considerando, que los miembros de las Brigadas son voluntarios.

El Consejo, con su personal técnico, desarrollan actividades de capacitación en las instituciones educativas que ha permitido organizar un Grupo de Jóvenes que recibe que se reúne periódicamente para recibir cursos de distintas temáticas con el objeto de que sigan concientizando la importancia de la seguridad ciudadana en el Cantón y puedan replicar en la ciudadanía.

Las actividades que vienen desarrollando las Brigadas son capacitación a los habitantes de los barrios y rondas regulares que les permita monitorear posibles actos delincuenciales; además, se encuentran en proceso de formación de brigadas en las parroquias del Cantón.

Con respecto a las organizaciones sociales de la sociedad civil, se observa que se encuentran activas y con un alto nivel de relacionamiento con el GAD, excepto las Asociaciones y

Centros Shuar que mantienen baja relación con la Institución, debido a que mantienen sus propias dinámicas organizativas por ser indígenas y pertenecen a las Asociaciones ETZA y APPKIUS. Es importante señalar que en el sector rural existen los Centros Shuar y las Colonias. Los primeros están conformados únicamente por población shuar y los segundos son mestizos.

Sobre las organizaciones barriales todas son de hecho y no de derecho y existen dentro de algunos barrios, los llamados “sectores” que funciona con su propia directiva lo que provoca que no se articulen integralmente a la gestión barrial, sino más bien pueden provocar nuclearización en la dinámica barrial.



#### **4. ANÁLISIS DE LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO DE PALORA**

Uno de los componentes más importantes de la planificación institucional y territorial, está relacionado con el adecuado manejo de sus finanzas, su estructura y sobre su capacidad de gestión.

##### **4.1.Introducción:**

Los Gobierno Autónomos Descentralizados Municipales (GAD) tienen una serie de competencias establecidas en la Constitución de la República, todas ellas de suma importancia para el desarrollo de su territorio y con incidencia directa en la calidad de vida de la población.

Dentro de las competencias más importantes están el planificar el desarrollo cantonal; prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, manejo de desechos sólidos y saneamiento ambiental; planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos de salud y educación y la vialidad urbana; planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público; formar y administrar catastros urbanos y rurales; entre otras (art. 264 de la Constitución). Dentro del ejercicio de las competencias, las finanzas de los GAD son determinantes, y por ello, la gestión de sus ingresos es un aspecto clave que, sin lugar a dudas, termina repercutiendo en la calidad de vida de sus poblaciones.

#### 4.2. Los Ingresos del GAD Municipal de Palora

Los ingresos de los GAD se clasifican en tres grupos: a) Ingresos propios, b) Transferencias del gobierno central y c) Donaciones del sector privado y organismos internacionales.

**Tabla 19.- Ingresos por descripción según años y total.**

No.	Descripción	2017	2018	2019	2020	Total
1.1	Impuestos	298.609,33	352.071,07	273.685,85	170.054,14	1.094.420,39
1.2	Seguridad Social	-	-	-	-	-
1.3	Tasas y contribuciones	290.280,09	367.230,25	401.901,29	270.669,07	1.330.080,70
1.4	venta de bienes y servicios	41.304,97	52.278,57	56.872,56	5.232,44	155.688,54
1.7	Rentas de inversiones y multas	89.090,99	91.013,23	114.567,82	54.415,12	349.087,16
1.8	Transferencias y dona. corrientes	399.688,25	565.906,04	487.824,76	319.529,82	1.772.948,87
1.9	Otros ingresos	16.223,18	207.555,19	66.295,21	827,72	290.901,30
2.4	Venta de activos no financieros	500,38	3.923,13	29.409,40	7.418,85	41.251,76
2.7	Recuperación de inversiones	-	-	-	-	-
2.8	Transferencias y donaciones capital	3.497.912,53	3.969.704,86	5.034.149,41	6.482.782,18	18.984.548,98
3.6	Financiamiento Público	124.249,67	598.967,48	1.984.802,35	314.558,82	3.022.578,32
3.7	Financiamiento Interno	-	-	-	1.185.785,10	1.185.785,10
3.8	Cuentas pendientes por cobrar	208.120,47	862.976,38	1.057.702,43	383.041,42	2.511.840,70
3.9	Ventas anticipada de petróleo	-	-	-	-	-
Suman		4.965.979,86	7.071.626,20	9.507.211,08	9.194.314,68	30.739.131,82

**Fuente:** Departamento Financiero, GADMP, 2020.

**Elaboración:** Equipo Consultor, PDOT-PUGS, 2020-2030

Los ingresos propios y las transferencias han representado en promedio, desde el año 2017, el 99% de los ingresos totales. En los últimos años, ambos rubros han tenido un importante incremento en términos nominales. Los ingresos propios crecieron en un 44% entre

el 2017 y 2018, pero se redujeron en un 12% entre el 2018, 2019 y 2020, mientras que las transferencias se incrementaron en un 38% en estos años (Gráfico2).

#### 4.3. Política Fiscal y Tributaria

Si bien el aumento sostenido de los ingresos genera mayores capacidades de cumplir con sus competencias, existe un problema subyacente relacionado con la volatilidad de estos ingresos. Ambos se han mantenido volátiles, pero especialmente las transferencias, lo cual es un riesgo para las finanzas de los GAD ya que éstas constituyen el principal rubro de sus ingresos.

**Tabla 20.-** Variación anual de los ingresos propios y transferencias del GAD.

Descripción	2017	2018	2019	2020	Total
Ingresos de Transferencias	3.897.600,78	4.535.610,90	5.521.974,17	6.802.311,99	20.757.497,84
Ingresos Propios	736.008,94	1.074.071,44	942.732,13	508.617,34	3.261.429,85
Total	4.633.609,72	5.609.682,34	6.464.706,30	7.310.929,34	24.018.927,70

Fuente: Departamento Financiero, GADMP, 2020.

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT-PUGS, 2020-2030

Al ser las transferencias el principal componente de los ingresos municipales, su alta volatilidad hace que el grueso de los ingresos sea también volátil. Esto es un problema, principalmente porque causa incertidumbre sobre los ingresos futuros y difícilmente se pueden elaborar agendas programáticas de largo plazo.

Otro aspecto a resaltar es que las variaciones porcentuales de los ingresos propios han sido usualmente contrarias a la dirección del movimiento de las variaciones de las transferencias. Esto significa que, cuando las transferencias han crecido en menor proporción que el periodo anterior, los ingresos propios lo hacen en mayor proporción. De lo anterior, podría inferirse que los GAD hacen un esfuerzo mayor por captar mayores ingresos propios cuando advierten que las transferencias no llegarán en los montos estimados. Un comportamiento deseable si las fuentes de dichos ingresos fueran permanentes.

#### 4.5 Sobre la gestión de ingresos propios

La única forma de reducir la dependencia de las transferencias y los efectos nocivos de su volatilidad, es lograr que los ingresos propios tengan un papel más preponderante en las finanzas del GAD.

**Tabla 21.-** Participación de los Impuestos en los ingresos del GAD.

Descripción	2017	2018	2019	2020
Impuestos/ Ingresos Propios	0,41	0,33	0,29	0,33
Impuestos/Ingresos Totales	0,06	0,05	0,03	0,02

Fuente: Departamento Financiero, GADMP, 2020.

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT-PUGS, 2020-2030

Revisar la gestión de los impuestos prediales que por concepto deberían ser una de las principales fuentes de ingresos, ya que son directos y progresivos, se ve que estos representan el 34% de los ingresos propios y apenas el 4% de los ingresos totales en promedio.

Al ser tan pequeña la participación de los impuestos prediales (tabla 3) se pone en evidencia que el problema de la generación de ingresos del GAD también se ve atravesado por una débil priorización del carácter redistributivo de estas fuentes. De hecho, las realidades sociales, económicas y políticas del cantón, juegan también un papel muy importante en la gestión de las fuentes de ingreso.

En general se evidencia, por un lado, (i) una mínima participación de fuentes de ingresos progresivas y directas del GAD y, por otro, (ii) un factor determinante en la gestión de las finanzas del municipio: la dimensión política.

#### 4.6. Elementos para el análisis y la discusión

El GAD depende sustancialmente de las transferencias entregadas por parte del gobierno central. Esto se explica por su nivel de actividad económica, menor diversificación de la estructura productiva y los niveles de formalidad e informalidad, etc.

Resulta importante mantener niveles estables de participación de las transferencias a pesar de tener mejoras positivas de ingresos propios. Compensar una variación porcentual mínima de transferencias implica una variación mucho mayor de ingresos propios, es decir, mayor esfuerzo.

Se requiere mantener el terreno ganado, dado lo arduo de disminuir los niveles de dependencia en las transferencias. Sostener los niveles de participación de ingresos propios es una de las tareas más urgentes, importantes y complicadas.

La dificultad generada en la gestión de los ingresos, se manifiesta en aspectos que van más allá de la capacidad institucional de generación de ingresos propios. Las decisiones de



carácter político de disminución de impuestos y tasas, o la disminución de la actividad económica dentro del GAD o del país resultan fundamentales.

El arte del fortalecimiento de las finanzas del GAD recae, por lo tanto, en el reforzamientos y desarrollo de economías más resilientes que:

- (i) Garanticen flujos de ingreso permanentesy
- (ii) Consoliden los stocks dentro del GAD (institucional, capital, talento humano, etc).

Ya sea nominal o/y per cápita, el estancamiento de los ingresos propios cuestiona la capacidad de generar fuentes de ingreso del GAD. Asimismo, dicho estancamiento cuestiona también la garantía de derechos y la cobertura de servicios de competencia exclusiva del Municipio.

El cuestionamiento anterior se puede tornar mucho más severo, al generarse un proceso de desarrollo territorial inequitativo, segregación espacial y discontinuidad espacial del desarrollo.

También se evidencia la posible existencia de una relación biunívoca entre la falta de provisión de derechos básicos y la limitada generación de ingresos propios per cápita. Es decir, el hecho de proveer servicios básicos (inversión pública) estaría relacionado con el fortalecimiento de los ingresos propios y viceversa.

En el Cantón Palora la generación de ingresos per cápita paso de 664 USD/persona en 2017 a 1272 en 2018. En lo que tiene que ver con transferencias, se pasó de 521 USD/persona, mientras que en 2017 fueron 738. Finalmente, la generación de ingresos propios pasó de 96,37 USD/persona en 2017, a 122,46 en 2019 y 65,89 en 2020.

**Tabla 22.-** Participación per cápita de la generación de ingresos

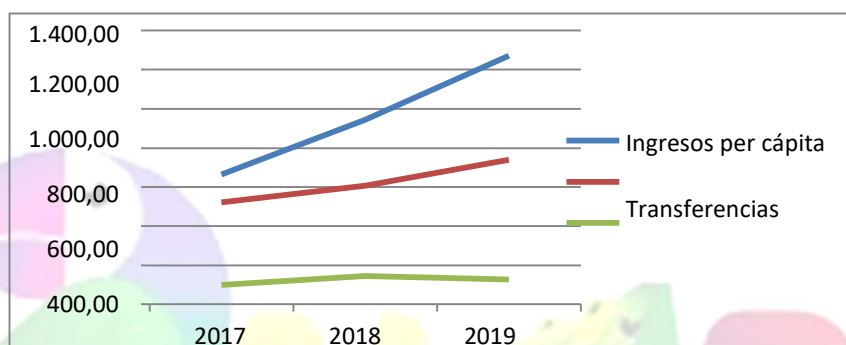
Descripción	2017	2018	2019	2020
Ingresos per cápita	650,25	921,86	1.235,02	1.191,13
Transferencias per cápita	510,36	591,27	717,33	881,24
Recursos Propios per cápita	96,37	140,02	122,46	65,89
Población per cápita	7.637,00	7.671,00	7.698,00	7.719,00

Fuente: Departamento Financiero, GADMP, 2020.

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT-PUGS, 2020-2030

En general, los altos niveles per cápita de las transferencias para los Municipios más pequeños del país les permitiría realizar avances muchos más acelerados en la provisión de servicios para los habitantes. Sin embargo, dada la alta volatilidad de las transferencias, estas también podrían representar un problema en términos de planificación a largo plazo. Es decir, existe la posibilidad de que la planificación a largo plazo afecte proyectos de provisión de derechos. Lastimosamente, este caso es altamente probable para el GAD de Palora.

**Gráfica 5.-** Evolución de los ingresos per cápita



**Fuente:** Departamento Financiero, GADMP, 2020.

**Elaboración:** Equipo Consultor, PDOT-PUGS, 2020-2030

Los ingresos generados a través de impuestos directos y progresivos deben ser los cimientos de la gestión de ingresos propios; el impuesto predial debe ser el pilar más importante. Las características del impuesto predial -directo y progresivo-, lo definen como un instrumento importante de redistribución de la riqueza. A pesar de esto, esta fuente no presenta mayor participación en los ingresos del Municipio.

Por otro lado, basar el ingreso del GAD en tasas y contribuciones que no son directas ni progresivas, generaría mayor presión sobre la población más vulnerable, lo que agudizaría el desarrollo desigual y no redistributivo. La mínima participación de impuestos directos y progresivos debe ser revertida con la finalidad de garantizar un desarrollo económico y social equitativo y redistribuidor.

Fortalecer los impuestos a la propiedad, como el impuesto predial urbano, resulta en un imperativo de la gestión de ingresos del GAD.

El nivel de fluctuación que presentan las transferencias, la alta dependencia del GAD sobre las mismas y la poca capacidad de generar ingresos propios, son determinantes para planificar la garantía de tres factores:

- la garantía servicios y de derechos,
- el fortalecimiento y priorización de las fuentes de ingresos propios, y
- la sostenibilidad de los mismos en el tiempo.

Estos aspectos, tal como han sido expuestos previamente, son cruciales en la disminución de la dependencia en las transferencias del Gobierno Central y por ende en el proceso de descentralización institucional y financiera del país.

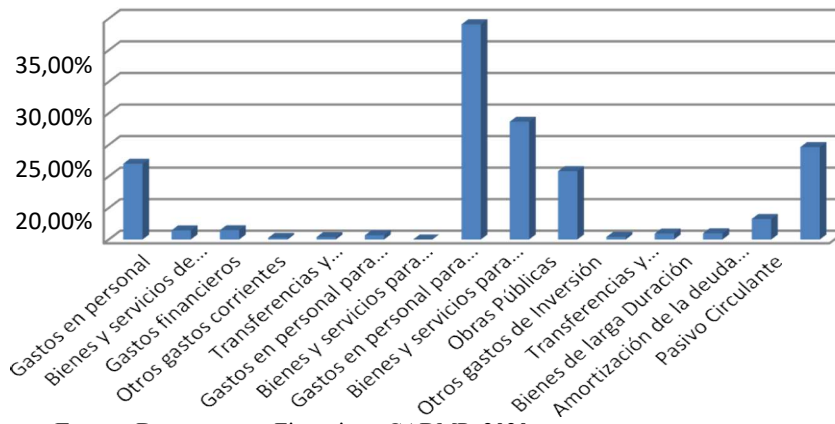
#### **4.7. Los Gastos del GAD Municipal de Palora**

La gestión de las competencias Municipales como planificar el desarrollo cantonal; prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, manejo de desechos sólidos y saneamiento ambiental; planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos de salud y educación y la vialidad urbana; planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público; formar y administrar catastros urbanos y rurales; entre otras (art. 264 de la Constitución), demandan de la estructuración de un presupuesto y una de una gestión financiera adecuados.

A nivel nacional se pueden identificar varios modelos de gestión Municipal, entre los que se destacan aquellos que privilegian la inversión pública como el eje central de su accionar y aquellos que privilegian el desarrollo institucional y por tanto los rubros de gastos en personal son los más relevantes. Dentro del ejercicio de las competencias, las finanzas de los GAD son determinantes, y por ello, la gestión de sus gastos es un aspecto clave que, sin lugar a dudas, termina repercutiendo en la calidad de vida de sus habitantes.

En el caso del Municipio de Palora, encontramos que, en promedio, durante los años 2017, 2018 y 2019, el 47% de su presupuesto se destinó a Gastos de personal (gastos de personal 12%, Gastos en personal para producción 0,66% y Gastos en personal para Inversión 34,09), mientras que para obras públicas e inversión se destinó el 29,49% (obras públicas 10,83%, Bienes y servicios para Inversión 18,66% y Otros gastos de Inversión 0,44%)

**Gráfica 6.-** Gastos del GADMP de Palora años 2017-2020



Fuente: Departamento Financiero, GADMP, 2020.

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT-PUGS, 2020-2030.

Así mismo, se destacan los gastos en: Pasivo Circulante 14,65%, pago de deudas 4,71% (Amortización de la deuda pública 3,24%, Gastos financieros 1,47%), Bienes y servicios de Consumo 1,45%, Transferencias y donaciones para Inversión 0,93%, Bienes de larga Duración 0,98% y otros menores 0,62%.

**Tabla 23.-** Evolución de Gastos.

Grupo	Descripción	2017	2018	2019	Total
5.1	Gastos en personal	739.186,07	685.292,02	764.963,36	2.189.441,55
5.3	Bienes y servicios de Consumo	173.701,73	51.221,83	38.934,41	263.857,98
5.6	Gastos financieros	76.436,59	79.755,56	112.809,41	269.001,57
5.7	Otros gastos corrientes	31.488,36	14.322,03	572,81	46.383,20
5.8	Transferencias y dona. corrientes	66.754,59	-	-	66.754,59
6.1	Gastos en personal para producción	33.343,47	39.020,03	48.437,04	120.800,55
6.3	Bienes y servicios para producción	-	-	-	-
7.1	Gastos en personal para Inversión	1.834.815,64	2.399.058,86	1.985.016,12	6.218.890,98
7.3	Bienes y servicios para Inversión	1.073.334,59	947.263,39	1.383.922,76	3.404.520,88
7.5	Obras Públicas	217.233,86	1.079.974,54	677.916,15	1.975.124,71
7.7	Otros gastos de Inversión	-	30.532,36	42.972,77	73.505,13
7.8	Transferencias y donaciones Inversión	44.158,49	61.643,26	64.718,56	170.520,32
8.4	Bienes de larga Duración	57.765,88	50.942,02	70.493,92	179.201,83
9.6	Amortización de la deuda pública	269.393,05	161.033,58	161.366,15	591.792,80
9.7	Pasivo Circulante	714.889,93	1.110.205,50	846.863,50	2.671.959,10
SUMAN		5.332.502,25	6.710.264,98	6.198.986,96	18.241.755,19

Fuente: Departamento Financiero, GADMP, 2020.

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT-PUGS, 2020-2030

Dado que los gastos en personal se los realiza de manera independiente de los montos asignados para obra pública e inversión, resulta que estos gastos, lejos de ser parte de las soluciones que demanda la colectividad, terminan siendo parte del problema de baja inversión en la solución de los problemas y déficits existentes en la ciudad.

La eficiencia del gasto es muy baja, puesto que de cada dólar devengado dentro del presupuesto del GADM de Palora, apenas 0,30 USD, sirven para modificar las condiciones de vida y la calidad de los servicios existentes.

En este sentido se puede privilegiar el trabajo con empresas locales prestadoras de servicios y de obras, estableciendo una relación directa entre costos y ejecución de obras, dejando de lado el esquema actual, bajo el cual, sin importar el nivel de inversión, los gastos de personal son constantes.

#### **4.8. Proyecciones 2020 – 2023**

Con fecha 16 de abril del 2020, el Presidente de la República, Licenciado Lenin Moreno, puso a consideración del Presidente de la Asamblea Nacional el Proyecto denominado LEY ORGANICA DE AYUDA HUMANITARIA PARACOMBATIRLA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID 19. Dentro de los Considerandos, se realiza un extenso análisis de carácter económico, estableciendo las perspectivas ecuatorianas en el corto, mediano y largo plazo, análisis que resulta pertinente a la hora de proyectar los ingresos y gastos de los Gobiernos Autónomos seccionales.

#### **4.9. Sector Real**

Crecimiento: en una primera aproximación, el PIB podría contraerse entre -2,39% y 2,85% para el año 2020. No obstante, bajo un escenario de condiciones adversas el Producto pudiera llegar a perder 1,23 puntos porcentuales de crecimiento adicionales. La incertidumbre en cuanto al tiempo que tome la contención de la pandemia, modificaría la estimación en cuanto a la severidad de la crisis a la que se enfrenta la economía ecuatoriana. El resultado

descrito se explica principalmente por i) una contracción generalizada en la actividad económica ecuatoriana con cerca del 80% del aparato productivo paralizado, ii) políticas fiscales limitadas en el marco de medidas de consolidación y, iii) fuerte contracción en la demanda de nuestros principales productos de exportación (petróleo, banano y camarón).

Los organismos multilaterales como el FMI, BID y CEPAL, coinciden en que la crisis del covid.19 comprenderá una de las peores crisis que el mundo ha vivido en la historia reciente, de donde la región latinoamericana entrará en una recesión mucho más profunda desde la segunda guerra mundial. De hecho, la CEPAL, estima una contracción del PIB regional de entre 1,8% y 3% para el año 2020. El FMI no ha estimado aún el impacto del crecimiento mundial; pero se encuentra revisando a la baja el crecimiento estimado en enero 2020: 3,3% aclarando que las cifras serán frágiles ante el desenvolvimiento de las crisis del corona virus. En la misma línea, el BID se encuentra revisando a la baja las cifras de crecimiento de la región; aclarando que Latinoamérica se encuentra en una posición extremadamente frágil por presentar posiciones fiscales débiles y una alta dependencia con el comercio internacional chino.

#### **4.10. Conclusiones**

Si bien hasta finales del 2019 se esperaba un débil desempeño económico a nivel mundial en 2020, la confluencia del Covid-19 y la caída del precio internacional del petróleo por la guerra del petróleo entre Rusia y Arabia Saudita provocaron una profundización de la desaceleración e incluso caída del crecimiento económico y por ende del comercio internacional.

Las posibles reducciones de los precios internacionales de los bienes transables, resultado de la contracción de la demanda global, afectaría el valor de las exportaciones ecuatorianas, además de la reducción en el volumen. Los productos que se verán más afectados son, por ejemplo, camarón y banano, dado que sus principales destinos son China e Italia (caso del Banano). Sin embargo, no se debe descartar una contracción de la demanda por los productos no petroleros de exportación, debido a la expansión y duración de la pandemia.

De persistir esta situación, por lo menos durante el primer semestre de año, y si se mantiene por largo tiempo la tendencia del precio del crudo, el déficit de cuenta corriente



podría llegar a alcanzar valores entre el 2,2% y 3,3% del PIB, lo cual implica una mayor necesidad de financiamiento.

Las reservas internacionales se afectarían principalmente por la contracción del saldo de la balanza comercial petrolera, debido a menor ingreso de divisas por exportaciones petroleras. Es importante señalar que, un canal que podría contrarrestar la salida de divisas de la balanza de bienes es el financiamiento al que puede acceder el gobierno.

Por tanto, se requiere un mayor ingreso de divisas para sostener las reservas internacionales, ya sea a través de endeudamiento (público o privado). Si esto no ocurre, existe el riesgo de que la posición de reserva internacionales se deteriore y alcance niveles críticos que pondrán en alerta la sostenibilidad del sistema monetario.

La incertidumbre que envuelve el desarrollo de la crisis de coronavirus limita en cierta medida la estimación de efectos sobre los principales agregados macroeconómicos. No obstante, se han realizado primeras estimaciones relacionadas a las principales variables reales en un contexto de incertidumbre generalizado. El PI presentaría una de las contracciones más fuertes desde la dolarización de su economía en 1999 cayendo hasta - 2,85. Las tasas de desempleo pudieran crecer hasta en 4 puntos a nivel nacional, lo que desembocaría en un crecimiento de 2,8 puntos porcentuales sobre los niveles de pobreza.

#### 4.11. Proyecciones de Ingresos

Sobre la base de las estimaciones oficiales, se han cuantificado tasas de crecimiento para los años 2021, 2022 y 2023, tal como se presenta en el cuadro a continuación:

**Tabla 24.-** Tasas de crecimiento (Proyecciones de Ingresos).

Tasas de crecimiento		
2021	2022	2023
-4,80%	-2,40%	-1,20%

Con las tasas de crecimiento estimadas, se ha procedido a cuantificar la evolución de los ingresos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Palora, los mismos que se presentan en el siguiente cuadro:

**Tabla 25.-** Proyección de Ingresos por descripción según años.

Grupo	Descripción	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023

1.1	Impuestos	298.609,33	352.071,07	273.685,85	170.054,14	161.891,54	158.006,15	156.110,07
1.3	Tasas y contribución	290.280,09	367.230,25	401.901,29	270.669,07	257.676,96	251.492,71	248.474,80
1.4	venta de bienes y ser	41.304,97	52.278,57	56.872,56	5.232,44	4.981,28	4.861,73	4.803,39
1.7	Rentas de in y multas	89.090,99	91.013,23	114.567,82	54.415,12	51.803,19	50.559,92	49.953,20
1.8	Transferencias y don	399.688,25	565.906,04	487.824,76	319.529,82	304.192,38	296.891,77	293.329,07
1.9	Otros ingresos	16.223,18	207.555,19	66.295,21	827,72	787,99	769,08	759,85
2.4	Venta activos no fin	500,38	3.923,13	29.409,40	7.418,85	7.062,75	6.893,24	6.810,52
2.8	Trans. y don. capital	3.497.912,53	3.969.704,86	5.034.149,41	6.482.782,18	6.171.608,63	6.023.490,03	5.951.208,15
3.6	Financia. Público	124.249,67	598.967,48	1.984.802,35	314.558,82	299.460,00	292.272,96	288.765,68
3.7	Financia. Interno	-	-	-	1.185.785,10	1.128.867,42	1.101.774,60	1.088.553,30
3.8	Cuentas por cobrar	208.120,47	862.976,38	1.057.702,43	383.041,42	364.655,43	355.903,70	351.632,86
Suman		4.965.979,86	7.071.626,20	9.507.211,08	9.194.314,68	8.752.987,57	8.542.915,87	8.440.400,88

**Fuente:** Departamento Financiero, GADMP, 2020.

**Elaboración:** Equipo Consultor, PDOT-PUGS, 2020-2030

Por tanto, dada la evolución esperada de la economía ecuatoriana para los próximos años, tenemos que el GAD de Palora para 2021, pudiera contar con ingresos por alrededor de 9,2 millones de USD, mientras que para los años 2022 8,5 millones y finalmente para el 2023, alrededor de 8,4 millones de USD.

Las proyecciones no han considerado posibles cambios en la legislación, respecto del monto o factores de repartición de Pre asignaciones, tal como se está discutiendo en estos momentos.

#### 4.12. Proyecciones de Gastos

Sobre la base de las estimaciones oficiales, se han cuantificado tasas de crecimiento para los años 2021, 2022 y 2023, tal como se presenta en el cuadro a continuación:

**Tabla 26.-** Tasas de crecimiento (Proyecciones de gastos).

Tasas de crecimiento		
2021	2022	2023
-4,80%	-2,40%	-1,20%

Con las tasas de crecimiento estimadas, se ha procedido a cuantificar la evolución de los Gastos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Palora, los mismos que se presentan en el siguiente cuadro:

**Tabla 27.-** Proyección de Gastos por descripción según año.

No.	Descripción	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
5.1	Gastos en personal	739.186,07	685.292,02	764.963,36	393.605,63	374.712,56	365.719,46	361.330,82
5.3	Bienes y servi. Con.	173.701,73	51.221,83	38.934,41	50.449,84	48.028,25	46.875,57	46.313,06
5.6	Gastos financieros	76.436,59	79.755,56	112.809,41	113.239,14	107.803,66	105.216,37	103.953,77

5.7	Otros gastos corr.	31.488,36	14.322,03	572,81	-	-	-	-
5.8	Transfer. dona. Corr	66.754,59	-	-	45.437,55	43.256,55	42.218,39	41.711,77
6.1	Gastos pers. Produc.	33.343,47	39.020,03	48.437,04	-	-	-	-
6.3	Bienes y ser. Produc.	-	-	-	-	-	-	-
7.1	Gastos perso. Invers.	1.834.815,64	2.399.058,86	1.985.016,12	777.846,88	740.510,23	722.737,99	714.065,13
7.3	Bienes y ser. Inver.	1.073.334,59	947.263,39	1.383.922,76	826.929,31	787.236,71	768.343,03	759.122,91
7.5	Obras Públicas	217.233,86	1.079.974,54	677.916,15	3.181.886,34	3.029.155,80	2.956.456,06	2.920.978,59
7.7	Otros gastos Inver.	-	30.532,36	42.972,77	66.989,98	63.774,46	62.243,88	61.496,95
7.8	Transfer. Dona. Inve.	44.158,49	61.643,26	64.718,56	43.435,80	41.350,88	40.358,46	39.874,16
8.4	Bienes larga Dura.	57.765,88	50.942,02	70.493,92	196.515,94	187.083,17	182.593,18	180.402,06
9.6	Amortiza. deu. pú	269.393,05	161.033,58	161.366,15	103.779,44	98.798,03	96.426,87	95.269,75
SUMAN		4.617.612,32	5.600.059,48	5.352.123,46	5.802.135,85	5.521.710,29	5.389.189,24	5.324.518,97

Fuente: Departamento Financiero, GADMP, 2020.

Elaboración: Equipo Consultor, PDOT-PUGS, 2020-2030

### 4.13. Conclusiones

Desde la perspectiva de la gestión de las finanzas institucionales y territoriales del GAD Municipal de Palora, se establece la alta dependencia que se tiene respecto de las Transferencias del Gobierno Central, tiene efecto sobre la planificación de corto, mediano y largo plazo, así como incidencia directa en la posibilidad de poder atender las demandas ciudadanas de provisión de bienes y servicios.

Por tanto, el esfuerzo de la gestión financiera municipal debería alinearse con el mandato constitucional existente en el país, hacia el fortalecimiento de los ingresos propios a través de un sistema tributario que siga los principios claros de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria; priorizando los impuestos directos y progresivos, tal como explícitamente enuncia el artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador vigente.

Por el lado del gasto, es necesario trabajar en el mejoramiento de la eficiencia del mismo, privilegiando el gasto en inversión y desarrollo de la obra pública, a la vez que reduciendo los gastos en personal.

Para los próximos tres años, el GAD del Cantón de Palora contará con un monto aproximado de 25,7 millones de USD, en calidad de ingresos, los mismos que deberán ser asignados para el cumplimiento del PDOT 2020-2030.



## **5. PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) DESDE EL GAD MUNICIPAL DE PALORA**

### **5.1. Concepto.**

El Plan de Acciones Inmediatas es una acción preventiva o correctiva para limitar o eliminar de manera urgente la causa de los riesgos detectados con las primeras aproximaciones en el inicio de la actualización del PDOT del cantón Palora.

### **5.2. Objetivo General**

Se plantea el contribuir con un conjunto de acciones inmediatas que precautelen y posibiliten soluciones para mejorar las condiciones de producción que permitan la sostenibilidad económica, social y ambiental del área rural del cantón Palora.

### **5.3. Objetivo Específicos**

En la definición del PAI se ha considerado como objetivos específicos los siguientes:

- a) Las acciones inmediatas planteadas en el presente PAI tiene una proyección temporal de corto plazo, y están enmarcadas en la actualización de PDOT y formulación del PUGS 2020 -2030 del cantón Palora.
- b) Se orienta desde el enfoque cantonal para lograr impactos superiores a los efectos individuales, sea a nivel parroquial o área urbano – rural del cantón Palora, favoreciendo la integración territorial, y de cumplimiento general para todos los habitantes del territorio.
- c) Se reconoce que el cultivo intensivo dentro de un sistema productivo constituye una problemática de riesgo en lo ambiental, sanitaria y social que demanda una atención integral y estratégica.
- d) Se busca minimizar los impactos ambientales por:
  - i) El uso inadecuado de agroquímicos, y ii) la reducción y eliminación del uso de la sombra asociado a la intensificación del cultivo.
- e) Se propende a la ocupación y usos armoniosos y respetuosas de las márgenes de cuerpos hídricos.
- g) Se fomenta y orienta a controlar el fraccionamiento indiscriminado del suelo rural.

Con los antecedentes expuestos, el equipo consultor mediante oficio N° 005 GADMP-DPIOT-TP del 19 de febrero del 2020, plantea al Consejo Cantonal la posibilidad de implementar una ordenanza que defina el PAI, bajo las siguientes consideraciones.

## 5.4. Consideraciones para restringir la expansión del Cultivo de Pitahaya

### 5.4.1. El fraccionamiento del uso del suelo

Con fecha 5 de octubre del 2012 se aprobó la Segunda Reforma al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Palora, 2010 -2025, dentro de la cual se incorpora el acápite denominado Tipos de Fraccionamiento y Superficies Mínimas de Suelos Agropecuarios, en el cual se establece que: La división del terreno en dos o más lotes, se les denominará de manera general fraccionamientos rurales y pueden ser:

- A. Fraccionamientos del Suelo Agroproductivos.- Son propuestas presentadas por los propietarios o sus representantes, en la Dirección de Planificación Institucional y Territorial del GAD Municipal. El área mínima a fraccionarse aceptada para este propósito será de cinco mil metros cuadrados (5.000 m<sup>2</sup>).

Al amparo de esta normativa, hasta enero del 2020, se han generado 572 lotes con una superficie total de 2.660 hectáreas.

**Tabla 28.-** Propiedades resultantes del fraccionamiento del suelo entre 2015 y 2020.

RANGOS	0-1		1-3		3-5		5-10		10 y Más		TOTAL	
	Ha	#	Ha	#	Ha	#	Ha	#	Ha	#	Ha	#
2015	3,53	4	-	-	-	-	-	-	-	-	3,53	4
2016	3,91	4	4,78	3	8,17	2	5,51	1	29,71	1	52,08	11
2017	20,83	35	87,59	38	116,87	32	153,09	21	472,56	32	850,94	158
2018	89,81	103	126,58	60	134,59	32	173,36	22	686,52	25	1.210,86	242
2019	23,04	26	122,88	62	30,76	7	62,78	9	285,15	14	524,61	118
2020	5,90	6			8,86	2		31	4,00		18,76	39
TOTAL	147,02	178	341,83	163	299,25	75	394,74	84	1.477,94	72	2.660,78	572

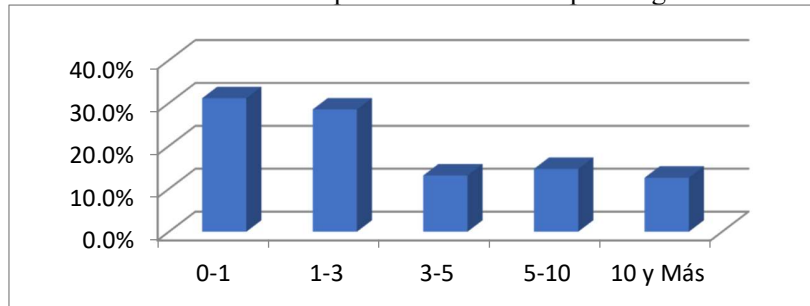
**Fuente:** GADM-Palora Jefatura de Avalúos y Catastros

**Elaboración:** Equipo consultor PDOT-PUGS Palora 2020-2030.

De los lotes resultantes del fraccionamiento, el 31% son propiedades de menos de una hectárea, el 29% son propiedades de entre una y tres hectáreas, el 13% son propiedades entre tres y cinco hectáreas, el 15% son propiedades entre 5 y 10 hectáreas y finalmente, el 13% son propiedades de 10 hectáreas y más.



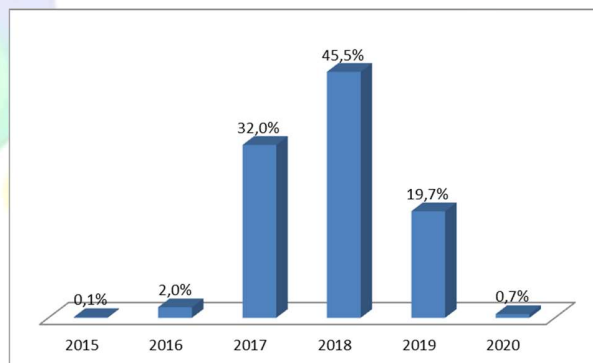
**Gráfica 7.-** Propiedades resultantes por rango



**Fuente:** GADM-Palora Jefatura de Avalúos y Catastros  
**Elaboración:** Equipo consultor PDOT-PUGS Palora 2020-2030.

Si analizamos el proceso por años, encontramos que el 0,1% de las unidades productivas fraccionadas se generaron el 2015, el 2% en 2016, el 32% en 2017, el 45% en 2018, el 19,7% en 2019 y el 0,7% en el mes de enero del 2020.

**Gráfica 8.-** Unidades productivas generadas por fraccionamiento 2015-2020



**Fuente:** GADM-Palora Jefatura de Avaluos y Catastros  
**Elaboración:** Equipo consultor PDOT-PUGS Palora 2020-2030.

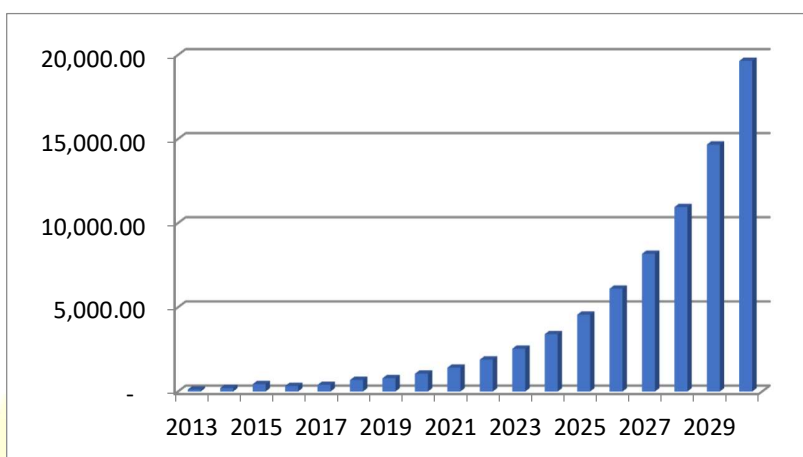
Como se observa en el cuadro anterior, el nivel de fraccionamiento de la tierra, es totalmente consistente con el nivel de crecimiento de la producción de Pitahaya y es un proceso que tiene un alto incentivo para mantenerse y profundizarse, dado el nivel de rentabilidad obtenido de la producción de la fruta mencionada.

### 5.4.2. Expansión del cultivo

De acuerdo con la información proporcionada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en el Cantón Palora, entre los años 2013 al 2019 la superficie en producción con Pitahaya creció a un ritmo promedio del 34% anual, pasando de 115 has. en el 2013 a, 789,38 has. en el 2019.

**Gráfica 9.-** Crecimiento de la superficie Sembrada

AÑO	Producción (ha)
2013	115,63
2014	205,88
2015	436,68
2016	324,10
2017	395,24
2018	685,66
2019	789,38
2020	1.057,30
2021	1.416,15
2022	1.896,79
2023	2.540,56
2024	3.402,83
2025	4.557,75
2026	6.104,66
2027	8.176,59
2028	10.951,73
2029	14.668,75
2030	19.647,34



**Fuente:** GADM-Palora Jefatura de Avalúos y Catastros

**Elaboración:** Equipo consultor PDOT-PUGS Palora 2020-2030.

Si proyectamos el crecimiento para el decenio 2020 – 2030, encontramos que la superficie sembrada pasaría de 1057 Ha en el 2020 a 19.647 has. en el 2030, lo cual es claramente insostenible, considerando que, de acuerdo con la información proporcionada por el MAG, en la actualidad existen en el Cantón un total de 21.264 hectáreas dedicadas a temas agro-productivos.

### 5.4.3. Nuevas Lógicas de Ocupación del Espacio

La expansión del cultivo de la Pitahaya, no se la realiza con las lógicas del uso del suelo de la finca tradicional, dentro de la cual se establecían zonas de producción, zonas de reserva y zonas de protección. Los nuevos cultivos se realizan en la mayoría de los casos, sobre terrenos fraccionados, de las fincas tradicionales, en los cuales se observa el establecimiento de plantaciones, en lotes que van desde las 0,5 Ha en adelante, cambiando las lógicas de ocupación del espacio y generando de zonas de alta ocupación, en las cuales se observa una utilización de hasta el 100% de la superficie disponible.

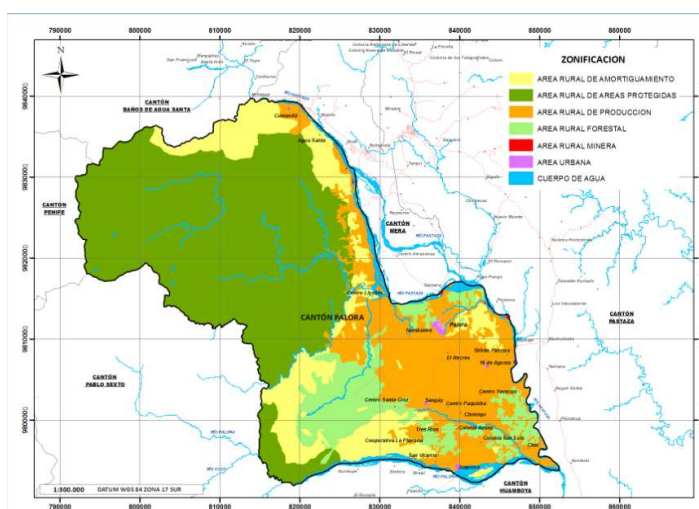
Los efectos sobre el uso del suelo y los impactos sobre el medio ambiente, se sienten y se evidencian en las nuevas condiciones de producción, las mismas que demandan de la utilización de grandes cantidades de productos químicos, tanto en la siembra, desarrollo y explotación de las plantaciones.

En el PDOT 2015 del Municipio de Palora, se establecieron áreas destinadas a:

- Amortiguamiento
- Protección
- Producción
- Forestal Minera
- Urbana
- Cuerpos de agua

Tal como se muestra en el Mapa siguiente:

**Mapa 2.-** Características de Uso de suelo en el Cantón Palora



**Fuente:** GADM-Palora Jefatura de Avalúos y Catastros

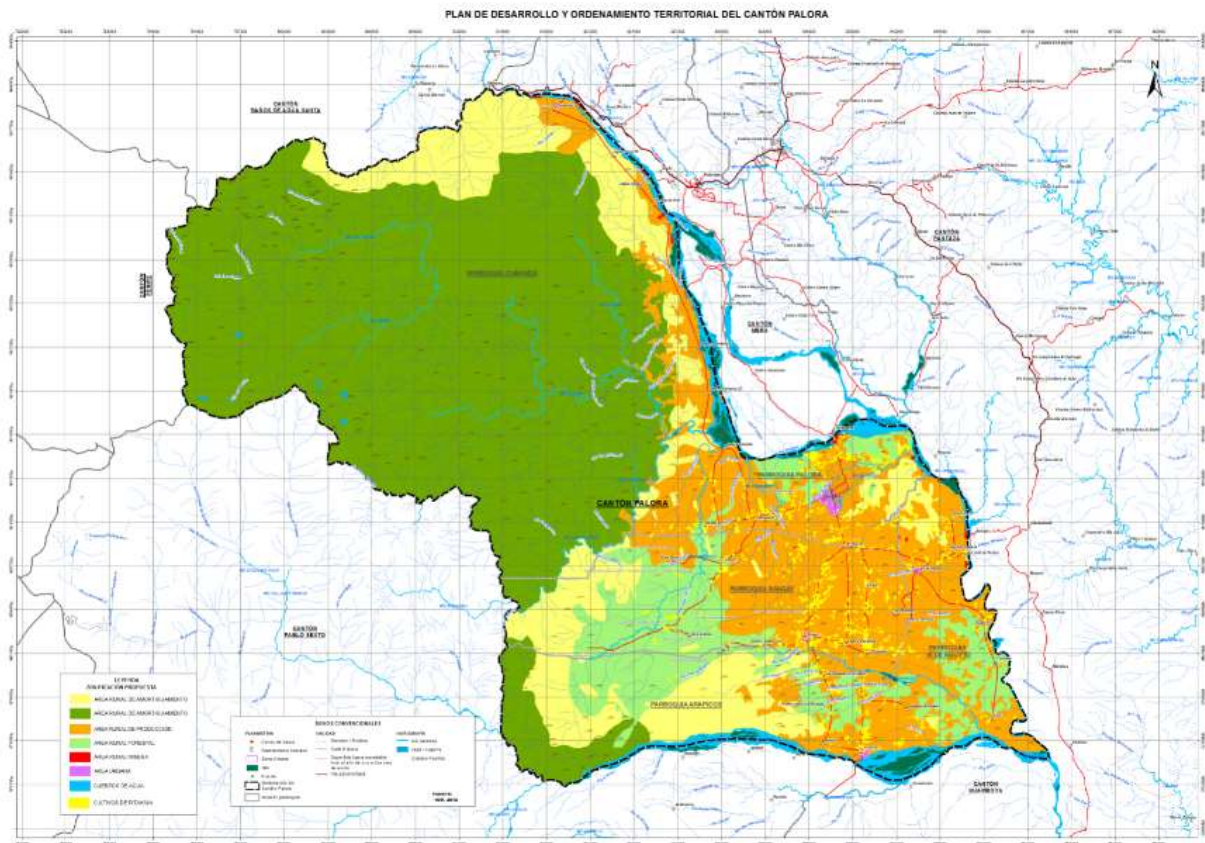
**Elaboración:** Equipo consultor PDOT-PUGS Palora 2020-2030.

Cuando comparamos El Modelo Cantonal Deseado de Ocupación del Espacio con la expansión de las plantaciones de Pitahaya, nos encontramos que las mismas se han desarrollado de manera indiscriminada, sin respetar los usos previstos, es así como se observan plantaciones en áreas destinadas a:

- Área Rural Forestal
- Área Rural de Amortiguamiento
- Área Urbana

En la Ilustración que consta a continuación, se ha cruzado la información del Modelo Deseado de Uso del Suelo a Nivel Cantonal y la superficie sembrada de Pitahaya en Palora, lo cual permite entender que el proceso de expansión del cultivo de pitahaya, no se restringe a las zonas definidas como de Producción, sino que están presionando para el cambio del uso.

**Mapa 3.-** Expansión del cultivo de Pitahaya en el Cantón Palora



**Fuente:** GADM-Palora Jefatura de Avalúos y Catastros  
**Elaboración:** Equipo consultor PDOT-PUGS Palora 2020-2030.

#### 5.4.4. Conclusiones

Por el lado del crecimiento de los cultivos de la Pitahaya, se establece que el proceso no es sostenible, por cuanto al cambiar las formas de producción, presiona para la ocupación intensiva del espacio, dejando de lado la utilización racional del recurso suelo, lo cual en el mediano y largo plazo generará efectos permanentes en el entorno cantonal.

El Cultivo de la pitahaya, dado el nivel de rentabilidad de la actividad, presiona para la expansión de las zonas de cultivo, afectando zonas que por definición son de reserva y de amortiguamiento, lo cual en el mediano y largo plazo generara efectos nocivos sobre el suelo, el agua y el entorno en general.


#### 5.4.5. Recomendaciones

Expedir una ordenanza que permita regular el uso y ocupación del suelo, estableciendo restricciones a:


- La subdivisión de los terrenos
- La expansión descontrolada del cultivo.
- La utilización deseada del uso del suelo.

El Concejo del gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Palora, en primer debate en la sesión extraordinaria del 20 de febrero del 2020 y en segundo y definitivo debate en sesión extraordinaria del 21 de febrero del 2020, conoce, discute y aprueba LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO PARA EL CANTON PALORA 2020 – 2030. La misma que se mantendrá en vigencia hasta que se apruebe el presente estudio de planificación. Ver Anexo N° 2.





Anexos No. 1  
CEDULAS PRESUPUESTARIAS 2017, 2018, 2019 y 2020





**CEDULA PRESUPUESTARIA**

**Desde:** 1/1/2017 **Hasta:** 31/12/2017

**Ingresos**

Grupo de Ingresos	Descripción	Asignación inicial	Reformas	Codificado	Devengado	Recaudado	Saldo por devengar
1.1	Impuestos	288.520,00	9.798,18	298.318,18	298.609,33	269.229,80	-291,15
1.2	Seguridad Social	-	-	-	-	-	-
1.3	Tasas y contribuciones	421.311,00	1.834,00	423.145,00	290.280,09	238.558,04	132.864,91
1.4	venta de bienes y servicios	53.200,00	-	53.200,00	41.304,97	40.205,97	11.895,03
1.7	Rentas de inversiones y multas	82.050,00	3.221,92	85.271,92	89.090,99	82.854,15	-3.819,07
1.8	Transferencias y donaciones corrientes	477.183,00	-	477.183,00	399.688,25	399.688,25	77.494,75
1.9	Otros ingresos	3.400,00	806,97	4.206,97	16.223,18	16.223,18	-12.016,21
2.4	Venta de activos no financieros	8.500,00	-	8.500,00	500,38	337,91	7.999,62
2.7	Recuperación de inversiones	-	-	-	-	-	-
2.8	Transferencias y donaciones de capital e inversión	3.878.167,00	631.481,56	4.509.648,56	3.497.912,53	3.367.647,94	1.011.736,03
3.6	Financiamiento Público	31.285,00	246.827,23	278.112,23	124.249,67	124.249,67	153.862,56
3.7	Saldo disponibles	127.000,00	-	127.000,00	-	-	127.000,00
3.8	Cuentas pendientes por cobrar	1.290.680,00	-	1.290.680,00	208.120,47	205.155,53	1.082.559,53
3.9	Ventas anticipada de petróleo	-	-	-	-	-	-
<b>Suman</b>		<b>6.661.296,00</b>	<b>893.969,86</b>	<b>7.555.265,86</b>	<b>4.965.979,86</b>	<b>4.744.150,44</b>	<b>2.589.286,00</b>

Desde: 1/1/2017 Hasta: 31/12/2017

**Gastos**

Grupo de Gastos	Descripción	Codificado	Comprometido	Saldo Comprometido	Devengado	Saldo Devengado	ejecutado
5.1	Gastos en personal	768.692,00	739.186,07	29.505,93	739.186,07	29.505,93	739.186,07
5.3	Bienes y servicios de Consumo	238.660,77	173.754,86	64.905,91	173.701,73	64.959,04	173.701,73
5.6	Gastos financieros	81.312,00	76.436,50	4.875,50	76.436,59	4.875,41	76.436,59
5.7	Otros gastos corrientes	63.155,23	31.488,56	31.666,67	31.488,36	31.666,87	31.488,36
5.8	Transferencias y donaciones corrientes	90.002,00	66.754,50	23.247,50	66.754,59	23.247,41	66.754,59
6.1	Gastos en personal para producción	36.333,00	33.343,47	2.989,53	33.343,47	2.989,53	33.343,47
6.3	Bienes y servicios para producción	3.755,00	-	3.755,00	-	3.755,00	-
7.1	Gastos en personal para Inversión	1.876.563,61	1.835.358,64	41.204,97	1.834.815,64	41.747,97	1.834.815,64
7.3	Bienes y servicios para Inversión	1.293.564,35	1.075.283,99	218.280,36	1.073.334,59	220.229,76	1.073.334,59
7.5	Obras Públicas	1.364.777,72	217.233,80	1.147.543,92	217.233,86	1.147.543,86	217.233,86
7.7	Otros gastos de Inversión	-	-	-	-	-	-
7.8	Transferencias y donaciones para Inversión	53.000,00	44.158,40	8.841,60	44.158,49	8.841,51	44.158,49
8.4	Bienes de larga Duración	102.950,18	57.765,88	45.184,30	57.765,88	45.184,30	57.765,88
9.6	Amortización de la deuda pública	276.200,00	271.321,95	4.878,05	269.393,05	6.806,95	269.393,05
9.7	Pasivo Circulante	1.306.300,00	770.519,64	535.780,36	714.889,93	591.410,07	714.889,93
SUMAN		7.555.265,86	5.392.606,26	2.162.659,60	5.332.502,25	2.222.763,61	5.332.502,25

**CEDULA PRESUPUESTARIA**

**Desde:** 1/1/2018 **Hasta:** 31/12/2018

**Ingresos**

Grupo de Ingresos	Descripción	Asignación inicial	Reformas	Codificado	Devengado	Recaudado	Saldo por devengar
1.1	Impuestos	348.520,00	61.406,80	409.926,80	352.071,07	325.724,84	57.855,73
1.2	Seguridad Social	-	-	-	-	-	-
1.3	Tasas y contribuciones	381.804,00	36.140,48	417.944,48	367.230,25	226.110,04	50.714,23
1.4	venta de bienes y servicios	50.850,00	3.277,40	54.127,40	52.278,57	51.156,33	1.848,83
1.7	Rentas de inversiones y multas	82.900,00	12.243,62	95.143,62	91.013,23	82.683,68	4.130,39
1.8	Transferencias y donaciones corrientes	473.900,00	67.794,08	541.694,08	565.906,04	541.241,04	-24.211,96
1.9	Otros ingresos	1.150,00	289.087,28	290.237,28	207.555,19	207.566,19	82.682,09
2.4	Venta de activos no financieros	200,00	3.823,13	4.023,13	3.923,13	2.824,82	100,00
2.7	Recuperación de inversiones	-	-	-	-	-	-
2.8	Transferencias y donaciones de capital e inversión	4.250.105,47	207.034,38	4.457.139,85	3.969.704,86	3.272.435,88	487.434,99
3.6	Financiamiento Público	148.006,34	600.034,39	748.040,73	598.967,48	588.067,48	149.073,25
3.7	Saldos disponibles	29.806,00	-	29.806,00	-	-	29.806,00
3.8	Cuentas pendientes por cobrar	1.270.768,00	-	1.270.768,00	862.976,38	861.282,47	407.791,62
3.9	Ventas anticipada de petróleo	-	-	-	-	-	-
Suman		7.038.009,81	1.280.841,56	8.318.851,37	7.071.626,20	6.159.092,77	1.247.225,17

Desde: 1/1/2018 Hasta: 31/12/2018

**Gastos**

Grupo de Gastos	Descripción	Codificado	Comprometido	Saldo Comprometido	Devengado	Saldo Devengado	ejecutado
5.1	Gastos en personal	693.604,93	686.136,91	7.468,02	685.292,02	8.312,91	685.292,02
5.3	Bienes y servicios de Consumo	70.078,43	51.222,42	18.856,01	51.221,83	18.856,60	51.221,83
5.6	Gastos financieros	85.456,57	79.755,56	5.701,01	79.755,56	5.701,01	79.755,56
5.7	Otros gastos corrientes	14.776,14	14.322,01	454,13	14.322,03	454,11	14.322,03
5.8	Transferencias y donaciones corrientes	2,00	-	2,00	-	2,00	-
6.1	Gastos en personal para producción	39.571,72	39.020,03	551,69	39.020,03	551,69	39.020,03
6.3	Bienes y servicios para producción	1.050,00	-	1.050,00	-	1.050,00	-
7.1	Gastos en personal para Inversión	2.491.176,79	2.405.878,52	85.298,27	2.399.058,86	92.117,93	2.399.058,86
7.3	Bienes y servicios para Inversión	1.415.631,62	1.076.044,34	339.587,28	947.263,39	468.368,23	947.263,39
7.5	Obras Públicas	1.789.665,32	1.177.151,64	612.513,68	1.079.974,54	709.690,78	1.079.974,54
7.7	Otros gastos de Inversión	65.500,00	63.332,35	2.167,65	30.532,36	34.967,64	30.532,36
7.8	Transferencias y donaciones para Inversión	94.221,78	94.124,53	97,25	61.643,26	32.578,52	61.643,26
8.4	Bienes de larga Duración	80.668,47	59.961,92	20.706,55	50.942,02	29.726,45	50.942,02
9.6	Amortización de la deuda pública	179.977,15	161.033,56	18.943,59	161.033,58	18.943,57	161.033,58
9.7	Pasivo Circulante	1.308.291,87	1.206.322,29	101.969,58	1.110.205,50	198.086,37	1.110.205,50
SUMAN		8.329.672,79	7.114.306,08	1.215.366,71	6.710.264,98	1.619.407,81	6.710.264,98

**CEDULA PRESUPUESTARIA**

**Desde:** 1/1/2019 **Hasta:** 31/12/2019

Ingresos		1	2	3	4	5	6	7	8	
Grupo de Ingresos	Descripción	Asignación inicial	Reformas	Codificado	Devengado	Recaudado	Saldo por devengar	% codificado	% Recaudado	(5/3) %
1.1	Impuestos	343.120,00	41.465,12	384.585,12	273.685,85	247.837,73	110.899,27	2,48%	3,2%	64,4%
1.2	Seguridad Social	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
1.3	Tasas y contribuciones	391.804,00	229.962,79	621.766,79	401.901,29	238.452,77	219.865,50	4,01%	3,1%	38,4%
1.4	Venta de bienes y servicios	59.830,00	6.364,86	66.194,86	56.872,56	74.133,33	9.322,30	0,43%	1,0%	112,0%
1.7	Rentas de inversiones y multas	93.900,00	29.143,00	123.043,00	114.567,82	198.516,55	8.475,18	0,79%	2,6%	161,3%
1.8	Transferencias y donaciones corrientes	478.300,00	206.160,41	684.460,41	487.824,76	443.134,75	196.635,65	4,41%	5,8%	64,7%
1.9	Otros ingresos	1.150,00	2.336,54	3.486,54	66.295,21	64.569,29	62.808,67	0,02%	0,8%	1852,0%
2.4	Venta de activos no financieros	290,00	24.401,06	24.691,06	29.409,40	20.400,40	4.718,34	0,16%	0,3%	82,6%
2.7	Recuperación de inversiones	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
2.8	Transferencias y donaciones de capital e inversión	4.269.905,47	5.179.404,81	9.449.310,28	5.034.149,41	3.372.200,15	4.415.160,87	60,94%	43,8%	35,7%
3.6	Financiamiento Público	149.506,00	2.667.124,85	2.816.630,85	1.984.802,35	1.984.802,35	831.828,50	18,16%	25,8%	70,5%
3.7	Saldos disponibles	29.506,00	29.504,00	59.010,00	-	-	59.010,00	0,38%	0,0%	0,0%
3.8	Cuentas pendientes por cobrar	1.962.671,21	(689.773,58)	1.272.897,63	1.057.702,43	1.057.702,43	215.195,20	8,21%	13,7%	83,1%
3.9	Ventas anticipada de petróleo	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
Suman		7.779.982,68	7.726.093,86	15.506.076,54	9.507.211,08	7.701.749,75	5.998.865,46	100,00%	100,0%	49,7%
		50,2%	49,8%	100,0%	61,3%	49,7%	38,7%			

		Desde:	1/1/2019	Hasta:	31/12/2019				
Gastos		1	2	3	4	5	6	7	8
Grupo de Gastos	Descripción	Codificado	Comprometido	Saldo Comprometido	Devengado	Saldo Devengado	ejecutado	% Codificado	% Devengado
5.1	Gastos en personal	917.799,55	776.279,45	141.520,10	764.963,36	152.836,19	764.963,36	5,90%	12,34%
5.3	Bienes y servicios de Consumo	102.217,59	44.223,41	57.994,18	38.934,41	63.283,18	38.934,41	0,66%	0,63%
5.6	Gastos financieros	133.994,79	112.809,41	21.185,38	112.809,41	21.185,38	112.809,41	0,86%	1,82%
5.7	Otros gastos corrientes	10.744,50	572,81	10.171,69	572,81	10.171,69	572,81	0,07%	0,01%
5.8	Transferencias y donaciones corrientes	10,00	-	10,00	-	10,00	-	0,00%	0,00%
6.1	Gastos en personal para producción	52.738,64	48.437,04	4.301,60	48.437,04	4.301,60	48.437,04	0,34%	0,78%
6.3	Bienes y servicios para producción	4.550,00	-	4.550,00	-	4.550,00	-	0,03%	0,00%
7.1	Gastos en personal para Inversión	2.560.152,56	2.018.068,27	542.084,29	1.985.016,12	575.136,44	1.985.016,12	16,47%	32,02%
7.3	Bienes y servicios para Inversión	2.652.000,67	1.826.545,45	825.455,22	1.383.922,76	1.268.077,91	1.383.922,76	17,06%	22,32%
7.5	Obras Públicas	6.850.579,47	6.025.316,08	825.263,39	677.916,15	6.172.663,32	677.916,15	44,07%	10,94%
7.7	Otros gastos de Inversión	85.597,31	42.972,71	42.624,60	42.972,77	42.624,54	42.972,77	0,55%	0,69%
7.8	Transferencias y donaciones para Inversión	177.715,61	88.718,56	88.997,05	64.718,56	112.997,05	64.718,56	1,14%	1,04%
8.4	Bienes de larga Duración	621.034,29	85.374,62	535.659,67	70.493,92	550.540,37	70.493,92	3,99%	1,14%
9.6	Amortización de la deuda pública	185.252,19	161.366,15	23.886,04	161.366,15	23.886,04	161.366,15	1,19%	2,60%
9.7	Pasivo Circulante	1.191.665,38	939.351,70	252.313,68	846.863,50	344.801,88	846.863,50	7,67%	13,66%
SUMAN		15.546.052,55	12.170.035,66	3.376.016,89	6.198.986,96	9.347.065,59	6.198.986,96	100,00%	100,00%



**CEDULA PRESUPUESTARIA**

**Desde:** 1/1/2020 **Hasta:** 31/12/2020

**Ingresos**

No.	Descripción	Asignación inicial	Reformas	Codificado	Devengado	Recaudado	Saldo por devengar
1.1	Impuestos	277.355,00	-	277.355,00	170.054,14	137.760,11	107.300,86
1.2	Seguridad Social	-	-	-	-	-	-
1.3	Tasas y contribuciones	441.456,00	-	441.456,00	270.669,07	219.267,82	170.786,93
1.4	Venta de bienes y servicios	8.534,00	-	8.534,00	5.232,44	4.238,77	3.301,56
1.7	Rentas de inversiones y multas	88.750,00	-	88.750,00	54.415,12	44.081,45	34.334,88
1.8	Transferencias y donaciones corrientes	521.146,92	-	521.146,92	319.529,82	258.849,69	201.617,10
1.9	Otros ingresos	1.350,00	-	1.350,00	827,72	670,53	522,28
2.4	Venta de activos no financieros	12.100,00	-	12.100,00	7.418,85	6.009,98	4.681,15
2.7	Recuperación de inversiones	-	-	-	-	-	-
2.8	Transferencias y donaciones de capital e inversión	10.573.291,77	-	10.573.291,77	6.482.782,18	5.251.673,24	4.090.509,59
3.6	Financiamiento Público	513.039,33	-	513.039,33	314.558,82	254.822,72	198.480,51
3.7	Financiamiento Interno	1.933.992,46	-	1.933.992,46	1.185.785,10	960.599,28	748.207,36
3.8	Cuentas pendientes por cobrar	624.733,11	-	624.733,11	383.041,42	310.300,16	241.691,69
3.9	Ventas anticipada de petróleo	-	-	-	-	-	-
Suman		14.995.748,59	-	14.995.748,59	9.194.314,68	7.448.273,76	5.801.433,91

		Desde: 1/1/2020		Hasta: 31/12/2020			
Gastos		1	2	3	4	5	6
No.	Descripción	Codificado	Comprometido	Saldo Comprometido	Devengado	Saldo Devengado	ejecutado
5.1	Gastos en personal	987.098,99	772.738,28	214.360,71	393.605,63	593.493,36	393.605,63
5.3	Bienes y servicios de Consumo	126.520,00	99.044,62	27.475,38	50.449,84	76.070,16	50.449,84
5.6	Gastos financieros	283.985,36	222.314,44	61.670,92	113.239,14	170.746,22	113.239,14
5.7	Otros gastos corrientes	-	-	-	-	-	-
5.8	Transferencias y donaciones corrientes	113.950,00	89.204,35	24.745,65	45.437,55	68.512,45	45.437,55
6.1	Gastos en personal para producción	-	-	-	-	-	-
6.3	Bienes y servicios para producción	-	-	-	-	-	-
7.1	Gastos en personal para Inversión	1.950.713,66	1.527.092,15	423.621,51	777.846,88	1.172.866,78	777.846,88
7.3	Bienes y servicios para Inversión	2.073.804,42	1.623.452,23	450.352,19	826.929,31	1.246.875,11	826.929,31
7.5	Obras Públicas	7.979.654,19	6.246.773,95	1.732.880,24	3.181.886,34	4.797.767,85	3.181.886,34
7.7	Otros gastos de Inversión	168.000,00	131.516,73	36.483,27	66.989,98	101.010,02	66.989,98
7.8	Transferencias y donaciones para Inversión	108.929,93	85.274,45	23.655,48	43.435,80	65.494,13	43.435,80
8.4	Bienes de larga Duración	492.830,06	385.805,94	107.024,12	196.515,94	296.314,12	196.515,94
9.6	Amortización de la deuda pública	260.261,98	203.742,88	56.519,10	103.779,44	156.482,54	103.779,44
9.7	Pasivo Circulante	450.000,00	352.276,95	97.723,05	179.437,46	270.562,54	179.437,46
SUMAN		14.995.748,59	11.739.236,99	3.256.511,60	5.979.553,31	9.016.195,28	5.979.553,31

## **Anexos No. 2**

**ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA  
LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL  
PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO PARA EL CANTON PALORA 2020 – 2030.**



GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO  
MUNICIPAL DE PALORA  
Secretaría General

Oficio Nro. 065-2020- SG-GADMP  
Palora, 03 de marzo del 2020

Arquitecto  
Patricio Quezada  
CONSULTOR: ACTUALIZACIÓN DEL PDYOT Y FORMULACIÓN DEL  
PUGS  
Presente.-

De mi consideración:

Reciba usted un cordial y atento saludo, augurándoles los sinceros deseos de éxitos en cada una de sus funciones.

Por medio de la presente cúmpleme notificar a Usted, para su conocimiento y fines respectivos, con la ORDENANZA DEL PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020-2032.

Particular que comunico para los fines legales y administrativos respectivos.

Atentamente,



Ab. Gabriela Judith Ortiz Pereira  
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO  
GJOP/gjop



C.C. Archivo General

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

El Art. 57 del COOTAD establece en su literal a) la facultad normativa en las materias de competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Palora, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones, en ese sentido los Municipios se valen de estos instrumentos para el cumplimiento de sus competencias y las acciones que el Gobierno Central mediante leyes le han designado. Estas normativas municipales deben ser aplicables en cada territorio, tomando en cuenta la variabilidad que tienen las leyes superiores en nuestro país, facilitando de esta forma a los funcionarios y servidores su ejecución y cumplimiento.

Facultado en ello y considerando que, en los últimos En los últimos años, la importancia adquirida por el cultivo de la Pitahaya en el cantón Palora, debido especialmente a la creciente demanda del producto en el mercado internacional, y otros factores ligados a su comercialización, ha provocado la necesidad creciente de incorporar nuevos territorios para su cultivo, los que en muchos casos no presentan las condiciones ecológicas para este tipo de uso.

El manejo de una producción intensiva de un monocultivo, exige el uso de factores de producción ligados a la técnica y tecnología como son los agroquímicos, cuyo uso de forma indiscriminada y antitécnica provoca daños irreparables en cualquier ecosistema, más aún en aquellos de fragilidad biológica como son generalmente los ecosistemas amazónicos en general y el del cantón Palora en particular; estas acciones ponen en verdadero riesgo la calidad de varios recursos ambientales, en especial del agua, al estar muy expuestos, muy cercanos, los ríos, riachuelos y quebradas, a la presencia del cultivo y sus factores de producción, sin contar con ninguna protección o restricción de uso.

La expansión del cultivo de la Pitahaya, no se la realiza con las lógicas del uso del suelo de la finca tradicional, dentro de la cual se establecían zonas de producción, zonas de reserva y zonas de protección. Los nuevos cultivos se realizan en la mayoría de los casos, sobre terrenos fraccionados, de las fincas tradicionales, en los cuales se observa el establecimiento de plantaciones, en lotes que van desde las 0,5 Ha en adelante, cambiando las lógicas de ocupación del espacio y generando de zonas de alta ocupación, en las cuales se observa una utilización de hasta el 100% de la superficie disponible.

Los efectos sobre el uso del suelo y los impactos sobre el medio ambiente, se sienten y se evidencian en las nuevas condiciones de producción, las mismas que demandan de la utilización de grandes cantidades de productos químicos, tanto en la siembra, desarrollo y explotación de las plantaciones.

Por el lado del crecimiento de los cultivos de la Pitahaya, se establece que el proceso no es sostenible, por cuanto al cambiar las formas de producción, presiona para la ocupación intensiva del espacio, dejando de lado la utilización racional del recurso suelo, lo cual en el mediano y largo plazo generará efectos permanentes en el entorno cantonal.

El Cultivo de la pitahaya, dado el nivel de rentabilidad de la actividad, presiona para la expansión de las zonas de cultivo, afectando zonas que por definición son de reserva y de amortiguamiento, lo cual en el mediano y largo plazo generará efectos nocivos sobre el suelo, el agua y el entorno en general.

Ante estas situaciones y considerando que es función del gobierno autónomo descentralizado municipal la de regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas; así como la competencia exclusiva de ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón, se torna necesario implementar acciones inmediatas, previo a la aprobación del plan de desarrollo y ordenamiento territorial PDyOT y Plan de Uso y Gestión del Suelo.

LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTION DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032

1







**EL CONCEJO MUNICIPAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO  
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE PALORA**

**CONSIDERANDO**

Que el Art. 54 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización establece. - en lo referente a las Funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal, establece:

- a) Promover el desarrollo sustentable ...
- c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico.
- d) Implementar un sistema de participación ciudadana
- e) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo
- (...) h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción.
- (...) m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal
- p) **Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas**

Que el Art. 55 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización, sobre las Competencia municipal, dice:

- "a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial
- b) **Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;**
- c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
- d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental
- (...) f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;
- g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos y los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;
- h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;(...
- (...) j) **Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;**
- k) **Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;"**

Que el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización en el Art. 57 dice: "literal e), establece como una de las atribuciones del concejo municipal: **Aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del Consejo Cantonal de Planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de los mismos**".

Que el Art. 475 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización determina que: **"El Concejo podrá acordar la suspensión hasta**

LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTION DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032







por un año, del otorgamiento de autorizaciones de fraccionamiento de terrenos y de edificación, en sectores comprendidos en un perímetro determinado, con el fin de estudiar actualizaciones en los planes de ordenamiento territorial”.

Que el Art. 44. del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece en sus disposiciones generales sobre los planes de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. - Sin perjuicio de lo previsto en la Ley y las disposiciones del Consejo Nacional de Competencias, los planes de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados observarán los siguientes criterios...

...b. Los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital definirán y regularán el uso y ocupación del suelo que contiene la localización de todas las actividades que se asiente en el territorio y las disposiciones normativas que se definan para el efecto.

Corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos la regulación, control y sanción respecto del uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón. Las decisiones de ordenamiento territorial de este nivel, racionalizarán las intervenciones en el territorio de todos los gobiernos autónomos descentralizados.

Los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital no confieren derechos sino en virtud de las estipulaciones expresas constantes en la Ley y en la normativa de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritales.

Respecto de los planes de ordenamiento territorial cantonales y/o distritales se aplicarán, además, las normas pertinentes previstas en el Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD); y,

c) Las definiciones relativas al territorio parroquial rural, formuladas por las juntas parroquiales rurales, se coordinarán con los modelos territoriales provinciales, cantonales y/o distritales.

Que el Art. 5 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS). - Determina los principios del ordenamiento territorial, uso y la gestión del suelo:

- “(…)1. La sustentabilidad...
- 2. La equidad territorial y justicia social ...
- 3. La autonomía ...
- 4. La coherencia...
- 5. La concordancia...
- 6. El derecho a la ciudad...
- 7. La función pública del urbanismo...
- 8. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

Que el Art. 30 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. - Determina “Vigencia del plan de uso y gestión de suelo. El plan de uso y gestión estará vigente durante un periodo de doce años, y podrá actualizarse al principio de cada periodo de gestión”.

Que el Art. 44. de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo se define; “La gestión del suelo es la acción y efecto de administrarlo, en función de lo

LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032





establecido en los planes de uso y gestión de suelo y sus instrumentos complementarios, con el fin de permitir el acceso y aprovechamiento de sus potencialidades de manera sostenible y sustentable, conforme con el principio de distribución equitativa de las cargas y los beneficios”.

Que el Art. 91 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, establece las atribuciones y obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos para el uso y la gestión del suelo, a los que les corresponden las siguientes atribuciones y obligaciones:

1. Expedir actos administrativos y normativos para el uso y la gestión del suelo, de conformidad con los principios y mecanismos previstos en el planeamiento urbanístico de su circunscripción territorial y la normativa vigente.
2. Aplicar los instrumentos de planeamiento urbanístico y las herramientas de gestión del suelo de forma concordante y articulada con los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.
3. Clasificar el suelo en urbano y rural, y establecer las correspondientes subclasificaciones, asignar los tratamientos urbanísticos, usos y las obligaciones correspondientes, de acuerdo con lo establecido en esta Ley.
4. Emitir mediante acto normativo las regulaciones técnicas locales para el ordenamiento territorial, el uso, la gestión y el control del suelo, y la dotación y prestación de servicios básicos, las que guardarán concordancia con la normativa vigente e incluirán los estándares mínimos de prevención y mitigación de riesgo elaborados por el ente rector nacional. Estas regulaciones podrán ser más exigentes, pero en ningún caso, disminuirán el nivel mínimo de exigibilidad de la normativa nacional.
5. Coordinar la gestión y uso del suelo entre cantones contiguos, y articular las dimensiones urbana y rural de su circunscripción territorial.
6. Emitir los permisos y autorizaciones para la habilitación e intervención del suelo y la construcción, de acuerdo con lo dispuesto por esta Ley, la normativa vigente y la planificación urbanística aplicable.
7. Garantizar la participación en los beneficios producidos por la planificación urbanística y el desarrollo urbano en general, conforme con lo definido en la ley.
8. Poner a disposición del público en general, a través de su página electrónica y otros mecanismos de difusión que consideren pertinentes, la información actualizada sobre el plan de desarrollo y ordenamiento territorial y la normativa urbanística vigente en el cantón o distrito metropolitano.
9. Contar con sistemas que permitan el control y seguimiento del cumplimiento de la normativa vigente, en el ámbito de sus competencias.
10. Imponer sanciones administrativas en caso de incumplimiento de las disposiciones de la presente Ley y sus ordenanzas por parte de personas naturales y jurídicas públicas y privadas.

Que el Art. 111 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo determina: “Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos establecerán la responsabilidad de las personas naturales y jurídicas públicas o privadas que incurran en el cometimiento de infracciones leves y graves a la gestión del suelo, en el

LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032







marco de sus competencias y circunscripción territorial, con respeto al debido proceso y con la garantía del derecho a la defensa”.

La disposición transitoria quinta dispone: “Los Gobiernos Autónomos Descentralizados adecuarán sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial y las ordenanzas correspondientes en el primer año del siguiente periodo de mandato de las autoridades locales. Sin embargo, en el caso de realizar alguna intervención que según la normativa vigente requiera de un plan parcial, se aprobarán previo a iniciar dicha intervención.

En el caso de que los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos incumplan con el plazo antes indicado, serán sancionados de conformidad con la infracción del artículo 106, numeral 1 de esta Ley”.

La disposición transitoria sexta, establece que: “Las licencias, permisos y autorizaciones concedidas de conformidad con la legislación existente anterior a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, subsistirán por el tiempo en que fueron concedidos.

Las licencias, permisos y autorizaciones que se encuentren en trámite de aprobación deberán cumplir la normativa municipal existente anterior a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley”.

La disposición transitoria décima establece: “Hasta que se apruebe la normativa técnica correspondiente, los Gobiernos Autónomos Descentralizados aplicarán los parámetros técnicos aprobados en sus respectivas ordenanzas que no se contraponga a esta Ley”.

Que el Art. 25 del Código Orgánico del Ambiente, establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En el marco del Sistema Nacional de Competencias y del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, los Gobiernos Autónomos Descentralizados en todos sus niveles, ejercerán las competencias en materia ambiental asignadas de conformidad con la Constitución y la ley. Para efectos de la acreditación estarán sujetos al control y seguimiento de la Autoridad Ambiental Nacional.

Que el Art. 27 del Código Orgánico del Ambiente, Faculta a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales en materia ambiental. En el marco de sus competencias ambientales exclusivas y concurrentes corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales el ejercicio de las siguientes facultades, en concordancia con las políticas y normas emitidas por los Gobiernos Autónomos Provinciales y la Autoridad Ambiental Nacional:

1. Dictar la política pública ambiental local;
2. Elaborar planes, programas y proyectos para la protección, manejo sostenible y restauración del recurso forestal y vida silvestre, así como para la forestación y reforestación con fines de conservación;
3. Promover la formación de viveros, huertos semilleros, acopio, conservación y suministro de semillas certificadas;
4. Prevenir y controlar incendios forestales que afectan a bosques y vegetación natural o plantaciones forestales;
6. Elaborar planes, programas y proyectos para los sistemas de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos o desechos sólidos;
7. Generar normas y procedimientos para la gestión integral de los residuos y desechos para prevenirlos, aprovecharlos o eliminarlos, según corresponda;
8. Regular y controlar el manejo responsable de la fauna y arbolado urbano;
9. Generar normas y procedimientos para prevenir, evitar, reparar, controlar y sancionar la contaminación y daños ambientales, una vez que el Gobierno Autónomo Descentralizado se haya acreditado ante el Sistema Único de Manejo Ambiental;

LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032





10. Controlar el cumplimiento de los parámetros ambientales y la aplicación de normas técnicas de los componentes agua, suelo, aire y ruido;
11. Controlar las autorizaciones administrativas otorgadas;
14. Insertar criterios de cambio climático en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y demás instrumentos de planificación cantonal de manera articulada con la planificación provincial y las políticas nacionales;
15. Establecer y ejecutar sanciones por infracciones ambientales dentro de sus competencias, y;
16. Establecer tasas vinculadas a la obtención de recursos destinados a la gestión ambiental, en los términos establecidos por la ley cuando el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial tenga la competencia, los Gobiernos Autónomos Municipales o Metropolitanos de la misma provincia solo ejercerán estas facultades en la zona urbana.

6

**Del libro VI del texto unificado de legislación secundaria del Ministerio del Ambiente:** norma de calidad ambiental y de descarga de efluentes al recurso agua y la Norma de calidad ambiental y de descarga de efluentes: recurso agua en el Capítulo 5. Desarrollo subtítulo, 5.2 Criterios generales para la descarga de efluentes. tema 5.2.1. Criterios básicos para descarga de efluentes establece: 5.2.1.4 Para efectos del control de la contaminación del agua por la aplicación de agroquímicos en áreas no anegadas, se establece lo siguiente:

a) Para la aplicación de agroquímicos, se establece una franja de seguridad de 60 metros sin barreras vivas y 30 metros con barreras vivas respecto a áreas sensitivas tales como ríos, esteros y cuerpos hídricos principales, que no estén destinados para el consumo humano. Para otros cuerpos hídricos, tales como canales internos de los cultivos, se establece la siembra de plantas nativas para la protección de estas fuentes de agua. Las barreras vivas deberán ser implementadas con especies nativas aprobadas por la Autoridad Ambiental Nacional, las mismas que constituirán barreras naturales respecto a acuíferos principales, las que deberán tener 30 metros de ancho y una altura mayor a la del cultivo. Así también, se deberán respetar las zonas de protección permanente de todo cuerpo de agua.

**En uso de las atribuciones que confiere el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establecido en el artículo 57, literal a);**

**EXPIDE:**

**LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTION DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032.**

**Artículo 1.- Aprobación y Vigencia.** - Se aprueba el Plan de Acciones Inmediatas siguientes:

*El Plan de Acciones Inmediatas (PAI) es una manera de compatibilizar la planificación con la acción Municipal, y constituye una medida preventiva previa a la aprobación de la actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y Formulación del Plan de Uso y Gestión de Suelo para el cantón Palora. La presente ordenanza regirá desde su aprobación hasta que entre en vigencia, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDYOT y el Plan de Uso y Gestión de Suelo PUGS del cantón Palora 2020-*

**LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTION DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032**





2032, como instrumento rector para el desarrollo y ordenamiento territorial del cantón Palora.

**Artículo 2.- Contenido.** - El PAI sustituirá exclusivamente los artículos de la Ordenanza del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2025 del cantón Palora, que en este cuerpo legal se contemplan.

**Artículo 3.- Ámbito de aplicación.** - La presente Ordenanza tiene vigencia y aplicación en el territorio del cantón Palora.

**Artículo 4.- Objetivos.** - El Plan de Acciones Inmediatas, del Cantón Palora establecerá:

1. Modificar el contenido del Literal A, **FRACCIONAMIENTO DE SUELOS AGROPRODUCTIVOS**, que determina el Fraccionamiento y superficies mínimas de Suelos Agroproductivos, de la segunda reforma al PDyOT y a la Ordenanza que sanciona el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Palora 2010-2025, por el siguiente texto: "Suspender todo fraccionamiento del suelo dentro del área Rural a fin de preservar la conservación de ecosistemas frágiles en áreas protegidas y áreas forestales, así como garantizar el equilibrio y manejo correcto de áreas de producción rural, hasta la aprobación de la ordenanza del PDOT y PUGS Palora 2020-2032.
2. Dentro de la Segunda Reforma al PDyOT y a la Ordenanza que sanciona el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Palora 2010-2025, en el acápite denominado **PROHIBICIONES DE PARCELACIONES AGRICOLAS Y CONSTRUCCION DE COMPLEJOS HABITACIONALES**. Incorporar el siguiente texto: "Se limitará el área de expansión de la frontera agrícola de la Pitahaya, suspendiendo de manera temporal, toda nueva adecuación del suelo rural para este cultivo y otros, es decir todo movimiento de tierra, deforestación o cambio del uso actual; así como la plantación de nuevas áreas de cultivo con Pitahaya y otros productos".

**Artículo 5.- Obligatoriedad.** - Las actuaciones públicas y privadas sobre el territorio cantonal o de sus incidencias directas en el mismo, deberán sujetarse a lo determinado en el Plan de Acciones Inmediatas de manera temporal hasta la aprobación definitiva del PDOT-PUGS Palora.

**Artículo 6.- Seguimiento y Evaluación.** - La Dirección Administrativa a través de la Comisaría Municipal con el apoyo de los profesionales de la Unidad Técnica de la Pitahaya y otras frutas, será la responsable de realizar el monitoreo periódico y el cumplimiento estricto de la presente ordenanza a través de su debido proceso.

**Artículo 7.- Control Social y Seguimiento.** - La evaluación, seguimiento y control del PAI deberá ser continua y permanente y se generarán los espacios de participación ciudadana que sean necesarios, como establece la ley, a fin de que la ciudadanía y las instituciones públicas puedan conocer el cumplimiento del PAI, para el efecto mensualmente la Dirección de Planificación Institucional y Ordenamiento Territorial en coordinación con la Unidad Técnica de la Pitahaya y otras frutas, procesará las observaciones institucionales y ciudadanas relacionadas con la aplicación y ejecución del PAI, las mismas que serán recopiladas, sistematizadas y puestas en conocimiento del Concejo Municipal.

En el caso de existir aspectos no contemplados dentro de esta Ordenanza, se aplicará lo establecido en la ley.

LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTION DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032





**Artículo 8.- Sanciones.** - Los incumplimientos denunciados, comprobados y procesados por la Comisaría Municipal, previo el informe técnico de la Unidad Técnica de la Pitahaya, respecto de la norma incorporada del Literal 2, Art. 4 en la presente Ordenanza, serán sancionados con la aplicación de una multa equivalente a 3 salarios básicos unificados, debiendo el infractor previo la resolución cancelar la multa correspondiente en un plazo de 30 días y remediar la infracción; caso contrario la sanción se irá duplicando hasta que se realice la reparación de la falta en el mismo plazo establecido para cada infracción.

**Artículo 9.- Procedimiento.** - El procedimiento que se aplicará para la sanción a los contraventores de esta Ordenanza, será el siguiente:

Las conductas infractoras de la presente Ordenanza estarán a cargo de la Comisaría Municipal quien ejecutará las sanciones respectivas, para fundamentar sus actos y decisiones en los procedimientos de juzgamiento el Comisario Municipal siempre requerirá los informes técnicos pertinentes a la Unidad Técnica de la Pitahaya y otras frutas y deberán tomar en cuenta la aplicación del principio precautorio para la toma de sus decisiones quienes finalmente con el Responsable de la Unidad Técnica de la Pitahaya y otras frutas emitirán la resolución respectiva y notificarán al infractor sobre la falta cometida.

El Comisario Municipal que tuviere conocimiento de la infracción prevista en el numeral 2, del artículo 4 de la presente ordenanza ya sea por denuncia verbal o escrita de cualquier persona natural o servidor público, o si el mismo observa la infracción cometida, dentro del plazo de tres días requerirá el respectivo informe técnico de la Unidad Técnica de la Pitahaya; este informe debidamente fundamentado será remitido al Comisario Municipal en el plazo de 5 días contados a partir de la recepción de la solicitud.

El Comisario Municipal contando con esta documentación, notificará al presunto infractor en un plazo de 3 días; quien tendrá un plazo de 48 horas a partir de la notificación, para presentar las pruebas de descargo respecto de la infracción imputada. Con estas pruebas de descargo el Comisario Municipal, resolverá dentro de las 48 horas subsiguientes y le notificará con su resolución a la persona aludida, misma que en caso de ser acusada de la infracción cometida, dispondrá del plazo de 15 días para el pago de la multa. En caso de no hacerlo la Dirección Financiera quedará facultada para el cobro por el proceso de vía coactiva.

En caso de existir impugnaciones a las resoluciones, las conocerá y resolverá en última y definitiva instancia, el Alcalde del GAD Municipal de Palora.

**Artículo 10.- Aprobación Presupuestaria.** - El GAD Municipal del cantón Palora, tiene la obligación de verificar que el presupuesto comprenda recursos con relación con los objetivos y metas del PAI-Palora.

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**PRIMERA.-** La presente ordenanza por su naturaleza y premura, entrará en vigencia previo a su aplicación y socialización, considerando un periodo de 15 días para el cumplimiento de este objetivo.

**SEGUNDA.-** Toda solicitud de fraccionamiento presentado hasta la presente fecha con toda la documentación sustentatoria, continuará con el trámite pertinente para su aprobación.

LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032

8







**DISPOSICIONES FINALES**

**PRIMERA.- Derogatoria.-** Deróguese parcialmente todo aquello que contravenga a la presente Ordenanza.

**SEGUNDA.-** Todo cuanto no se encuentre contemplado en la presente ordenanza, se aplicará lo dispuesto en el COOTAD y demás leyes conexas.

**TERCERA.- Vigencia.-** La presente ordenanza y en consecuencia El Plan de Acciones Inmediatas que es parte de la misma, entrará en vigencia a partir de su sanción y promulgación, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y firmado en la Sala de Sesiones del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Palora, a los veinte y un días del mes de febrero del dos mil veinte.



Ing. Luis Alejandro Heras Calle  
**ALCALDE DEL GAD MUNICIPAL DE PALORA**



Ab. Gabriela Judith Ortiz Pereira  
**SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO**

**CERTIFICADO DE DISCUSIÓN.- SECRETARÍA GENERAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN PALORA.- CERTIFICADO:** Que la presente.- **LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTION DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032**, fue conocida, discutida y aprobada por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Palora, en primer debate en la Sesión Extraordinaria del 20 de febrero del 2020, y en segundo y definitivo debate en la sesión Extraordinaria del 21 de febrero del 2020; ordenanza que ha sido remitida al señor Alcalde del cantón Palora, para su sanción, conforme lo dispone el Artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.



Ab. Gabriela Judith Ortiz Pereira  
**SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO**

**ALCALDÍA DEL CANTÓN PALORA.-** Por haberse observado los trámites legales, esta Alcaldía en goce de las atribuciones que le concede el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, sanciona en todas sus partes la **LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS**

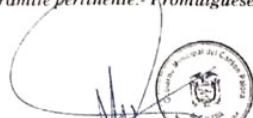
LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTION DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032





GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO  
MUNICIPAL DE PALORA

**(PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTION DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032, sigase el trámite pertinente.- Promúlguese y ejecútese el veinte y uno de febrero del dos mil veinte.-**



Ing. Luis Alejandro Heras Calle  
**ALCALDE DEL GAD MUNICIPAL DE PALORA**

Proveyó y firmó el decreto anterior, el Ingeniero Luis Heras Calle, Alcalde del cantón Palora, a los veinte y un días del mes de febrero del año dos mil veinte. Lo certifico:



Ab. Gabriela Judith Ortiz Pereira  
**SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO**

10



LA ORDENANZA DE PLAN DE ACCIONES INMEDIATAS (PAI) PREVIA A LA PUESTA EN VIGENCIA LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLAN DE USO Y GESTION DEL SUELO PARA EL CANTÓN PALORA 2020 -2032