



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA

SEDE CUENCA

CARRERA DE ARQUITECTURA

ANÁLISIS DE LA FRANJA

**RURAL DE PRODUCCIÓN COLINDANTE A LA CABECERA PARROQUIAL DE
BAÑOS Y LINEAMIENTOS PARA SU GESTIÓN**

Trabajo de titulación previo a la obtención
del título de Arquitecto

AUTORES: BRANDO ISRAEL LOJANO CABRERA

DAVID ALEXANDER FLORES BAUTISTA

TUTOR: ARQ. JULIÁN OSWALDO CUENCA QUEZADA, MGTR.

Cuenca - Ecuador

2026

CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD Y AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Nosotros, Brando Israel Lojano Cabrera con documento de identificación N° 0105535231 y David Alexander Flores Bautista con documento de identificación N° 0107206849; manifestamos que:

Somos los autores y responsables del presente trabajo; y, autorizamos a que sin fines de lucro la Universidad Politécnica Salesiana pueda usar, difundir, reproducir o publicar de manera total o parcial el presente trabajo de titulación.

Cuenca, 18 de febrero del 2026

Atentamente,



Brando Israel Lojano Cabrera

0105535231



David Alexander Flores Bautista

0107206849

CERTIFICADO DE CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN A LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA

Nosotros, Brando Israel Lojano Cabrera con documento de identificación N° 0105535231 y David Alexander Flores Bautista con documento de identificación N° 0107206849, expresamos nuestra voluntad y por medio del presente documento cedemos a la Universidad Politécnica Salesiana la titularidad sobre los derechos patrimoniales en virtud de que somos autores del Proyecto técnico: “Análisis de la franja rural de producción colindante a la cabecera parroquial de Baños y lineamientos para su gestión”, el cual ha sido desarrollado para optar por el título de: Arquitecto, en la Universidad Politécnica Salesiana, quedando la Universidad facultada para ejercer plenamente los derechos cedidos anteriormente.

En concordancia con lo manifestado, suscribimos este documento en el momento que hacemos la entrega del trabajo final en formato digital a la Biblioteca de la Universidad Politécnica Salesiana.

Cuenca, 18 de febrero del 2026

Atentamente,



Brando Israel Lojano Cabrera

0105535231



David Alexander Flores Bautista

0107206849

CERTIFICADO DE DIRECCIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, Julián Oswaldo Cuenca Quezada con documento de identificación N° 1102542188, docente de la Universidad Politécnica Salesiana, declaro que bajo mi tutoría fue desarrollado el trabajo de titulación: ANÁLISIS DE LA FRANJA RURAL DE PRODUCCIÓN COLINDANTE A LA CABECERA PARROQUIAL DE BAÑOS Y LINEAMIENTOS PARA SU GESTIÓN, realizado por Brando Israel Lojano Cabrera con documento de identificación N° 0105535231 y por David Alexander Flores Bautista con documento de identificación N° 0107206849, obteniendo como resultado final el trabajo de titulación bajo la opción Proyecto técnico que cumple con todos los requisitos determinados por la Universidad Politécnica Salesiana.

Cuenca, 18 de febrero del 2026

Atentamente,



Arq. Julián Oswaldo Cuenca Quezada, Mgtr.

1102542188

Dedicatoria

Israel Lojano Cabrera

Dedico este proyecto, en primer lugar, a mis padres, Silvia y Santiago, quienes han sido mi mayor inspiración y motivación para seguir adelante en cada etapa de mi vida. Su ejemplo, sus valores y su apoyo constante han marcado profundamente mi formación personal y académica. Aun en la distancia, han sabido guiarme, acompañarme y brindarme la fortaleza necesaria para no rendirme; todo el esfuerzo reflejado en este trabajo es, sin duda, para ellos.

De manera especial, dedico este trabajo a mi mamá, quien ha sido mi mayor ejemplo desde que era niño. Su fortaleza, constancia y los valores que me inculcó desde siempre son la base de la persona que soy hoy. Ella es la persona más importante en mi vida y su presencia, incluso en los momentos más difíciles, ha sido un pilar fundamental en mi camino.

Asimismo, dedico este logro a mi papá, quien con su forma de ser supo educarme de manera cercana y serena, guiándome sin necesidad de alzar la voz y enseñándome, a través del ejemplo, a ser un buen hombre. Gracias, papá, por cada enseñanza, por tu esfuerzo constante y por impulsarme siempre a seguir adelante.

Agradezco también a mis abuelitos, Sarbelia y Juan, quienes en los últimos años han estado pendientes de mí, cuidándome y acompañándome a lo largo de mi vida académica con un cariño incondicional. Finalmente, dedico este proyecto a mis hermanos, quienes son y seguirán siendo una gran motivación para esforzarme cada día y ser un buen ejemplo para ellos. Espero que este trabajo represente, más allá de sus resultados, una muestra de perseverancia, constancia y voluntad para salir adelante a pesar de las dificultades.

Dedicatoria

David Alexander Flores Bautista

A Dios, por ser mi guía constante, por darme la fortaleza para alcanzar esta meta y por iluminar mi camino incluso en los momentos de incertidumbre.

A mis padres, Mauricio y Mayra, por ser mi pilar fundamental. Gracias por su amor incondicional, por su esfuerzo y por enseñarme que con perseverancia todo es posible. Este logro es también de ustedes.

A mis hermanas, Michelle y Samanta, por ser mis cómplices y mi apoyo incondicional en cada paso. A mis sobrinos, que llenan de alegría mi vida, y a toda mi familia cercana, por confiar siempre en mí y celebrar mis sueños como suyos.

Además, a mi tío, que, aunque partió físicamente hace ya varios años, incluso antes de que iniciara esta carrera; estoy seguro de que, desde donde se encuentre, me escuchó y me cuidó para llegar hasta aquí

Agradecimientos

Israel Lojano Cabrera

Expreso, en primer lugar, mi gratitud a Dios por concederme la vida y la oportunidad de alcanzar una etapa tan importante y significativa como lo fue mi formación universitaria. Por permitirme recorrer este camino, afrontar los retos que se presentaron y conocer a personas valiosas que marcaron de manera positiva mi vida personal y académica.

Manifiesto mi profundo reconocimiento a mis padres por el esfuerzo constante y el sacrificio realizado para brindarme la posibilidad de formarme académicamente y seguir la carrera que me apasiona. Su apoyo incondicional, confianza y compromiso con mi educación fueron fundamentales para que este proceso pudiera concretarse y constituyen la base de este logro académico.

Extiendo mi sincero agradecimiento a todos mis docentes, quienes a lo largo de la carrera contribuyeron de manera significativa a mi formación profesional y personal, compartiendo sus conocimientos, experiencias y valores.

Asimismo, quiero destacar a mis compañeros y amigos que conocí durante la etapa universitaria, con quienes compartí aprendizajes, retos y experiencias que enriquecieron mi proceso formativo. En particular, a mis amigos David, Óscar y Angelo, quienes me acompañaron hasta el final de este camino y se convirtieron en un apoyo constante; su amistad será siempre uno de los recuerdos más valiosos de esta etapa.

De igual manera, expreso mi reconocimiento a mi compañero de tesis, quien además ha sido mi amigo desde la infancia. Este logro es el resultado del esfuerzo conjunto, y valoro profundamente su apoyo, compañerismo y motivación en aquellos momentos en los que continuar parecía difícil.

Finalmente, manifiesto mi agradecimiento a mi tutor del proyecto, el arquitecto Julián Cuenca, por su guía, dedicación y acompañamiento durante todo el proceso de desarrollo del trabajo. Gracias por el tiempo brindado, la orientación constante y la paciencia demostrada en cada etapa de este proyecto.

Agradecimientos

David Alexander Flores Bautista

Primeramente, a Dios, por estar siempre a mi lado, por darme salud y sabiduría para no rendirme y por permitirme cumplir este objetivo de mi vida.

A mi papá, Mauricio, por su apoyo incondicional que siempre estuvo ahí a pesar de la distancia y por ser un ejemplo de fortaleza.

A mi mamá, Mayra, por sus consejos llenos de amor, por su paciencia y por ese apoyo moral que fue fundamental en los momentos difíciles.

A toda mi familia, mis hermanas, sobrinos y seres queridos, por estar pendientes de mi avance y brindarme su cariño y aliento a lo largo de este camino.

A mi tutor de tesis, el Arq. Julián Cuenca, por su acompañamiento, por guiarme con su conocimiento y por el tiempo dedicado a este proyecto.

A los profesores de la academia, que estuvieron dispuestos a ayudarnos con sus enseñanzas y aclarar nuestras dudas, más allá de las aulas.

A mi compañero de tesis, que además es como un hermano. Gracias por compartir esta aventura conmigo, por el trabajo en equipo, la paciencia y por hacer que este proceso fuera más llevadero.

Y finalmente, a todas las personas que me ayudaron y me acompañaron durante la carrera, gracias por los momentos vividos, por las risas, el apoyo y por ser parte de esta inolvidable etapa universitaria.

Resumen

La expansión urbana de la ciudad de Cuenca ha generado una presión creciente sobre los suelos rurales de producción ubicados en sus periferias, particularmente en las zonas de transición urbano-rural. En la parroquia Baños, esta problemática se manifiesta con mayor intensidad en la franja de suelo de producción emplazada al sur de la cabecera parroquial, donde se evidencia un cambio acelerado de uso del suelo hacia actividades residenciales y comerciales, en contraste con la vocación productiva definida por el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) del cantón Cuenca.

La presente investigación tiene como objetivo analizar el proceso de transición urbano-rural en esta franja de producción, evaluando los factores físicos, sociales y económicos que inciden en la transformación del suelo, así como la efectividad de la normativa vigente para gestionar dichos cambios. El estudio se desarrolla bajo un enfoque metodológico mixto, de carácter descriptivo-explicativo y alcance correlacional, integrando análisis cartográfico mediante sistemas de información geográfica, trabajo de campo, entrevistas a actores locales y revisión normativa.

A partir del diagnóstico territorial y social, se identifican las principales contradicciones entre la planificación y la realidad observada, así como las limitaciones institucionales para controlar la expansión urbana. Finalmente, se formulan lineamientos generales de planificación orientados a fortalecer la gestión del suelo productivo en transición, bajo criterios de sostenibilidad, compatibilidad de usos y gobernanza territorial. Los resultados del estudio buscan aportar herramientas técnicas que contribuyan a una planificación más coherente y ajustada a las dinámicas reales del territorio en la parroquia Baños y en el cantón Cuenca.

Palabras clave:

Transición urbano-rural, franja de suelo rural de producción, expansión urbana, ordenamiento territorial, gestión del suelo rural.

Abstract

The urban expansion of the city of Cuenca has generated increasing pressure on rural productive land located along its peripheries, particularly within urban–rural transition zones. In the parish of Baños, this issue is most evident in the strip of productive land situated south of the parish center, where an accelerated change in land use toward residential and commercial activities can be observed, contrasting with the productive vocation established in the Territorial Development and Land Use Plan (PDOT) and the Land Use and Management Plan (PUGS) of the canton of Cuenca.

This research aims to analyze the urban–rural transition process within this productive strip, assessing the physical, social, and economic factors influencing land transformation, as well as the effectiveness of current regulations in managing these changes. The study adopts a mixed methodological approach, descriptive–explanatory in nature and correlational in scope, integrating cartographic analysis through Geographic Information Systems (GIS), fieldwork, interviews with local stakeholders, and regulatory review.

Based on the territorial and social diagnosis, the study identifies the main contradictions between planning instruments and the observed reality, as well as institutional limitations in controlling urban expansion. Finally, general planning guidelines are proposed to strengthen the management of productive land in transition areas, under principles of sustainability, land-use compatibility, and territorial governance. The findings aim to provide technical tools that contribute to more coherent planning aligned with the real dynamics of the territory in the parish of Baños and the canton of Cuenca.

Keywords:

Urban–rural transition; rural productive land strip; urban expansion; territorial planning; rural land management.

Índice de contenido

Capítulo 1: Introducción y planteamiento del problema	004
1.1 Introducción	006
1.2 Problema	008
1.3 Objetivos	012
Capítulo 2: Marco teórico	014
2.1 La transición urbano-rural y sus implicaciones territoriales	016
2.2 Ecología del paisaje y sostenibilidad en las zonas de transición	020
2.3 Gobernanza territorial e instrumentos de planificación	024
2.4 Clasificación del suelo y directrices del PDOT-PUGS Cuenca 2022	030
Capítulo 3: Marco metodológico	034
3.1 Enfoque y tipo de investigación	036
3.2 Alcance de la investigación	037
3.3 Métodos y técnicas de investigación	038
3.4 Fases metodológicas del estudio	039
Capítulo 4: Resultados cartográficos	040
4.1 Ubicación de la Franja	042
4.2 Contexto y marco territorial	046
4.3 Uso y ocupación del suelo (diagnóstico actual)	052
4.4 Análisis Multitemporal	068
Capítulo 5: Resultados socioeconómicos y territoriales	084
5.1 Caracterización socioeconómica de la franja de estudio	086
5.2 Dinámicas de uso y cambio de uso del suelo desde la percepción social	088
5.3 Presión urbana y conflictos territoriales	090
5.4 Resultados de la entrevista institucional	094
5.5 Síntesis de los resultados socioeconómicos y territoriales	096
Capítulo 6: Evaluación de la normativa de planificación territorial	100
6.1 Marco Normativo para la franja	102
6.2 Contrastación del marco normativo	106
6.3 Tensiones en el territorio	110
6.4 Bases técnicas para formulación de lineamientos	114
Capítulo 7: Lineamientos generales y conclusiones	116
7.1 Enfoque general de los lineamientos	118
7.2 Lineamientos derivados del análisis social	120
7.3 Lineamientos derivados del análisis normativo	124
7.4 Articulación y síntesis de lineamientos territoriales integrales	128
7.5 Conclusiones	132
7.6 Recomendaciones	134
Cronograma	136
Presupuesto	138
Bibliografía	140
Anexos	144



Capítulo 1

INTRODUCCIÓN Y
PLANTEAMIENTO DEL
PROBLEMA



- 1.1** Introducción
- 1.2** Problema
- 1.3** Objetivos Generales y Específicos

1.1

Introducción

En las últimas décadas, la ciudad de Cuenca ha experimentado un proceso sostenido de expansión urbana que ha modificado de manera significativa la configuración de su territorio, especialmente en las zonas de transición urbano-rural. Este crecimiento ha generado una presión constante sobre los suelos rurales de producción, los cuales cumplen un rol fundamental en la seguridad alimentaria, el equilibrio ambiental y la estructura territorial del cantón. A pesar de la existencia de instrumentos de planificación como el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS), en la práctica se evidencian dificultades para controlar y gestionar adecuadamente estos procesos de transformación.

La parroquia Baños constituye un caso representativo de esta problemática, particularmente en la franja de suelo rural de

producción ubicada al sur de su cabecera parroquial. En este sector, la expansión de usos residenciales, comerciales y de equipamientos ha comenzado a sustituir progresivamente la vocación agropecuaria del suelo, generando una mezcla de usos que altera la estructura territorial prevista por la normativa vigente. Esta situación pone en evidencia contradicciones entre la planificación formal y la realidad territorial, así como la presencia de factores sociales, económicos y normativos que inciden en el cambio acelerado del uso del suelo.

Frente a este escenario, la presente investigación propone analizar el proceso de transición urbano-rural en la franja de suelo rural de producción colindante a la cabecera parroquial de Baños, con el fin de comprender las dinámicas que impulsan la transformación del suelo productivo y evaluar la efectividad de los instrumentos

de planificación territorial existentes. A partir de un enfoque metodológico mixto, que integra análisis cartográfico, trabajo de campo, entrevistas a actores locales y revisión normativa, se busca construir un diagnóstico integral del territorio.

Como resultado, el estudio plantea la formulación de lineamientos generales de planificación que contribuyan a una gestión más eficiente y sostenible del suelo de producción en zonas de transición urbano-rural. Estos lineamientos pretenden servir como insumo técnico para el fortalecimiento del PDOT parroquial y cantonal, promoviendo un equilibrio entre el desarrollo urbano y la preservación de la vocación productiva del territorio, en coherencia con las dinámicas reales de la parroquia Baños y del cantón Cuenca.

1.2

Problema

1.2.1. Antecedentes

Durante las últimas dos décadas, la ciudad de Cuenca ha experimentado un proceso sostenido de expansión urbana y reconfiguración de su periferia, fenómeno que ha incrementado de manera progresiva la presión sobre los suelos rurales y productivos colindantes. Este crecimiento ha dado lugar a procesos de ocupación dispersa, consolidación residencial y cambio de uso del suelo en áreas originalmente destinadas a la producción agropecuaria, especialmente en parroquias rurales próximas a la cabecera urbana, donde la relación ciudad-campo se vuelve cada vez más difusa (UN-Habitat, 2020).

Las actualizaciones recientes del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y del Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) del cantón Cuenca reconocen la necesidad de regular la ocupación del territorio y controlar la expansión urbana; sin embargo, también evidencian dificultades en la aplicación efectiva de estos instrumentos en zonas de transición urbano-rural, donde las dinámicas reales del territorio superan los mecanismos de control existentes (Labanda Sigcho & Llivipuma Gutiérrez, 2025). El diagnóstico

contenido en la Propuesta del PDOT 2023-2027 identifica explícitamente la presión sobre el suelo rural y la necesidad de desarrollar instrumentos más precisos para la gestión de áreas periurbanas (Anguisaca Sinchi & Salazar Buele, 2022).

En el caso específico de la parroquia Baños, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial parroquial aprobado en 2025 y su alineación con el PDOT cantonal establecen una estructura territorial que delimita zonas urbanas, de producción y de protección. Según el documento oficial, Baños cuenta con una superficie aproximada de 25.144,30 hectáreas, distribuidas en diez comunidades, dentro de las cuales se identifican extensos polígonos con vocación productiva (Minchalo Pesántez, 2013). No obstante, en la práctica territorial se evidencian procesos de uso mixto y consolidación residencial en áreas clasificadas como suelo productivo, lo que genera tensiones entre la planificación normativa y la realidad observada en el territorio. Diversas investigaciones académicas y trabajos de titulación sobre la dinámica urbana de Cuenca documentan procesos de periurbanización y expansión hacia parroquias rurales, identificando corredores de crecimiento y frentes urbanos donde

la ciudad avanza progresivamente sobre su borde rural. Estos estudios señalan que la conversión de suelos productivos responde tanto a la presión inmobiliaria como a debilidades en la gestión territorial, tales como vacíos normativos, limitada fiscalización y ausencia de incentivos para la permanencia de actividades agropecuarias, lo que ha provocado la pérdida de continuidad del paisaje productivo en sectores colindantes a la ciudad (Molina Quiña, s. f.).

1.2.2. Importancia y Alcances

La presente investigación adquiere relevancia al permitir comprender las causas y dinámicas que impulsan la transformación del suelo productivo en la parroquia Baños, mediante un enfoque multiescalar y multidisciplinario que integra el análisis territorial, social y técnico. A través de la combinación de análisis cartográfico, trabajo de campo y técnicas de investigación social, el estudio busca identificar los factores físicos, socioeconómicos e institucionales que inciden en el cambio de uso del suelo en zonas de transición urbano-rural. El alcance del estudio trasciende la descripción del territorio, ya que pretende generar un diagnóstico integral que

1.2. PROBLEMA

evidencie las tensiones existentes entre la normativa vigente y las dinámicas reales del territorio. A partir de este diagnóstico, la investigación propone lineamientos generales de planificación territorial orientados a fortalecer la gestión del suelo productivo bajo criterios de sostenibilidad, pertinencia local y equidad territorial.

En este sentido, el trabajo contribuye tanto al ámbito académico, al profundizar en el análisis de los procesos de transición urbano-rural en ciudades intermedias como Cuenca, como al ámbito técnico-institucional, al ofrecer insumos que pueden servir de referencia para futuras revisiones de los instrumentos de planificación territorial del cantón y de la parroquia Baños.

1.2.3. Delimitación

El presente estudio delimita espacialmente en el cantón Cuenca, provincia del Azuay, específicamente en la parroquia rural de Baños. El área de análisis corresponde a una franja de suelo clasificada normativamente como suelo rural productivo, ubicada en el sector sur de la parroquia y en proximidad inmediata a la cabecera parroquial, condición que la expone de

manera directa a procesos de expansión urbana y consolidación residencial. La franja de análisis se estructura principalmente sobre el PIT 01, el cual comprende dos polígonos continuos que concentran la mayor parte del estudio, e incorpora adicionalmente un pequeño segmento del PIT 04, debido a su continuidad territorial y a la presencia de dinámicas similares de ocupación del suelo. La selección de estos polígonos responde a criterios técnicos y territoriales, tales como su cercanía a la cabecera parroquial, la accesibilidad existente y la evidencia, a partir del análisis de imágenes satelitales y trabajo de campo, de un nivel de ocupación residencial superior al esperado para su clasificación normativa como suelo de producción (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

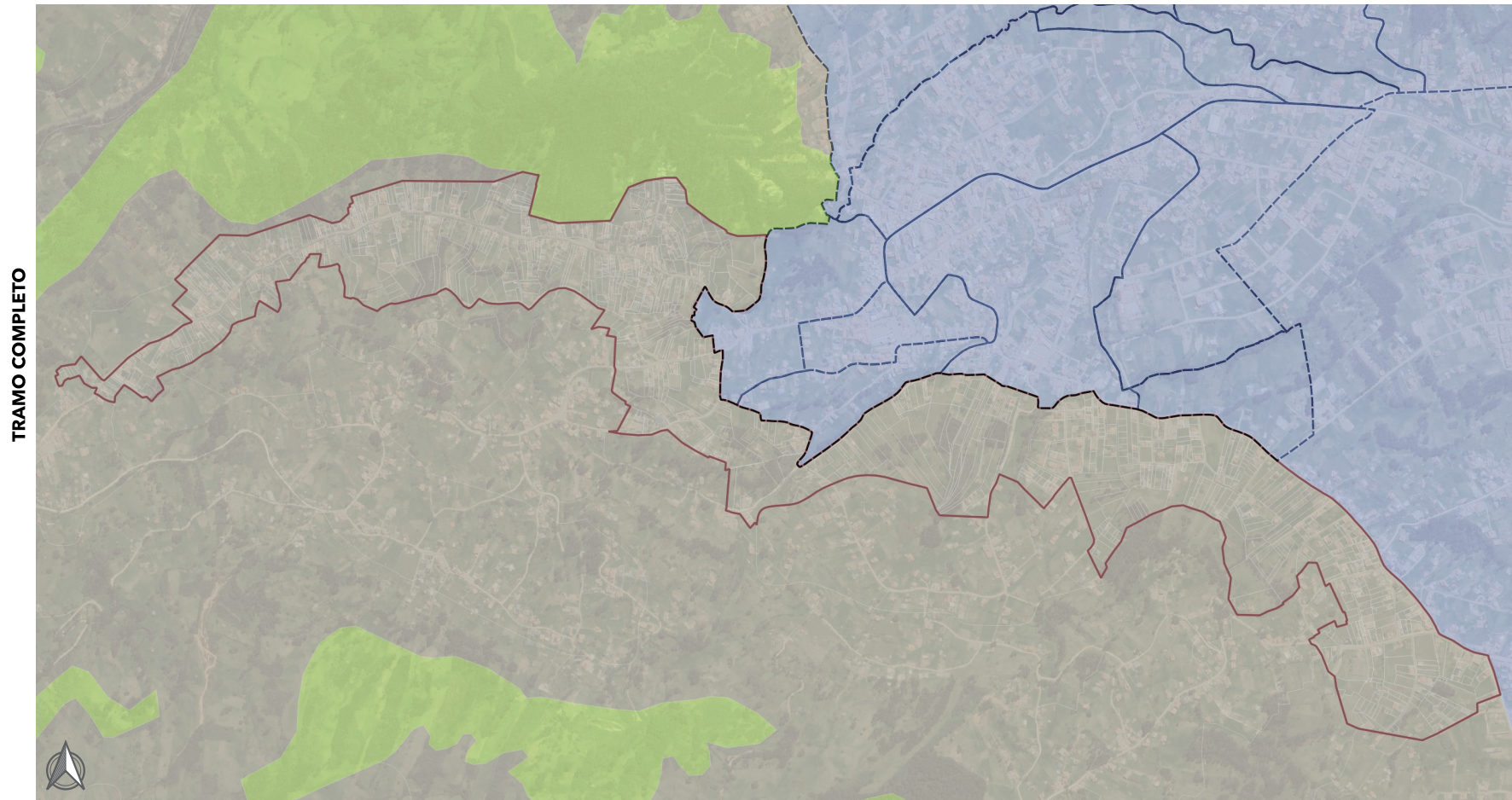
La Figura 1 presenta la subclasificación del suelo correspondiente al área de estudio, elaborada a partir de la información oficial del PDOT-PUGS del cantón Cuenca y procesada mediante herramientas de Sistemas de Información Geográfica (SIG). El mapa permite identificar con precisión la ubicación de la franja de análisis dentro de la parroquia Baños, así

como su relación directa con la cabecera parroquial y con las distintas categorías de suelo definidas por la normativa vigente.

La representación cartográfica evidencia la cercanía inmediata de los polígonos analizados a la cabecera parroquial, situación que incrementa la presión urbana sobre el suelo productivo. Esta proximidad se traduce en una mayor accesibilidad, presencia parcial de servicios básicos y conectividad vial, factores que han facilitado la ocupación progresiva del territorio, la subdivisión de parcelas y la consolidación de usos residenciales en áreas destinadas normativamente a actividades agropecuarias.

El mapa evidencia la coexistencia de distintas subclasificaciones del suelo en un espacio reducido, reflejando la condición de transición urbano-rural del área. La presencia de viviendas e infraestructura básica en suelo clasificado como productivo demuestra la tensión entre la normativa y las dinámicas reales del territorio, justificando la delimitación del área de estudio y el análisis de la presión urbana sobre el suelo rural productivo en la parroquia Baños.

SUBCLASIFICACIÓN DEL SUELO.



Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S Elaboración: Propia Fuente: GAD Cuenca 2025 Fecha: 2025-11

Año: 2025

Leyenda

Franja de análisis

Cabecera parroquial

Urbano Parroquial (Baños)

Subclasificación

PRODUCCION

PROTECCION

SUELO URBANO NO CONSOLIDADO



Fuente: Actualización Plan de Uso y Gestión de suelo cantón Cuenca(PUGS): 2025 .

Mapa: 1

1.3

Objetivos

1.3.1. Objetivo General

Analizar el proceso de transición urbano-rural en la franja de producción emplazada hacia el sur de la cabecera parroquial de Baños, para formular lineamientos que respondan a la presión de expansión urbana.

1.3.2. Objetivos Especificos

Caracterizar el estado actual del área de estudio, mediante análisis cartográfico, visitas de campo y entrevista a expertos, identificando usos de suelo y tipologías edificatorias.

Realizar la caracterización de factores socioeconómicos y dinámicas territoriales de la transición urbano-rural mediante entrevistas a actores claves.

Evaluar la efectividad de la normativa vigente del PDOT cantonal y parroquial para gestionar el proceso de transición identificado en estos suelos de producción.

Formular lineamientos generales que permitan una gestión y manejo adecuado del suelo rural de producción colindante a la cabecera parroquial.



Capítulo 2

MARCO TEORICO



- 2.1** La transición urbano-rural y sus implicaciones territoriales
- 2.2** Ecología del paisaje y sostenibilidad en las zonas de transición
- 2.3** Gobernanza territorial e instrumentos de planificación
- 2.4** Clasificación del suelo y directrices del PDOT-PUGS Cuenca 2022

La transición urbano-rural y sus implicaciones territoriales

La transición urbano-rural es un proceso de transformación socioespacial caracterizado por la progresiva pérdida de los límites entre la ciudad y el campo, dando lugar a territorios híbridos donde coexisten usos urbanos, agrícolas y residenciales. Este fenómeno forma parte de un continuo urbano-rural marcado por flujos de población, bienes y servicios, que reflejan una creciente interdependencia funcional entre ambos espacios (Tacoli, 2003). En América Latina, su intensificación está asociada a la expansión metropolitana y a la demanda de suelo para vivienda e infraestructura, lo que genera presión sobre áreas de alto valor agroproductivo (Aguilar, 2022). Entre sus principales consecuencias se encuentran la fragmentación del paisaje, la pérdida de suelos agrícolas y la alteración de los ecosistemas, afectando la sostenibilidad de los sistemas productivos rurales. Comprender la transición urbano-rural como un fenómeno socioespacial permite abordar de manera integral los desafíos de la planificación territorial, superando la visión dicotómica entre lo urbano y lo rural (Delgado-Viñas y Gómez-Moreno, 2022).

2.1

2.1.1. Definición y evolución del concepto

El concepto de transición urbano-rural surge a partir del reconocimiento de que los territorios no responden a una división rígida entre ciudad y campo, sino que conforman un continuo dinámico de relaciones sociales, económicas y espaciales. En este sentido, Tacoli (2003) plantea que la interacción entre lo urbano y lo rural constituye un elemento central para comprender los procesos de desarrollo territorial, especialmente en países en vías de desarrollo, donde las dinámicas de cambio suelen manifestarse con mayor intensidad en las zonas intermedias.

Durante las décadas de 1990 y 2000, esta aproximación evolucionó hacia el análisis de los espacios periurbanos, entendidos como áreas de transición caracterizadas por la superposición de usos del suelo, actividades productivas y estilos de vida urbanos y rurales. Aguilar (2008, 2022) señala que la periurbanización responde, en gran medida, a procesos de expansión urbana no planificada sobre suelos agrícolas, generando configuraciones territoriales híbridas que desafían los instrumentos

tradicionales de gestión del territorio. Desde esta perspectiva, la transición urbano-rural se consolida como una categoría analítica dinámica, en la que convergen dimensiones espaciales, sociales y ambientales (Delgado-Viñas & Gómez-Moreno, 2022).

En enfoques más recientes, la literatura ha incorporado el componente de sostenibilidad territorial, considerando que los espacios de transición pueden constituir una oportunidad para el diseño de modelos de ocupación más equilibrados. Organismos internacionales como la FAO (2021) y autores como Bohn y Viljoen (2005) proponen estrategias de planificación que integren la producción agropecuaria, la conservación ambiental y las funciones urbanas, promoviendo una relación más armónica entre ciudad y campo y garantizando la preservación del suelo rural productivo.

2.1.2. Factores que impulsan la transición urbano-rural

La transición urbano-rural es el resultado de la interacción de múltiples factores territoriales, económicos y sociales. Entre los más relevantes se encuentran la

accesibilidad vial, la proximidad a centros urbanos, la disponibilidad parcial de servicios básicos, el valor del suelo y los cambios en las dinámicas socioeconómicas de la población. De acuerdo con Aguilar et al. (2022), la mejora de la conectividad vial constituye uno de los principales detonantes del cambio de uso del suelo, al facilitar la movilidad y aumentar el atractivo del suelo rural para usos residenciales, comerciales y de servicios.

Asimismo, la presencia incipiente de infraestructura básica en áreas rurales genera condiciones propicias para la ocupación progresiva del territorio, aun cuando este mantiene una clasificación formal de suelo rural. A estos factores se suman las debilidades en el control institucional del uso del suelo y la limitada aplicación de los instrumentos de planificación territorial, lo que favorece procesos de ocupación dispersa y no planificada en zonas de transición urbano-rural (Secretaría Nacional de Planificación, 2019). En el área de estudio, estos procesos se ven reforzados por la conectividad directa con la ciudad de Cuenca, así como por la cercanía a ejes viales estructurantes como la Panamericana Sur y la consolidación de vías

internas, lo que ha incentivado la llegada de nuevos habitantes y la transformación progresiva del suelo rural productivo.

2.1.3. Consecuencias territoriales

Las consecuencias territoriales asociadas a la transición urbano-rural se manifiestan de diversas formas, entre las que destacan la fragmentación del paisaje, la pérdida de suelo productivo, el incremento de conflictos de uso del suelo y la presión sobre la infraestructura y los servicios básicos. Forman(2014) sostiene que la fragmentación territorial debilita la estructura ecológica del paisaje, reduce la eficiencia de los sistemas productivos y dificulta la provisión adecuada de servicios públicos, afectando la calidad de vida de la población.

La coexistencia de usos residenciales y agrícolas en espacios de transición genera, además, conflictos ambientales y sociales, tales como la contaminación, el deterioro del paisaje rural y la disminución de la productividad agropecuaria. Estas transformaciones también inciden en las dinámicas socioeconómicas locales, al afectar los medios de vida tradicionales y propiciar el desplazamiento progresivo de actividades

productivas hacia áreas más periféricas (Delgado-Viñas & Gómez-Moreno, 2022). En el caso del área de estudio, estas consecuencias se evidencian en la presencia de terrenos baldíos, la reducción de actividades ganaderas, la subdivisión de parcelas agrícolas y la consolidación gradual de asentamientos residenciales en suelo rural, lo que compromete la sostenibilidad territorial a largo plazo.

2.1.4. Contexto Ecuatoriano

En Ecuador, la transición urbano-rural se ha intensificado en las últimas décadas como resultado del crecimiento urbano acelerado, los procesos migratorios internos y externos, y la expansión de la infraestructura vial. Estas dinámicas han generado una presión creciente sobre el suelo rural, especialmente en las zonas periurbanas de ciudades intermedias como Cuenca, Ambato y Riobamba, donde el crecimiento urbano tiende a extenderse sobre áreas de vocación productiva. Si bien el país cuenta con instrumentos de planificación territorial, como los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), persisten debilidades en el control y la gestión del uso del suelo, lo que ha

permitido la ocupación progresiva de áreas rurales productivas. Este escenario evidencia la necesidad de fortalecer la planificación territorial a escala local y de desarrollar estudios que permitan evaluar la correspondencia entre la normativa vigente y las dinámicas reales del territorio, particularmente en zonas de transición urbano-rural.



Expansión urbana en la ciudad de Ambato.

Fuente: imagen tomada de Plusvalía.com (Conoce la ciudad de Ambato y qué puedes hacer en ella). Recuperado el 11 de febrero de 2026.



Parroquia rural Ricaurte

Fuente: imagen tomada de El Mercurio Ecuador (Mercado, hospital, vías y seguridad proyecta Ricaurte), consultado el 11 de febrero de 2026.

Ecología del paisaje y sostenibilidad en las zonas de transición

La ecología del paisaje constituye un enfoque teórico que permite analizar el territorio como un sistema complejo, compuesto por elementos naturales y antrópicos interrelacionados. En zonas de transición urbano-rural, este enfoque resulta especialmente relevante para comprender los impactos de la expansión urbana sobre la estructura y funcionalidad del paisaje.

La sostenibilidad territorial, desde esta perspectiva, implica la capacidad del territorio para mantener sus funciones ecológicas, productivas y sociales en el tiempo, a pesar de las presiones derivadas del crecimiento urbano.

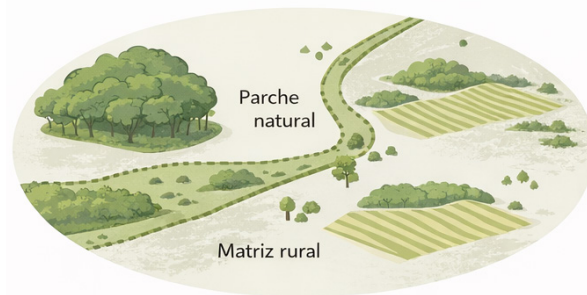
2.2

2.2.1. Fundamentos de la ecología del paisaje

La ecología del paisaje se enfoca en el análisis de la estructura, función y dinámica de los paisajes, considerando al territorio como un mosaico compuesto por distintos elementos interrelacionados. De acuerdo con Forman y Godron (1986), el paisaje se organiza a partir de tres componentes fundamentales: parches, corredores y matriz, cuya disposición espacial condiciona los flujos ecológicos, la conectividad del territorio y el funcionamiento de los ecosistemas.

La estructura del paisaje influye directamente en procesos como el movimiento de especies, la circulación de energía y materia, y la resiliencia de los sistemas productivos. En este sentido, la fragmentación del paisaje entendida como la división progresiva de áreas continuas en unidades más pequeñas y aisladas altera la conectividad ecológica y reduce la eficiencia de los sistemas naturales y productivos (Forman, 2014). Este fenómeno es particularmente evidente en áreas rurales en transición, donde la inserción de usos residenciales y de infraestructura interrumpe la continuidad del paisaje agrícola y ganadero.

En contextos de presión urbana, la fragmentación no solo genera impactos ecológicos, sino que también incide en la organización territorial, dificultando la planificación integrada del suelo y aumentando la vulnerabilidad del territorio frente a procesos de ocupación desordenada y pérdida de suelo productivo.



Componentes fundamentales ecológicos.

Fuente: Elaboración propia.

2.2.2. El territorio como sistema socioecológico

Desde una perspectiva contemporánea, el territorio puede ser comprendido como un sistema socioecológico, en el cual los componentes naturales y las dinámicas sociales se encuentran estrechamente interrelacionados. Este enfoque reconoce que las decisiones humanas tales como la

localización de viviendas, la implementación de infraestructura o el cambio de uso del suelo influyen de manera directa en la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas (Berkes & Folke, 1998).

El análisis del territorio como sistema socioecológico permite comprender que los procesos de transformación espacial no responden únicamente a factores físicos, sino también a dinámicas económicas, culturales e institucionales. En zonas de transición urbano-rural, estas interacciones se manifiestan en la coexistencia de actividades agrícolas tradicionales, nuevos asentamientos residenciales, infraestructura básica incompleta y áreas sin uso definido, configurando paisajes heterogéneos y en constante transformación.

En el área de estudio, esta condición se expresa en la reconfiguración progresiva del paisaje rural, donde las decisiones individuales y colectivas de los actores locales inciden en la fragmentación del territorio y en la modificación de los sistemas productivos. Comprender estas dinámicas desde un enfoque socioecológico resulta fundamental para identificar los impactos de la presión urbana y para formular

estrategias de planificación que promuevan la sostenibilidad territorial.

2.2.3. Sostenibilidad territorial en zonas de transición urbano-rural



Transición urbano-rural.

Fuente: Elaboración propia.

La sostenibilidad territorial en zonas de transición urbano-rural depende de la capacidad del territorio para mantener un equilibrio entre las funciones ecológicas, productivas y urbanas. Desde la ecología del paisaje, la sostenibilidad se vincula con la preservación de la conectividad ecológica, la protección del suelo productivo y la integración armónica de nuevos usos del suelo en el paisaje existente (Forman, 2014).

Diversos estudios señalan que la falta de planificación en estos espacios incrementa la fragmentación del paisaje y reduce la resiliencia de los sistemas socioecológicos,

comprometiendo su capacidad de adaptación a largo plazo (FAO, 2021). Por el contrario, la incorporación de criterios de sostenibilidad en los instrumentos de planificación territorial permite orientar el crecimiento urbano de manera controlada, minimizando los impactos sobre los ecosistemas rurales y fortaleciendo los sistemas productivos locales.

2.2.4 La ecología del paisaje como herramienta para el análisis territorial

La ecología del paisaje no solo constituye un marco teórico para la comprensión de los procesos territoriales, sino que también aporta herramientas metodológicas para el análisis espacial y la planificación del territorio. A través del estudio de la configuración espacial del paisaje, es posible identificar patrones de fragmentación, conectividad y cambio de uso del suelo, aspectos fundamentales para la gestión de zonas en transición urbano-rural (Turner, 2005). El análisis cartográfico permite representar de manera objetiva la evolución del paisaje y evaluar los efectos de la expansión urbana sobre el suelo rural productivo. En este sentido, el uso de sistemas de información geográfica (SIG) se ha

consolidado como una herramienta clave para el estudio de la ecología del paisaje, al facilitar la integración de variables espaciales, temporales y socioambientales (McGarigal, Cushman, & Ene, 2012).

En territorios sometidos a presión urbana, el enfoque de la ecología del paisaje aplicado al análisis territorial permite identificar áreas críticas de fragmentación, pérdida de conectividad ecológica y transformación del uso del suelo. Esta información resulta esencial para sustentar procesos de planificación territorial más precisos y para la formulación de lineamientos orientados a la protección del suelo productivo y a la sostenibilidad del territorio.

En este contexto, la ecología del paisaje se consolida como un marco teórico fundamental para el análisis de territorios en transición, ya que permite evaluar los efectos espaciales de la expansión urbana y sustentar la formulación de lineamientos orientados a la gestión sostenible del suelo rural productivo.

Gobernanza territorial e instrumentos de planificación

La gobernanza territorial se refiere al conjunto de procesos, actores e instituciones que intervienen en la toma de decisiones sobre el uso y gestión del territorio. En contextos de transición urbano-rural, una gobernanza efectiva resulta clave para regular la expansión urbana y proteger el suelo rural productivo.

2.3

2.3.1. Concepto gobernanza territorial

La gobernanza territorial en el Ecuador se fundamenta en un modelo de Estado descentralizado establecido en la Constitución de la República del Ecuador, el cual define una organización territorial basada en la distribución de competencias entre los niveles de gobierno nacional, provincial, cantonal y parroquial. Este modelo busca garantizar una gestión equilibrada del territorio, promoviendo el desarrollo integral, la equidad territorial y la sostenibilidad, a través de la coordinación entre los distintos niveles de gobierno (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

La planificación territorial se concibe como un proceso obligatorio y articulado dentro del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. En este marco, los instrumentos de planificación elaborados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados deben alinearse con los objetivos nacionales y responder a las realidades locales, garantizando coherencia entre las políticas públicas y las dinámicas territoriales existentes (Secretaría Nacional de Planificación, 2019)

En territorios de transición urbano-rural, la gobernanza territorial adquiere especial relevancia, ya que la falta de articulación entre niveles de gobierno puede intensificar los conflictos de uso del suelo y la presión urbana sobre áreas productivas.

2.3.2. Instrumentos de planificación territorial

Los instrumentos de planificación territorial constituyen las herramientas técnicas y normativas mediante las cuales los distintos niveles de gobierno orientan el uso, ocupación y gestión del suelo. En el contexto ecuatoriano, estos instrumentos incluyen el Plan Nacional de Desarrollo, los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) en sus distintos niveles, y el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) a escala cantonal, los cuales permiten regular las dinámicas territoriales conforme a criterios de sostenibilidad y equidad.

En zonas rurales en transición urbano-rural, la aplicación efectiva de estos instrumentos resulta fundamental para evitar procesos de ocupación desordenada, expansión

urbana no planificada y pérdida progresiva del suelo productivo. No obstante, diversos estudios señalan que existe una brecha entre la planificación normativa y las dinámicas reales del territorio, lo que limita la eficacia de estos instrumentos y genera conflictos de uso del suelo.

2.3.3. Marco normativo general de la planificación territorial

En Ecuador, el marco normativo de la planificación territorial se sustenta en la Constitución, el COOTAD y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), los cuales establecen principios y directrices para el uso sostenible del suelo.

No obstante, la brecha entre la normativa y su aplicación efectiva constituye uno de los principales desafíos para la gestión del territorio rural.

Esta brecha normativa constituye un eje central para el análisis comparativo desarrollado en los capítulos posteriores, donde se contrasta la planificación establecida con las dinámicas territoriales observadas en el área de estudio.

2.3.4. Competencias institucionales y planificación en el Ecuador

2.3.4.1 Gobierno Nacional

El Gobierno Nacional ejerce competencias exclusivas de rectoría, planificación estratégica y formulación de políticas públicas a escala nacional. De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador, le corresponde definir el modelo de desarrollo del país, establecer políticas nacionales y coordinar el sistema de planificación, asegurando que los distintos niveles de gobierno actúen de manera articulada (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

En materia territorial, el Gobierno Nacional no regula directamente el uso del suelo, pero establece lineamientos generales que orientan la gestión del territorio y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Estas directrices se concretan a través del Plan Nacional de Desarrollo, el cual constituye el instrumento marco que guía la planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y orienta sus decisiones en función de los objetivos nacionales (Secretaría Nacional de Planificación, 2019).

2.3.4.2 Gobiernos Descentralizados

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales cumplen un rol de articulación territorial intermedia, con competencias orientadas principalmente al desarrollo rural, la conectividad y la promoción de actividades productivas a escala provincial. El COOTAD establece que estos gobiernos no poseen competencia directa sobre el uso y ocupación del suelo, pero sí tienen responsabilidades en la planificación del desarrollo provincial y la coordinación con los niveles cantonales y parroquiales (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010).

Entre sus funciones principales se encuentran la gestión de la vialidad provincial rural, el fomento de actividades agropecuarias y productivas, y la articulación de políticas territoriales que permitan equilibrar el desarrollo entre los distintos cantones de la provincia. Estas acciones se estructuran a través del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Provincial, instrumento que define lineamientos estratégicos para el desarrollo territorial y productivo (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010).

Autónomos Provinciales

2.3.4.3 Gobiernos Descentralizados

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales constituyen el nivel de gobierno con mayor responsabilidad en materia de ordenamiento territorial y gestión del suelo. Según lo establecido en el COOTAD, poseen competencia exclusiva para regular el uso, ocupación y control del suelo urbano y rural dentro de su jurisdicción, lo que les otorga un rol determinante en los procesos de expansión urbana y transformación territorial (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010).

Los instrumentos fundamentales para el ejercicio de estas competencias son el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT cantonal) y el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS). A través de estos instrumentos, los GAD cantonales definen categorías de suelo, zonificaciones y normas urbanísticas. Sin embargo, en zonas de transición urbano-rural, frecuentemente se evidencia una brecha entre la normativa establecida y las dinámicas reales del territorio, lo que genera conflictos de uso del suelo y presión urbana sobre áreas productivas (Secretaría Nacional de Planificación, 2019).

Autónomos Cantonales

2.3.4.4 Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales representan el nivel de gobierno más cercano a la población y desempeñan un papel clave en la gestión local del desarrollo. Sus competencias se centran en la planificación del desarrollo parroquial, la promoción de actividades productivas locales y la coordinación con los niveles superiores de gobierno (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010).

El principal instrumento de planificación de este nivel es el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Parroquial, el cual debe articularse obligatoriamente con el PDOT cantonal. Si bien los GAD parroquiales no poseen competencia para regular el uso del suelo, su conocimiento directo del territorio y de las dinámicas sociales locales resulta fundamental para identificar problemáticas territoriales, como la presión urbana sobre el suelo productivo, y para aportar insumos relevantes a los procesos de planificación cantonal (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010).

2.3.5. Participación ciudadana en la planificación territorial

La participación ciudadana constituye un principio fundamental del sistema de planificación territorial en el Ecuador y un derecho garantizado por la Constitución. En el ámbito del ordenamiento territorial, la participación permite incorporar las visiones, necesidades y conocimientos de la población en los procesos de formulación, actualización y evaluación de los instrumentos de planificación (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados están obligados a implementar mecanismos de participación ciudadana, tales como asambleas comunitarias, talleres participativos y procesos de socialización, durante la elaboración de los PDOT y demás instrumentos de planificación. Estos espacios permiten fortalecer la legitimidad de las decisiones territoriales y mejorar la gestión del suelo, especialmente en territorios de transición urbano-rural donde los impactos del crecimiento urbano afectan directamente a las comunidades locales (Secretaría Nacional de Planificación, 2019).

2.3.6. Desafíos de la gobernanza territorial en zonas de transición urbano-rural

A pesar de la existencia de un marco legal e institucional claramente definido, la gobernanza territorial enfrenta desafíos asociados a la limitada articulación entre los distintos niveles de gobierno y a la débil aplicación de los instrumentos de planificación. Estas dificultades se manifiestan con mayor intensidad en zonas de transición urbano-rural, donde la presión urbana sobre suelos productivos genera conflictos territoriales y desequilibrios en el desarrollo local (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010).

En este contexto, resulta fundamental fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional y promover procesos de planificación participativa que integren el análisis técnico, social y normativo. De esta manera, se puede avanzar hacia una gestión territorial más coherente, sostenible y ajustada a las dinámicas reales del territorio (Secretaría Nacional de Planificación, 2019).



Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca 2023 - 2027

Gobierno Nacional

Rectoría del desarrollo
Políticas públicas nacionales
Plan Nacional de Desarrollo
Marco legal y normativo



Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales

Vías rurales provinciales
Conectividad interparroquial
Fomento productivo rural



Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales

Uso y ocupación del suelo
Ordenamiento territorial
PDOT y PUGS
Control urbano-rural



Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales

Planificación parroquial
Gestión comunitaria
Apoyo productivo local
Articulación con GAD cantonal



Clasificación del suelo y directrices del PDOT- PUGS Cuenca 2022

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) del cantón Cuenca constituyen los principales instrumentos que orientan la clasificación y gestión del suelo a nivel cantonal. A través de estos planes se definen categorías y lineamientos que buscan garantizar un desarrollo territorial equilibrado y sostenible.

En este contexto, la clasificación del suelo y las directrices establecidas permiten regular los usos, la ocupación y la protección del territorio, proporcionando el marco normativo para el análisis de las dinámicas urbano-rurales en el área de estudio.

2.4

2.4.1. Clasificación general del suelo

El PDOT-PUGS del cantón Cuenca establece una clasificación general del suelo que distingue dos grandes categorías: suelo urbano, suelo rural y suelo de protección. Cada una de estas categorías cumple funciones específicas dentro del sistema territorial y responde a criterios técnicos, ambientales y sociales definidos por la normativa nacional y cantonal (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

El suelo urbano está destinado a concentrar las actividades residenciales, comerciales, industriales y de servicios, contando con infraestructura y equipamientos consolidados. Por su parte, el suelo rural comprende áreas destinadas a la producción agropecuaria y agroforestal, así como espacios con valor ambiental o condiciones de riesgo que requieren restricciones de ocupación. En conjunto, constituye un elemento estratégico para la seguridad alimentaria, la conservación de los ecosistemas y el equilibrio territorial del cantón.

2.4.2. Subcategorías del suelo rural

El suelo rural se subdivide en distintas subcategorías que responden a las características físicas, productivas y ambientales del territorio. De acuerdo con el PDOT-PUGS Cuenca 2022, estas subcategorías incluyen el suelo rural productivo, el suelo rural de protección y el suelo rural de expansión urbana, cada una con regulaciones específicas en cuanto a uso, ocupación y edificabilidad (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

El suelo rural productivo se encuentra destinado prioritariamente al desarrollo de actividades agrícolas, pecuarias y agroforestales, y constituye un componente estratégico para la sostenibilidad territorial y la preservación de los medios de vida rurales. La normativa establece restricciones al fraccionamiento y a la implantación de usos urbanos en este tipo de suelo, con el objetivo de evitar la pérdida de su vocación productiva.

En el polígono de estudio, el territorio se encuentra clasificado mayoritariamente como suelo rural productivo, lo que refuerza la pertinencia de analizar el uso actual del suelo y las dinámicas que impulsan su transformación. La presencia de nuevas

viviendas y procesos de consolidación residencial en esta categoría evidencia tensiones entre la normativa vigente y las prácticas territoriales observadas, situación que será analizada en los capítulos posteriores mediante el apoyo de herramientas cartográficas y trabajo de campo.

2.4.3. Criterios técnicos para la subclasificación del suelo rural

La subclasificación del suelo rural dentro del PDOT-PUGS se fundamenta en criterios técnicos que consideran las características físicas, ambientales y productivas del territorio. Entre los principales criterios se incluyen la capacidad agrológica del suelo, la pendiente, la disponibilidad de recursos hídricos, la aptitud productiva y la presencia de áreas de valor ambiental o de riesgo natural. Estos elementos permiten definir la vocación del suelo y orientar su uso de manera acorde con las condiciones del territorio (GAD Municipal de Cuenca, 2022). Asimismo, la normativa establece que la clasificación del suelo debe responder a principios de sostenibilidad territorial, priorizando la conservación del suelo productivo y evitando procesos de

ocupación que comprometan su capacidad de producción a largo plazo. En este sentido, el suelo rural productivo es identificado como un recurso estratégico, cuya protección resulta fundamental para garantizar la seguridad alimentaria y el equilibrio entre los sistemas urbanos y rurales. La correcta aplicación de estos criterios técnicos es determinante para prevenir conflictos de uso del suelo. No obstante, en contextos de transición urbano-rural, la presión inmobiliaria y la demanda de suelo residencial tienden a desbordar los parámetros técnicos establecidos, generando discrepancias entre la clasificación normativa y las dinámicas reales del territorio.

2.4.4. Directrices aplicables a la franja rural de Baños

Las directrices territoriales establecidos en el PDOT-PUGS del cantón Cuenca constituyen orientaciones estratégicas destinadas a regular el crecimiento urbano, proteger el suelo rural productivo y promover un desarrollo territorial equilibrado. En el caso de la franja rural de la parroquia Baños, estos lineamientos deben interpretarse a la luz de los criterios normativos asignados

a los Polígonos de Intervención Territorial (PIT), particularmente el PIT 01 y el PIT 04, los cuales establecen directrices específicas en función de la vocación productiva, las condiciones ambientales y el nivel de presión urbana existente.

El PIT 01, asociado a áreas de consolidación y control del crecimiento, prioriza la regulación de la ocupación y la contención de procesos de expansión no planificada, mientras que el PIT 04 se orienta a la protección y manejo del suelo rural productivo, estableciendo restricciones al fraccionamiento y a la implantación de usos urbanos incompatibles con la actividad agropecuaria. Estos criterios se fundamentan en los principios establecidos por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), que reconoce al suelo rural productivo como un recurso estratégico, y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que asigna a los gobiernos autónomos descentralizados la competencia para planificar, regular y controlar el uso y ocupación del suelo en su jurisdicción.

En este contexto, la articulación entre el GAD

Municipal de Cuenca y el GAD Parroquial de Baños resulta fundamental para garantizar la aplicación efectiva de los lineamientos territoriales, especialmente en zonas de transición urbano-rural donde la presión inmobiliaria y la demanda de vivienda tienden a generar procesos de ocupación progresiva del suelo rural productivo. La revisión de los criterios generales del PIT aplicable al área de estudio permite fortalecer el análisis comparativo desarrollado en esta investigación, al contrastar las disposiciones normativas con las dinámicas territoriales observadas en campo.

De esta manera, el marco normativo no solo se aborda desde su contenido formal, sino también desde su capacidad de implementación en el territorio, lo que permite evaluar la coherencia entre planificación, gestión institucional y transformación real del suelo en la franja rural de la parroquia Baños.



Capítulo 3

MARCO
METODOLÓGICO



- 3.1** Enfoque y tipo de investigación
- 3.2** Alcance de la investigación
- 3.3** Métodos y técnicas de investigación
- 3.4** Fases metodológicas del estudio

El presente capítulo describe el enfoque metodológico adoptado para el desarrollo de la investigación, el cual fue diseñado con el propósito de analizar el proceso de transición urbano-rural y la transformación del suelo productivo en la parroquia Baños, cantón Cuenca. La metodología se estructura de manera coherente con los objetivos planteados, permitiendo abordar el fenómeno de estudio desde una perspectiva integral que articula el análisis territorial, social y técnico.

Para ello, se adopta un enfoque mixto, que combinamétodos cualitativos y cuantitativos, integrando herramientas de análisis cartográfico, trabajo de campo y técnicas de investigación social. Este enfoque permite comprender tanto las dinámicas espaciales asociadas al cambio de uso del suelo como las percepciones, experiencias y prácticas de los actores locales involucrados en el territorio, lo que resulta fundamental para el análisis de territorios en transición urbano-rural (Creswell & Plano Clark, 2018).

Asimismo, la metodología incorpora el uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG) como instrumento principal para la recolección, procesamiento y

representación de la información espacial, facilitando el análisis multitemporal del crecimiento urbano y la transformación del suelo productivo. El marco metodológico se organiza en fases secuenciales que incluyen la revisión documental y normativa, la recolección de información en campo, el procesamiento y análisis de los datos, el diagnóstico territorial, la comparación normativa y la formulación de lineamientos de planificación. Esta estructura garantiza la sistematización del proceso investigativo y la validez de los resultados, los cuales constituyen la base para la propuesta final de gestión territorial sostenible en zonas de transición urbano-rural.

3.1. Enfoque y tipo de investigación

La investigación adopta un enfoque mixto, combinando herramientas cuantitativas y cualitativas, lo que permite abordar el objeto de estudio desde una perspectiva complementaria. El componente cuantitativo se orienta principalmente al análisis cartográfico y espacial, permitiendo identificar y medir los cambios de uso del suelo y los procesos de expansión urbana a lo largo del tiempo. Por su parte, el componente cualitativo se enfoca en la

comprensión de las dinámicas sociales, institucionales y territoriales que influyen en dichos procesos, a partir de la percepción de los actores locales (Creswell, 2014).

El estudio es de tipo descriptivo-explicativo, ya que, en una primera instancia, caracteriza las transformaciones territoriales ocurridas en el área de estudio y, posteriormente, analiza los factores sociales, económicos e institucionales que inciden en la transición urbano-rural y en la transformación del suelo productivo. Este enfoque resulta pertinente para investigaciones territoriales que buscan explicar procesos complejos a partir de la interacción entre variables espaciales y sociales.

3.2. Alcance de la investigación

El alcance de la investigación es de tipo correlacional, debido a que busca establecer relaciones entre la expansión urbana, los cambios de uso del suelo y los factores socioeconómicos e institucionales presentes en la parroquia Baños. A partir de estas relaciones, se pretende identificar patrones territoriales y tensiones existentes entre la normativa vigente y las dinámicas reales observadas en el territorio,

contribuyendo a una comprensión integral del fenómeno de estudio.

3.3. Métodos y técnicas de investigación

Para el desarrollo de la investigación se emplearon los siguientes métodos y técnicas:

Análisis cartográfico y espacial, mediante el uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG), específicamente el software QGIS, para la elaboración de mapas temáticos de uso del suelo, crecimiento urbano y evolución de la ocupación territorial correspondientes a los años 2010, 2020 y 2025.

Trabajo de campo, que incluyó visitas al área de estudio, observación directa del territorio y levantamiento fotográfico, tanto terrestre como aéreo mediante el uso de drone, con el fin de verificar y complementar la información cartográfica y normativa.

Entrevistas semiestructuradas, dirigidas a habitantes de la zona de estudio y al técnico del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Baños, con el objetivo de conocer las percepciones locales sobre el cambio de uso del suelo, las actividades productivas, los mecanismos

de control y la presión urbana existente.

Análisis documental, centrado en la revisión de los instrumentos de planificación territorial y normativa vigente, tales como el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS), la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

3.4. Fases metodológicas del estudio

La metodología se desarrolló en cinco fases secuenciales:

Fase 1. Revisión documental y normativa

Se realizó una revisión de literatura académica relacionada con la transición urbano-rural, la ecología del paisaje y la sostenibilidad territorial, así como el análisis de los instrumentos de planificación territorial vigentes a nivel cantonal y parroquial. Esta fase permitió establecer el marco teórico y normativo que sustenta la investigación.

Fase 2. Recolección de información en campo

Se llevaron a cabo visitas al área de estudio para la observación directa del territorio, el levantamiento fotográfico con drone y la aplicación de entrevistas semiestructuradas a actores locales. Esta fase permitió contrastar la información normativa con la realidad observada en el territorio.

Fase 3. Procesamiento y análisis de la información

La información cartográfica fue procesada mediante QGIS, elaborando mapas temáticos que evidencian la evolución del uso del suelo y el crecimiento urbano en distintos periodos. Paralelamente, la información cualitativa obtenida de las entrevistas fue sistematizada y analizada a partir de categorías temáticas relacionadas con el uso del suelo, las actividades productivas, los mecanismos de control y la percepción del cambio territorial.

Fase 4. Diagnóstico territorial

Se integraron los resultados del análisis cartográfico, social y normativo, permitiendo

identificar conflictos de uso del suelo, patrones de expansión urbana y brechas entre la planificación formal y las dinámicas reales del territorio. Este diagnóstico constituye la base para la formulación de lineamientos de planificación territorial.

Fase 5. Comparación de datos obtenidos con la normativa vigente en la zona.

En esta fase se realiza la comparación entre los datos empíricos obtenidos en el diagnóstico territorial y lo establecido en la normativa de planificación y ordenamiento territorial vigente en el área de estudio. El análisis comparativo se desarrolla a partir de los siguientes instrumentos y apartados normativos:

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del cantón Cuenca, especialmente en apartados con relación a:

- Clasificación y subclasificación del suelo.
- Lineamientos de ordenamiento territorial.
- Gestión del suelo rural y control de la expansión urbana.

Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) del cantón Cuenca, considerando:

- Regulaciones de uso y ocupación del suelo rural productivo.
- Parámetros de edificación y subdivisión de predios.
- Polígonos de Intervención Territorial (PIT), en particular el PIT 01 y el PIT 04.

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) parroquial de Baños, en lo referente a:

- Delimitación de zonas productivas.
- Directrices de crecimiento y consolidación territorial.
- Compatibilidad de usos del suelo.

Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), especialmente los apartados referidos a:

- Principios de ordenamiento territorial.
- Regulación del uso y ocupación del suelo.
- Instrumentos de gestión del suelo y control de la expansión urbana.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en lo relacionado con:

- Competencias exclusivas y concurrentes

del GAD cantonal.

- Atribuciones del GAD parroquial rural.
- Límites de actuación institucional en materia de control y planificación territorial.

Este análisis permite identificar coincidencias, vacíos y contradicciones entre la planificación normativa y las dinámicas territoriales reales observadas en la franja de estudio, constituyéndose en un insumo clave para la formulación de lineamientos de planificación más coherentes con la realidad local.

Fase 6. Formulación de lineamientos para la gestión territorial

A partir del diagnóstico territorial integral, se elaboran lineamientos orientados a la gestión y manejo del suelo rural de producción colindante a la cabecera parroquial de Baños. Estos lineamientos se estructuran en función de los principales conflictos y potencialidades identificadas, considerando criterios territoriales, productivos, ambientales y normativos, con el fin de orientar procesos de planificación que permitan compatibilizar la expansión urbana con la conservación de la vocación productiva del suelo rural.

Esquema metodológico de las fases de investigación

El esquema metodológico sintetiza de manera gráfica el proceso de investigación desarrollado, el cual se estructura en fases secuenciales e interrelacionadas. La metodología inicia con la revisión documental y normativa, que permite establecer el marco teórico y legal del estudio, y continúa con la recolección de información en campo y el análisis cartográfico mediante herramientas de Sistemas de Información Geográfica (SIG).

Posteriormente, los resultados obtenidos se integran en un diagnóstico territorial que identifica las principales dinámicas y conflictos asociados a la transición urbano-rural en la franja de estudio. Este diagnóstico se contrasta con la normativa vigente, a fin de evidenciar brechas y limitaciones institucionales, constituyéndose en la base para la formulación de lineamientos orientados a una gestión territorial más coherente y sostenible del suelo rural productivo.



Fases metodológicas.

Fuente: Elaboración propia.



Capítulo 4

RESULTADOS
CARTOGRÁFICOS



- 4.1** Ubicación de la Franja
- 4.2** Contexto y marco territorial
- 4.3** Uso y ocupación del suelo (diagnóstico actual)
- 4.4** Analisis Multitemporal

Ubicación de la Franja

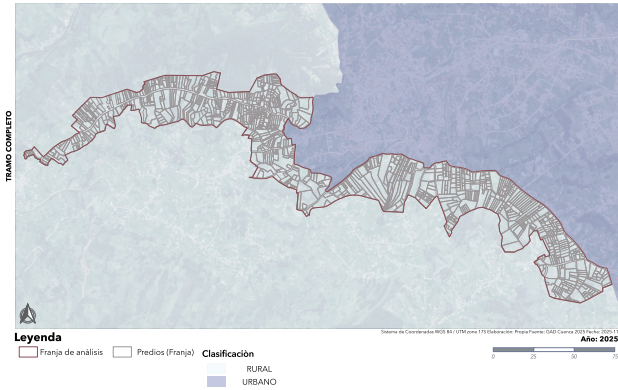
El presente apartado describe la ubicación geográfica y territorial de la franja de análisis seleccionada para el estudio, con el fin de contextualizar el área dentro de la parroquia Baños, cantón Cuenca, y su relación con la estructura territorial y la cabecera parroquial.

4.1

CAPÍTULO 4: DIAGNOSTICÓ

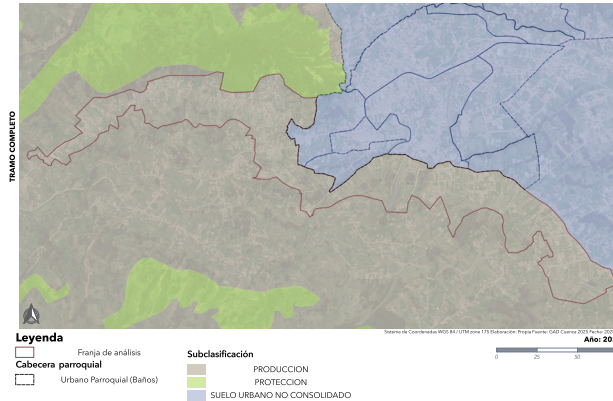
4.1 UBICACIÓN DE LA FRANJA REFERENTE A:

CLASIFICACIÓN DEL SUELO



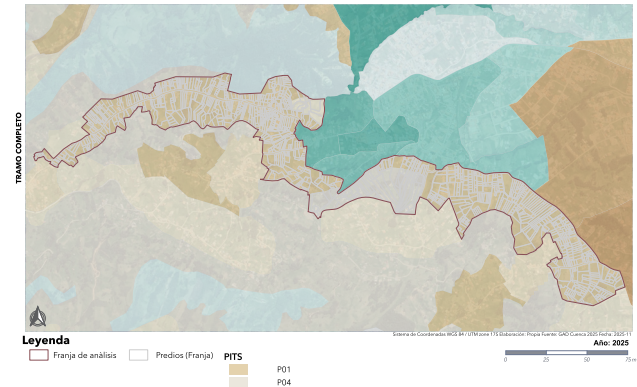
Fuente: Actualización Plan de Uso y Gestión de suelo cantón Cuenca(PUGS): 2025 .
Mapa: 2

SUBCLASIFICACIÓN DEL SUELO.



Fuente: Actualización Plan de Uso y Gestión de suelo cantón Cuenca(PUGS): 2025 .
Mapa: 1

PITS DE LA FRANJA



Fuente: Actualización Plan de Uso y Gestión de suelo cantón Cuenca(PUGS): 2025 .
Mapa: 3

La franja de análisis se localiza en suelo rural colindante al suelo urbano, evidenciando una zona de transición territorial donde confluyen dinámicas productivas rurales y presiones de expansión urbana, según la clasificación establecida en el PDOT-PUGS del cantón Cuenca (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

El área de estudio se encuentra mayoritariamente en suelo rural de producción, próxima al suelo urbano no consolidado y a zonas de protección, configurando un espacio territorial con funciones mixtas y alta sensibilidad ambiental y productiva (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

La franja analizada abarca dos Polígonos de Intervención Territorial, correspondientes al PIT P01 y un sector del PIT P04, todos vinculados a áreas de producción, lo que evidencia la heterogeneidad funcional del territorio (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

El análisis integrado de los mapas de clasificación del suelo, subclasificación y Polígonos de Intervención Territorial permite comprender la posición estratégica de la franja rural de producción colindante a la cabecera parroquial de Baños dentro de la estructura territorial del cantón Cuenca; dicha franja se localiza en un espacio de transición entre el suelo urbano y el suelo rural, condición que la expone a procesos de transformación progresiva asociados a la expansión urbana y a cambios en los usos productivos del suelo, conforme a los lineamientos establecidos en el PDOT-PUGS vigente (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

La subclasificación del suelo evidencia que el territorio estudiado mantiene una vocación predominantemente productiva, aunque se encuentra próximo a áreas de suelo urbano no consolidado y a zonas de protección ambiental; esta configuración territorial genera una superposición de funciones agrícolas, residenciales incipientes y restricciones ecológicas, lo que incrementa la complejidad en la gestión del suelo y demanda criterios diferenciados de planificación que permitan compatibilizar la producción rural con la conservación ambiental y el control del crecimiento urbano (FAO, 2017; GAD Municipal de

Cuenca, 2022).

Desde la perspectiva de los Polígonos de Intervención Territorial, la franja se inserta en PITs orientados a la producción, específicamente en dos sectores P01 y un sector P04, lo que confirma su importancia dentro del sistema territorial productivo del cantón; sin embargo, la coexistencia de varios PITs dentro de un mismo espacio revela la fragmentación normativa del territorio y la necesidad de articular lineamientos que integren las disposiciones de cada polígono para evitar conflictos de uso del suelo y promover una gestión coherente (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

En conjunto, los tres mapas demuestran que la franja rural analizada constituye un territorio estratégico de transición urbano-rural, con alto valor productivo y con presiones derivadas del entorno urbano inmediato; esta condición justifica la formulación de lineamientos específicos de gestión territorial que permitan ordenar el uso del suelo, proteger las áreas productivas y reducir los impactos negativos de la expansión urbana descontrolada.



Imagen aérea del eje vial de la zona.

Fuente: Fotografía propia.

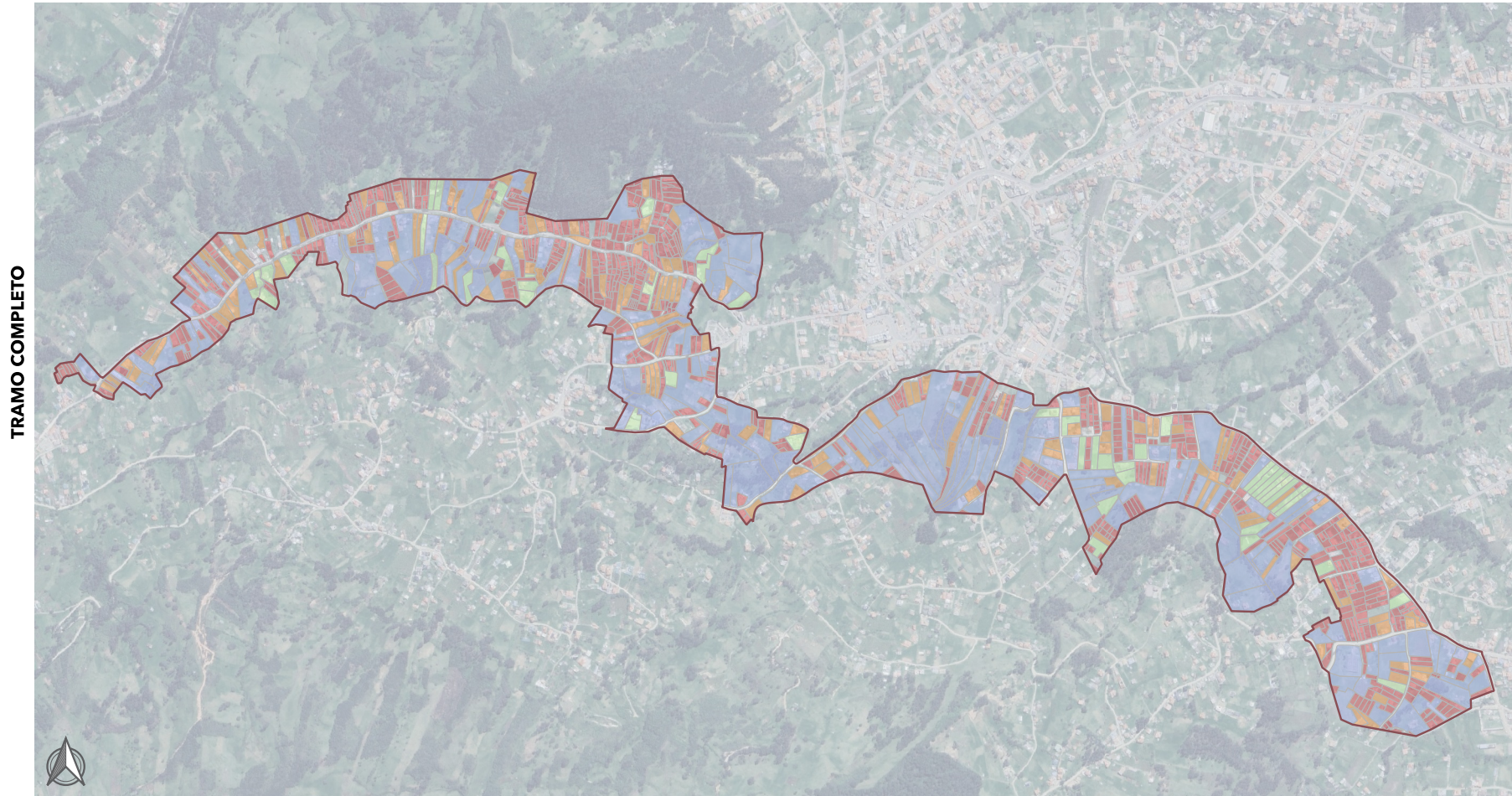
Contexto y marco territorial

El presente apartado tiene como objetivo presentar el contexto general y el marco territorial en el que se desarrolla el área de estudio. Este enfoque permite comprender el territorio como un sistema integrado, considerando su organización espacial, su relación con el entorno y los principales elementos que estructuran el espacio.

El análisis del contexto y marco territorial proporciona una base de referencia para interpretar las dinámicas observadas en los apartados posteriores, sin profundizar aún en aspectos específicos, y contribuye a una lectura integral del territorio dentro del ámbito parroquial y cantonal.

4.2

CLASIFICACIÓN PREDIAL SEGÚN ÁREA







Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente:Geoportal Fecha: 2025-11

Año: 2025

Leyenda

 Franja de análisis  Predios (Franja)

Áreas prediales

-  <750
-  >750-<1200
-  >1200-<1500
-  >1500



Fuente: Actualización Plan de Uso y Gestión de suelo cantón Cuenca(PUGS): 2025 y complementado con levantamiento propio.

Mapa: 4

Evaluación de la Extensión Predial en la Franja de Estudio

El análisis clasifica los terrenos según su tamaño para identificar patrones de ocupación y división parcelaria; se establecieron rangos de área basados en tipos de ocupación rural, lo que permite interpretar la transición entre suelos productivos y zonas con influencia urbana en la parroquia.

Distribución Cuantitativa por Estratos de Superficie

De los 1083 predios examinados, 744 (68.7%) tienen menos de 750 m², mostrando un predominio de lotes pequeños; 145 predios (13.4%) se ubican entre 750 y 1199 m², mientras que 45 (4.2%) están entre

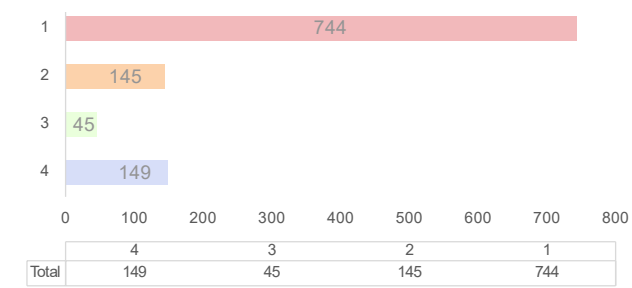


Figura 1.

Fuente: Levantamiento propio

1200 y 1499 m². Los predios mayores a 1500 m² suman 149 (13.8%), confirmando una estructura parcelaria marcadamente fragmentada, donde la pequeña propiedad es la norma como se muestra en la Figura: 4.

Patrón Espacial y Relación con Factores de Localización

Los predios de menor superficie se concentran junto a los ejes viales principales y en el entorno inmediato de la cabecera parroquial, lo que sugiere una fuerte vinculación entre accesibilidad, proximidad a servicios y procesos de subdivisión; en contraste, los terrenos más extensos se localizan de forma dispersa en los sectores periféricos, manteniendo una mayor continuidad del paisaje rural y menor influencia de la presión urbana inmediata.

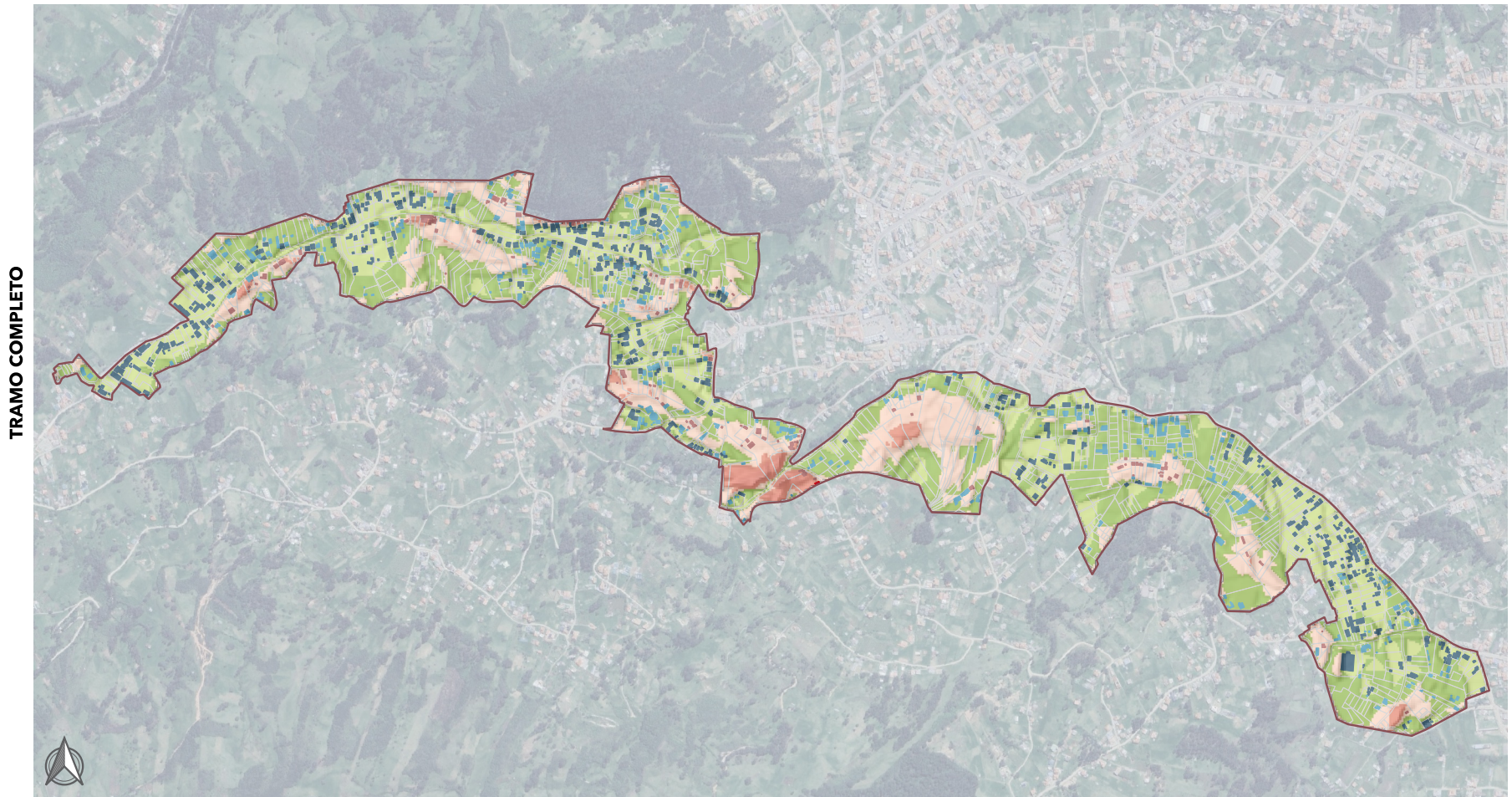
Análisis Estadístico e Implicaciones Territoriales

La superficie promedio de predios es de 841.85 m², con una desviación estándar de 1143.65 m² que revela una alta heterogeneidad; esta variabilidad se confirma con la existencia de predios que oscilan entre 36.13 m² y 9715.56

m². Dicha estructura, caracterizada por la fragmentación en zonas accesibles y la persistencia de lotes mayores en la periferia, constituye un reflejo espacial del proceso de transición y sirve como base fundamental para contrastar con la normativa vigente y formular lineamientos de gestión territorial adaptados a esta realidad dual.

Este patrón dual no es solamente descriptivo, sino una muestra del proceso de transición urbano-rural; la marcada heterogeneidad en los tamaños con una desviación estándar elevada y un rango que va desde lotes mínimos hasta extensiones considerables; materializa en el espacio la coexistencia conflictiva de lógicas de ocupación distintas. Por consecuencia la estructura predial analizada constituye una variable fundamental que debe ser confrontada críticamente con los parámetros de la normativa vigente, sirviendo como base sólida para fundamentar la necesidad de lineamientos de gestión territorial diferenciados y realistas.

EMPLAZAMIENTO DE EDIFICACIONES SEGÚN RANGO DE PENDIENTE.







Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportal Fecha: 2025-11
Año: 2025





Legenda

 Franja de análisis  Predios (Franja)

Edificaciones

 558
 407
 127
 1

Rango de pendiente

 0-15%
 15-30%
 30-50%
 >50

0 25 50 75m

Fuente: Actualización Plan de Uso y Gestión de suelo cantón Cuenca(PUGS): 2025 y complementado con levantamiento propio.
Mapa: 5

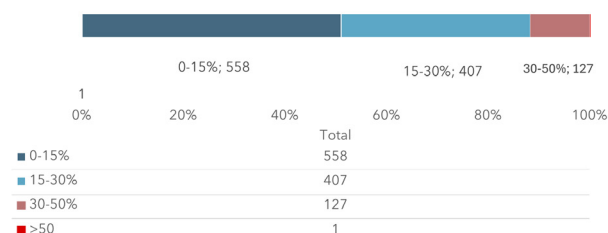


Figura 2.

Fuente: Levantamiento propio

El mapa de edificaciones según porcentaje de pendiente evidencia que la franja rural de producción presenta una concentración mayoritaria de construcciones en rangos topográficos bajos y medios; se registran 558 edificaciones en pendientes entre 0 % y 15 % y 407 edificaciones entre 15 % y 30 %, lo cual responde a criterios técnicos de aptitud física del suelo establecidos en la normativa territorial vigente, donde se reconoce que las pendientes menores al 15 % son aptas para procesos constructivos sin requerir estudios geotécnicos especiales, mientras que las pendientes entre 15 % y 30 % admiten ocupación condicionada a medidas técnicas específicas (GAD Municipal de Cuenca, 2022; MIDUVI, 2019).

En los rangos de mayor pendiente se

identifican 127 edificaciones entre 30 % y 50 % y una edificación en pendientes superiores al 50 %, lo que representa una ocupación reducida pero relevante desde la perspectiva de la planificación territorial; según la Ordenanza del PDOT-PUGS y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, estos rangos corresponden a áreas con restricciones severas para la edificación debido a su susceptibilidad a procesos de erosión, inestabilidad del terreno y afectación a la función productiva del suelo rural, por lo que se prioriza su conservación y uso agroproductivo compatible con las condiciones naturales del territorio (LOOTUGS, 2016; GAD Municipal de Cuenca, 2022).

El diagrama de barras confirma una relación directa entre pendiente y localización de edificaciones, concentrándose más del 80 % de las construcciones en pendientes inferiores al 30 %; no obstante, la existencia de edificaciones en pendientes mayores revela presiones territoriales derivadas de la expansión urbana hacia suelos rurales de producción, fenómeno identificado por los instrumentos de planificación cantonal como un factor de transformación

progresiva del paisaje rural y de pérdida de su vocación productiva original, lo que refuerza la necesidad de regular la implantación de nuevas construcciones en función de la aptitud física del suelo (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

El análisis conjunto del mapa y del gráfico de edificaciones por porcentaje de pendiente demuestra que la ocupación territorial se concentra principalmente en áreas con pendientes bajas y medias; sin embargo, la presencia de edificaciones en rangos superiores al 30 % evidencia procesos de ocupación en zonas con limitaciones físicas, lo que justifica la formulación de lineamientos de gestión territorial que permitan proteger el suelo rural de producción y reducir riesgos asociados a la localización inadecuada de construcciones.

Uso y ocupación del suelo (diagnóstico actual)

El presente apartado tiene como finalidad introducir el análisis del uso y ocupación actual del suelo en el área de estudio, como parte del diagnóstico territorial. Este análisis permite identificar de manera general cómo se distribuyen las distintas actividades y funciones del territorio, así como las formas predominantes de ocupación del espacio.

La revisión del uso y ocupación del suelo constituye una base fundamental para comprender las dinámicas territoriales existentes y sirve como punto de partida para los análisis posteriores relacionados con los procesos de transformación, presión urbana y compatibilidad con la normativa vigente.


4.3

OCUPACIÓN EDIFICATORIA ACTUAL



TRAMO COMPLETO

Leyenda

 Franja de análisis

 Edificaciones

Edificado

 No

 Sí

Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportal Fecha: 2025-11

Año: 2025



Fuente: Levantamiento propio.
Mapa: 6

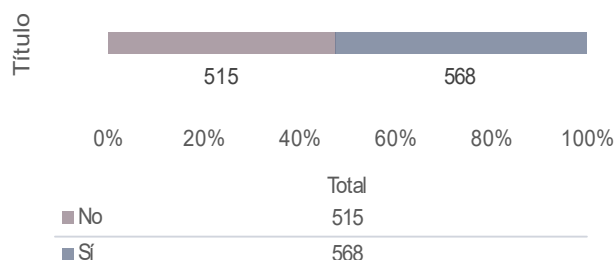


Figura 3.

Fuente: Levantamiento propio

1. Distribución espacial de predios con y sin edificación

El mapa de condición de ocupación predial evidencia que, dentro de la franja rural de producción analizada, se identifican 568 predios con edificación y 515 predios sin edificación; esta distribución refleja un territorio con una ocupación parcial del suelo, donde coexisten áreas consolidadas con construcciones y sectores que aún mantienen su condición productiva sin implantación edificatoria, situación coherente con la categoría de suelo rural de producción establecida en el PDOT-PUGS del cantón Cuenca, que prioriza el uso agrícola y restringe la urbanización dispersa (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

2. Relación con las condiciones físicas del territorio

La localización de los predios sin edificación presenta correspondencia con sectores caracterizados por mayores porcentajes de pendiente y con áreas próximas a zonas de protección y ejes viales principales, lo cual evidencia que las condiciones físicas y normativas influyen directamente en los patrones de ocupación del suelo; este comportamiento se relaciona con los criterios de aptitud territorial establecidos por la planificación cantonal y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que limitan la implantación de construcciones en áreas con restricciones topográficas o ambientales, priorizando su función productiva y de conservación (LOOTUGS, 2016; GAD Municipal de Cuenca, 2022).

3. Dinámica territorial y presión urbana

La coexistencia de predios edificados y no edificados dentro de una misma franja territorial evidencia un proceso de transición urbano-rural, donde el crecimiento de construcciones responde tanto a la cercanía con el suelo urbano como a la accesibilidad vial; este patrón confirma que la ocupación

no se produce de manera homogénea, sino condicionada por factores físicos, normativos y de conectividad, lo que coincide con los diagnósticos territoriales que señalan la necesidad de regular la implantación de edificaciones en suelos rurales de producción para evitar la fragmentación del paisaje agrícola y la expansión urbana desordenada (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

El mapa de condición de ocupación predial demuestra que la franja de suelo rural de producción presenta un equilibrio relativo entre predios con edificación y sin edificación; esta situación confirma su carácter de zona de transición territorial, donde las condiciones topográficas, la normativa vigente y la proximidad al área urbana influyen directamente en los patrones de ocupación del suelo, justificando la formulación de lineamientos específicos de gestión territorial orientados a proteger la función productiva y ordenar el crecimiento constructivo.

CLASIFICACIÓN DE PREDIOS SEGÚN USOS GENERALES



Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportal Fecha: 2025-11

Leyenda

Franja de analisis

Usos generales

Agropecuarias

Comercial

Equipamientos

Industrial

Otros

Residencial BDR

Servicios

Año: 2025

0 25 50 75 m

1. Distribución de los usos generales del suelo edificado

El análisis del mapa de usos generales evidencia que el uso residencial BDR constituye la categoría predominante con 456 predios, equivalente al 42,1 % del total, lo que confirma una tendencia hacia la ocupación habitacional dentro de un territorio clasificado como suelo rural de producción; esta situación refleja un proceso de transformación funcional del suelo, donde actividades propias del ámbito urbano comienzan a consolidarse en espacios originalmente destinados a usos productivos, fenómeno reconocido por los instrumentos de planificación territorial como característico de las zonas de transición urbano-rural (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

2. Presencia de usos productivos y actividades complementarias

El uso agropecuario representa 196 edificaciones, correspondientes al 18,1 %, lo que evidencia que la función productiva aún mantiene un peso significativo dentro del área de estudio; sin embargo, la categoría otro (valdios), con 401 edificaciones (36,9 %), agrupa construcciones asociadas a bodegas, galpones, establos, infraestructuras de apoyo agrícola y edificaciones mixtas, lo que pone de manifiesto la diversidad funcional del territorio y la coexistencia de usos no estrictamente residenciales ni agroproductivos, situación coherente con la clasificación del suelo rural de producción establecida en el PDOT-PUGS (GAD Municipal de Cuenca, 2022; LOOTUGS, 2016).

3. Usos terciarios e infraestructura

Los usos comerciales, de servicios, industriales y de equipamientos presentan una participación reducida, con porcentajes inferiores al 2 % en cada categoría, lo que indica que la franja no cumple una función central de prestación de servicios urbanos, sino que mantiene un carácter predominantemente residencial-productivo; esta distribución funcional se encuentra condicionada por las restricciones normativas propias del suelo rural, donde la implantación de actividades terciarias e industriales se encuentra regulada para evitar conflictos con la vocación productiva y ambiental del territorio (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

El mapa de usos generales demuestra que la franja rural de producción presenta una estructura funcional dominada por el uso residencial y por actividades de apoyo productivo, mientras que los usos terciarios e institucionales son mínimos; esta configuración confirma el carácter de zona de transición urbano-rural, donde la presión por vivienda coexiste con la permanencia de actividades agropecuarias, lo que justifica la necesidad de establecer lineamientos de gestión territorial que orienten el crecimiento residencial sin comprometer la función productiva del suelo.

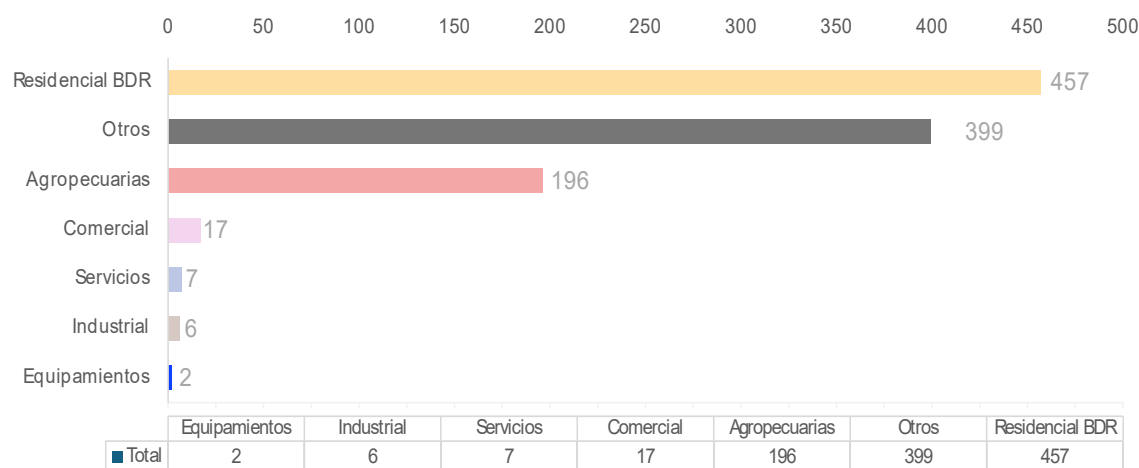
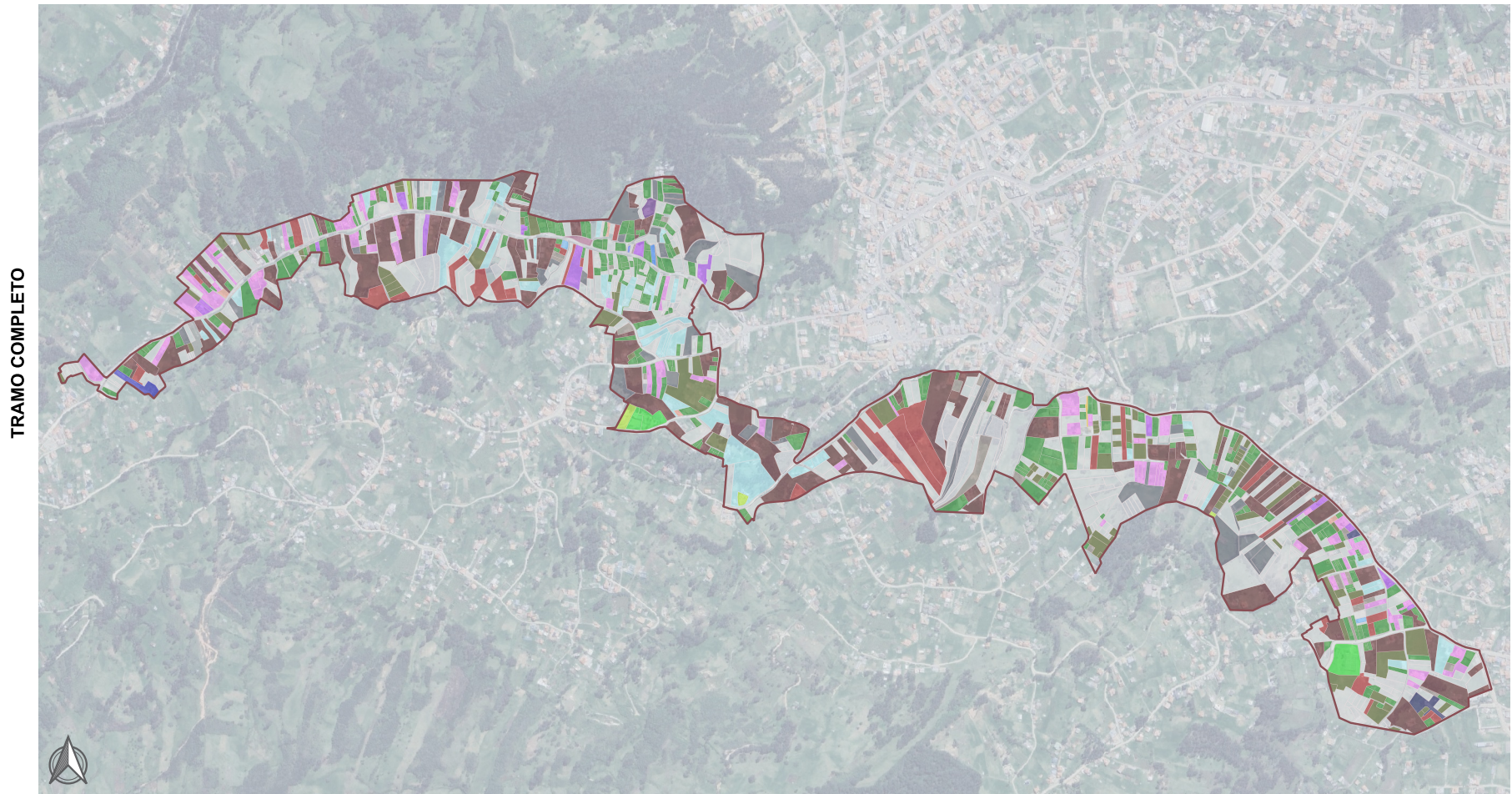


Figura 4.

Fuente: Levantamiento propio

CLASIFICACIÓN DE PREDIOS SEGÚN USOS ESPECÍFICOS



Leyenda

Franja de análisis

Usos específicos

- Agrícola
- Audio y Video
- Bloquera
- Calle Privada
- Capilla
- Carpintería
- Equip. AA
- Equip. R
- Establo
- Estac. Priv
- Ferretería
- Latonería

- Mecánica
- Mixto T1
- Mixto T2
- Mixto T3
- Mixto T4
- Mixto T5
- Mixto T6
- Residencial
- Servicios
- Soldadura
- Textil y Alimentos
- Transporte Material
- Valdío
- Vulcanizadora

Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportall Fecha: 2025-11

Año: 2025



Fuente: Levantamiento propio.
Mapa: 8

USOS	N de edificaciones
Agropecuarias	196
Agrícola	96
Establo	27
Mixto T5	33
Mixto T6	40
Comercial	17
Audio y Video	1
Ferretería	1
Mixto T1	14
Transporte Material	1
Equipamientos	2
Equipamiento AA	1
Equipamiento R	1
Industrial	7
Bloquera	3
Carpintería	1
Soldadura	1
Latonería	1
Textil y Alimentos	1
Otros	401
Estacionamiento Priv	4
Calle Privada	1
Valdío	396
Residencial BDR	458
Mixto T2	43
Mixto T3	64
Mixto T4	93
Residencial	253
Servicios	7
Capilla	1
Mecánica	2
Servicios	3
Vulcanizadora	1
Total general	1083

Tabla número 1
Fuente: Elaboración propia.

3.4.1. Predominio Residencial y Consolidación de un Tejido Urbano

La subclasificación del uso general Residencial BDR, muestra una diversificación tipológica, con 253 registros como "Residencial" puro y 200 como usos "Mixtos" (T2, T3, T4), lo que sugiere una adaptación del tejido construido para incluir actividades complementarias a la vivienda, característica de sectores en transición urbana consolidada.

3.4.2. Vacíos y Fragmentación

La segunda condición más significativa identificada es la extensa presencia de predios sin edificar o subutilizados. La categoría "Otros", con 401 registros (36.9% del total), está compuesta en un 99.2% por la subcategoría "Valdío" (396). Esto indica un alto grado de fragmentación del suelo; tal configuración representa un activo territorial ocioso. Esta situación puede responder tanto a dinámicas especulativas de retención de suelo como al abandono de actividades productivas no rentables.

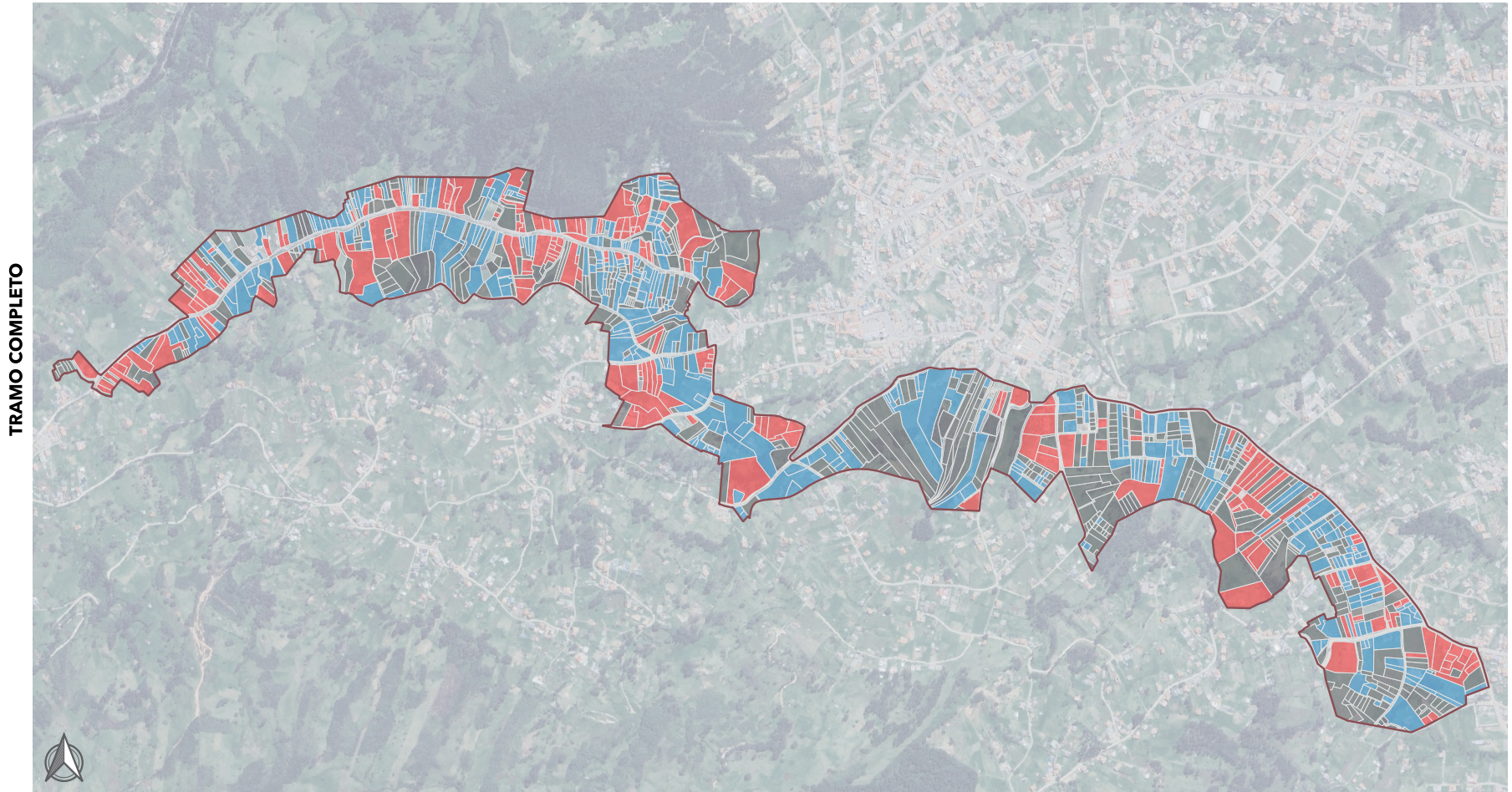
3.4.3. Actividad Productiva Residual y Ausencia de Equipamiento

Contrario a la vocación normativa, las actividades estrictamente productivas constituyen un componente minoritario. Las "Agropecuarias" suman 196 edificaciones

(18.1%), con usos desagregados en agrícola, establo y mixtos, indicando que la producción persiste de forma fragmentada. Por otro lado, los usos "Comercial", "Industrial" y "Servicios" representan de manera conjunta menos del 3% del total, evidenciando una grave carencia de infraestructura básica para el comercio, la producción diversificada y los servicios a la comunidad.

La realidad de los usos del suelo en la franja de estudio se desvía radicalmente de su clasificación normativa como área de producción. El territorio se ha convertido en un espacio híbrido y desequilibrado, dominado por una zona residencial consolidada, otra zona de vacíos fragmentarios, y lugares residuales de actividad agropecuaria a un nivel bajo. Los hallazgos exigen una propuesta de gestión normativa diferenciada. Dicha propuesta debe reconocer y regular de forma específica las subzonas de consolidación residencial, establecer mecanismos para la reactivación productiva o la regeneración urbana de los vacíos, y proteger de manera activa los núcleos agropecuarios que aún persisten.


CUMPLIMIENTO NORMATIVO EN PREDIOS EDIFICADOS, SEGÚN ÁREAS.



Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportal Fecha: 2025-11


Año: 2025


Leyenda

 Franja de análisis

Rango de areas

 Cumple

 No Cumple

 Sin edificación



Fuente: Levantamiento propio.
Mapa: 9

3.5.1. Distribución General de Predios

Del total de predios dentro de la franja (1083), el 47.55% (515 predios) corresponde a lotes sin edificación registrada, un indicador de la intensa fragmentación del suelo y de la disponibilidad de terreno para futuras intervenciones. El 52.45% restante (568 predios) presenta estructuras construidas. Esta distribución inicial, representada en el Gráfico 1, establece la línea base para evaluar la adherencia a la normativa urbanística específica del área.

3.5.2. Cumplimiento Normativo en Predios Edificados: Entre la Regulación y la Realidad Constructiva

El análisis del subconjunto de predios edificados (568) revela un escenario de cumplimiento parcial de la normativa. Según

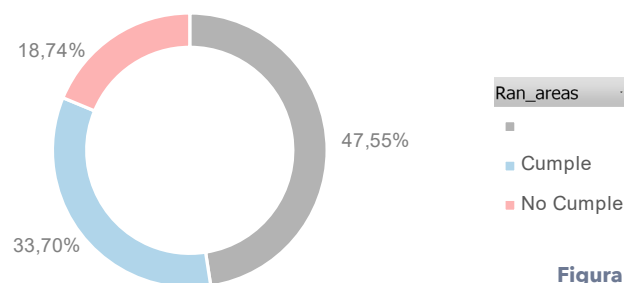


Figura 6.

Fuente: Levantamiento propio

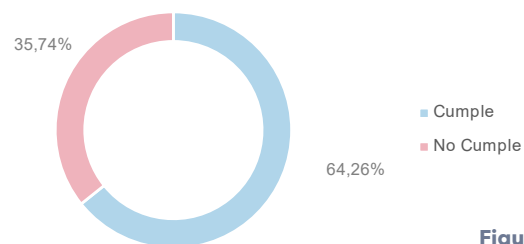


Figura 5.

Fuente: Levantamiento propio

la reglamentación para suelo de producción en el cantón, que permite una superficie máxima construida de 300 m² por predio, el 64.26% de las edificaciones (365 predios) se ajusta a este parámetro. No obstante, un 35.74% significativo (203 predios) presenta superficies construidas que exceden el límite establecido, lo que constituye un incumplimiento en cuanto a la normativa. Esta situación, ilustrada en el Gráfico 2, evidencia una aplicación deficiente de los mecanismos de control y seguimiento; las causas pueden vincularse a la permisividad histórica, la autoreglamentación informal o la falta de fiscalización eficaz por parte de las instancias competentes.

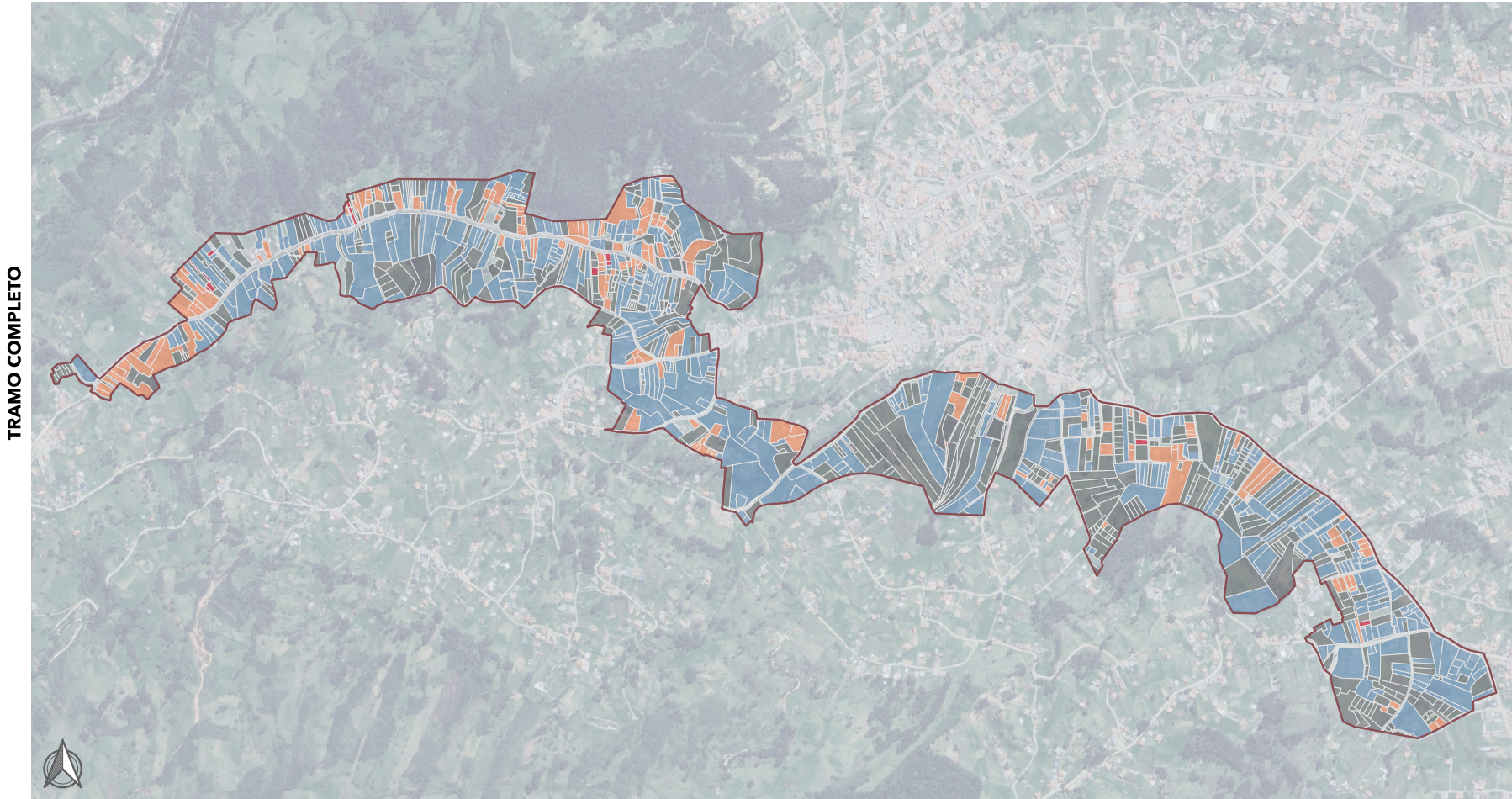
3.5.3. Interpretación Espacial y Causas Probables del Incumplimiento

La distribución espacial de los predios que no cumplen, analizada a través del

mapa temático, no es aleatoria; tiende a concentrarse en sectores con mayor accesibilidad vial y en zonas de borde con la cabecera parroquial, donde la presión por densificar y maximizar la inversión inmobiliaria es más fuerte.


El estudio de cumplimiento demuestra que existe una brecha considerable entre la norma urbanística y su materialización en el territorio. Aunque la mayoría de las edificaciones cumplen al parámetro de superficie, la presencia de un tercio de predios en infracción debilita la autoridad del instrumento de planificación y distorsiona las condiciones de equidad en el uso del suelo. Este incumplimiento actúa como un acelerador del proceso de transformación, favoreciendo densidades. Por lo tanto, los resultados exigen no solo fortalecer los mecanismos de control, sino también revisar la pertinencia misma de la norma: un límite uniforme de 300 m² podría no ser adecuado para gestionar las diferentes subrealidades identificadas (residencial consolidado, vacíos, producción activa), sugiriendo la necesidad de una regulación más flexible y adaptada a las subzonas de manejo diferenciado propuestas en el diagnóstico.

RANGO DE COS





Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportal Fecha: 2025-11
Año: 2025

Leyenda

 Franja de análisis

Rango de cos

-  Alto
-  Medio
-  Bajo
-  Sin edificación



Fuente: Levantamiento propio.
Mapa: 10

3.6.1. Perfil General de Ocupación:

El análisis del Coeficiente de Ocupación del Suelo (COS) para el total de 1083 predios ratifica la estructura territorial fragmentada identificada previamente. Entre los predios edificados, el patrón dominante es el de "Baja" intensidad, con 398 registros (36.75% del total) que ocupan menos del 30% de sus parcelas. En conjunto, estas dos categorías definen un paisaje donde el suelo libre o levemente construido constituye la norma, reflejando un modelo de ocupación extensivo que prioriza el espacio libre sobre la densificación.

3.6.2. Intensidad de uso

Al aislar el análisis en los 568 predios con edificación, la perspectiva se especifica. Dentro de este grupo, la distribución de la

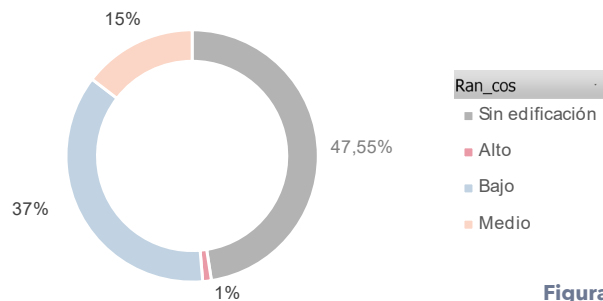


Figura 7.

Fuente: Levantamiento propio

intensidad constructiva se presenta de la siguiente manera: el 70% de las edificaciones (398 predios) mantiene un COS "Bajo" <30% de cos. El rango "Medio" (30-70%) agrupa a 158 predios, representando el 27.8% del total que ya está construido. El dato más crítico corresponde al rango "Alto" (>70%), que, aunque solo abarca 12 predios (1.11% del total general), constituye el 2.1% de los predios edificados; estos casos puntuales evidencian procesos de densificación donde la huella constructiva deja un espacio libre mínimo, lo que puede generar problemas en su entorno inmediato.

3.6.3. Interpretación de los Vacíos, Baja Densidad y Focos de Alta Ocupación

La coexistencia de estos tres fenómenos: vacíos, baja densidad y focos de alta ocupación ilustra la complejidad de la

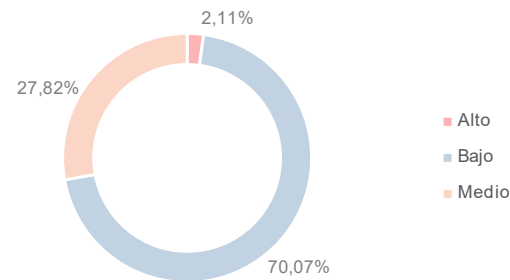


Figura 8.

Fuente: Levantamiento propio


transición urbano-rural. Los amplios vacíos y las bajas densidades predominantes indican una subutilización del suelo desde la perspectiva de la eficiencia urbana, pero simultáneamente representan una reserva de espacio para actividades de producción. Mientras que para los escasos pero significativos predios con COS alto actúan como indicadores a tener en cuenta; demuestran que, en ausencia de control efectivo, se incumple con la normativa.

La distribución del COS confirma que el patrón de ocupación en la franja de estudio es predominantemente extensivo, caracterizado por una gran cantidad de suelo no construido. En este caso, se debe promover un modelo intermedio de densificación "media" (en el rango del 30-40% de COS) que optimice el uso del suelo y la infraestructura, al tiempo que se protegen corredores ecológicos y espacios comunitarios en los vacíos existentes. Para ello, el instrumento de gestión debe incorporar límites de COS diferenciados por subzona, prohibiendo los extremos (COS muy alto en áreas sin servicios) y estableciendo incentivos para que los vacíos se integren a un sistema de espacios abiertos multifuncional.






CLASIFICACIÓN DE PREDIOS SEGÚN TIPOLOGIA DE IMPLANTACIÓN



Leyenda

 Franja de análisis

Formas de ocupación

-  Aislada
-  Continua
-  Medianera
-  Sin retiros
-  Sin edificación

Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportal Fecha: 2025-11

Año: 2025



Fuente: Levantamiento propio.
Mapa: 11

3.7.1. Distribución General: F .O

Entre los predios ocupados, se identifica una distribución casi equivalente entre las tipologías "Aislada" (21.98%, 238 predios) y "Continua" (22.99%, 249 predios), lo que sugiere la coexistencia de dos modelos de ocupación similares. Las formas "Medianera-Pareada" (7.29%) y "Sin retiros" (0.18%) aparecen como cantidades minoritarias, asociadas a contextos de mayor densificación, en cuanto al total de predios de la Franja de análisis.

3.7.2. Predominio de la Edificación Continua

Al examinar exclusivamente los 568 predios con edificación, la tipología "Continua" predomina como la más frecuente, representando el 43.8% del

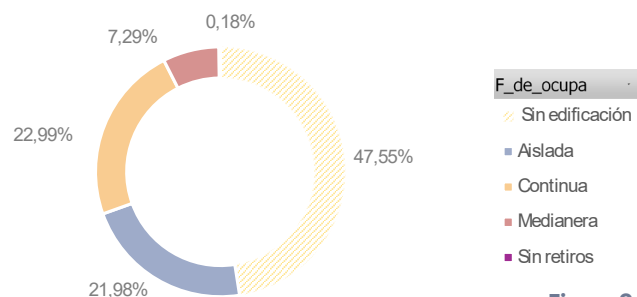


Figura 9.

Fuente: Levantamiento propio

total de lo construido. Este dato indica una preferencia por la implantación Continua, especialmente cercanas a las vías, generando fachadas continuas que configuran el espacio de manera similar a los tejidos urbanos consolidados. La tipología "Aislada" constituye el 41.9%, reflejando la persistencia de un modelo de ocupación más disperso, típico este tipo de zonas (rurales). La "Medianera" (13.9%) denota una adaptación a parcelas más estrechas.

3.7.3. Interpretación y su Relación con la Presión del Suelo

Las tipologías observadas superan el esquema de ocupación tradicionalmente asociado al suelo de producción. La implantación "Continua" y, en especial, la "Medianera", son indicadores morfológicos

de una presión por utilizar el suelo de manera más eficiente o intensiva dentro de los márgenes legales. Los dos casos registrados como "Sin retiros" (0.18%), representan el extremo de esta presión, donde se ignora un parámetro urbanístico básico para maximizar la huella constructiva.

La conclusión apunta a la necesidad de complementar la regulación actual con directrices de implantación y configuración de manzana diferenciadas por subzonas. Por ejemplo, se podría prescribir la tipología aislada en áreas de transición con vocación productiva activa, y permitir la continua o medianera en corredores de servicios ya consolidados, siempre dentro de los límites de densidad. Esto permitiría gestionar y orientar la transición hacia un modelo de baja densidad mejor estructurado y sostenible.

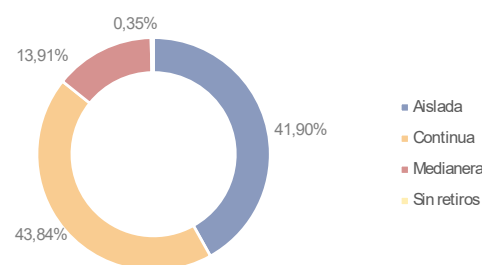


Figura 10.

Fuente: Levantamiento propio


CLASIFICACIÓN DE PREDIOS SEGÚN NUMERO DE PISOS







Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportal Fecha: 2025-11

Año: 2025

Leyenda

 Franja de análisis

N de pisos	
	0
	1
	2
	3



Fuente: Levantamiento propio.
Mapa: 12

3.8.1. Dominio de la Vivienda Horizontal y su Coherencia Normativa

La distribución de la altura edificada confirma el carácter predominantemente horizontal del tejido construido, en la franja, alineándose parcialmente con el concepto de Baja Densidad Rural (BDR). La categoría de un piso representa la tipología que predomina entre los predios edificados, abarcando más de la mitad de estos. No obstante, la significativa presencia de mayores alturas introduce una complejidad inesperada en este patrón.

3.8.2. La Densificación Vertical como Realidad Consolidada

El análisis revela una presencia consolidada de edificaciones con mayor verticalidad. Las construcciones de dos y tres pisos en

conjunto representan una cuarta parte del total de predios edificados. Esto indica que la densificación vertical no es un fenómeno aislado o mínimo, sino una práctica establecida dentro de la franja; dicha verticalidad permite incrementar la capacidad de alojamiento y la rentabilidad del suelo sin aumentar su huella.

3.8.3. Implicaciones del Vacío Regulatorio en Altura

La coexistencia de edificaciones de uno, dos y tres pisos evidencia limitaciones en la regulación específica de la altura edificada dentro de la franja de estudio. Si bien la normativa vigente permite la construcción de hasta dos pisos en suelo rural de producción bajo determinadas condiciones, la presencia consolidada de edificaciones de tres pisos revela un

vacío regulatorio y de control en relación con los límites máximos de altura y la falta de criterios diferenciados por subzonas.

Este vacío genera impactos directos sobre el territorio, ya que la mayor altura modifica la escala del paisaje, debilita el carácter productivo del suelo y aumenta la demanda potencial de servicios en áreas concebidas para baja densidad. La concentración de estas edificaciones en zonas de mayor accesibilidad constituye, además, un indicador de los puntos de mayor presión transformadora y valorización del suelo.

El mapa de alturas demuestra que la realidad constructiva supera el modelo territorial previsto para esta franja productiva, evidenciando una densificación vertical que no se encuentra adecuadamente encauzada por la normativa vigente. En este contexto, resulta necesario incorporar la altura edificada como un parámetro de control en los futuros lineamientos, estableciendo límites máximos diferenciados por subzonas, vinculados a la capacidad de soporte de la infraestructura y a la vocación territorial específica.

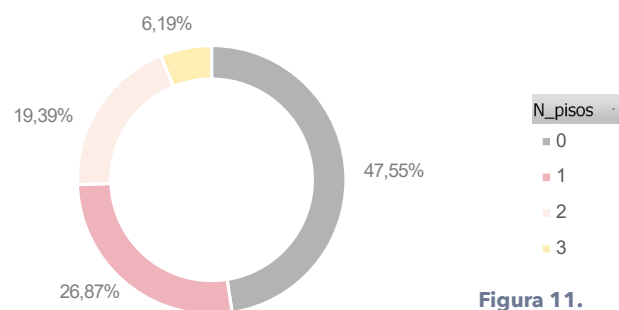


Figura 11.

Fuente: Levantamiento propio

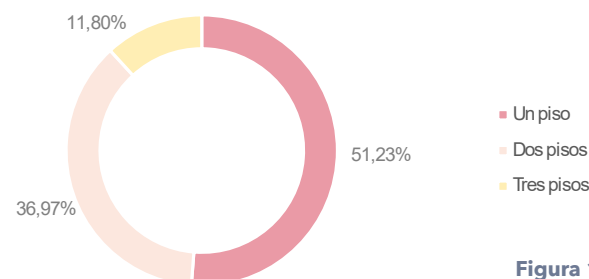


Figura 12.

Fuente: Levantamiento propio

Análisis

Mutitemporal

El presente apartado introduce el análisis multitemporal del área de estudio, con el fin de identificar de manera general los cambios y transformaciones territoriales ocurridas a lo largo del tiempo. Este análisis permite reconocer tendencias de crecimiento, modificación del uso del suelo y dinámicas de ocupación en distintos períodos.

La evaluación multitemporal constituye una herramienta clave para comprender la evolución del territorio y sustenta el análisis de los procesos de transición urbano-rural abordados en el estudio.

4.4

MAPAS HISTORICOS (FRANJA DE PRODUCCIÓN)



Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: GOOGLE EARTH - Fecha: 2025-11

Año: 2010



Fuente: Mapa temporal GOOGLE EARTH PRO (2010).

Mapa: 13

MAPAS HISTÓRICOS (FRANJA DE PRODUCCIÓN)



Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: GOOGLE EARTH - Fecha: 2025-11

Año: 2010

0 20 40 60 m

Fuente: Mapa temporal GOOGLE EARTH PRO (2010).
Mapa: 14

MAPAS HISTORICOS (FRANJA DE PRODUCCIÓN)



Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: GOOGLE EARTH - Fecha: 2025-11
Año: 2020



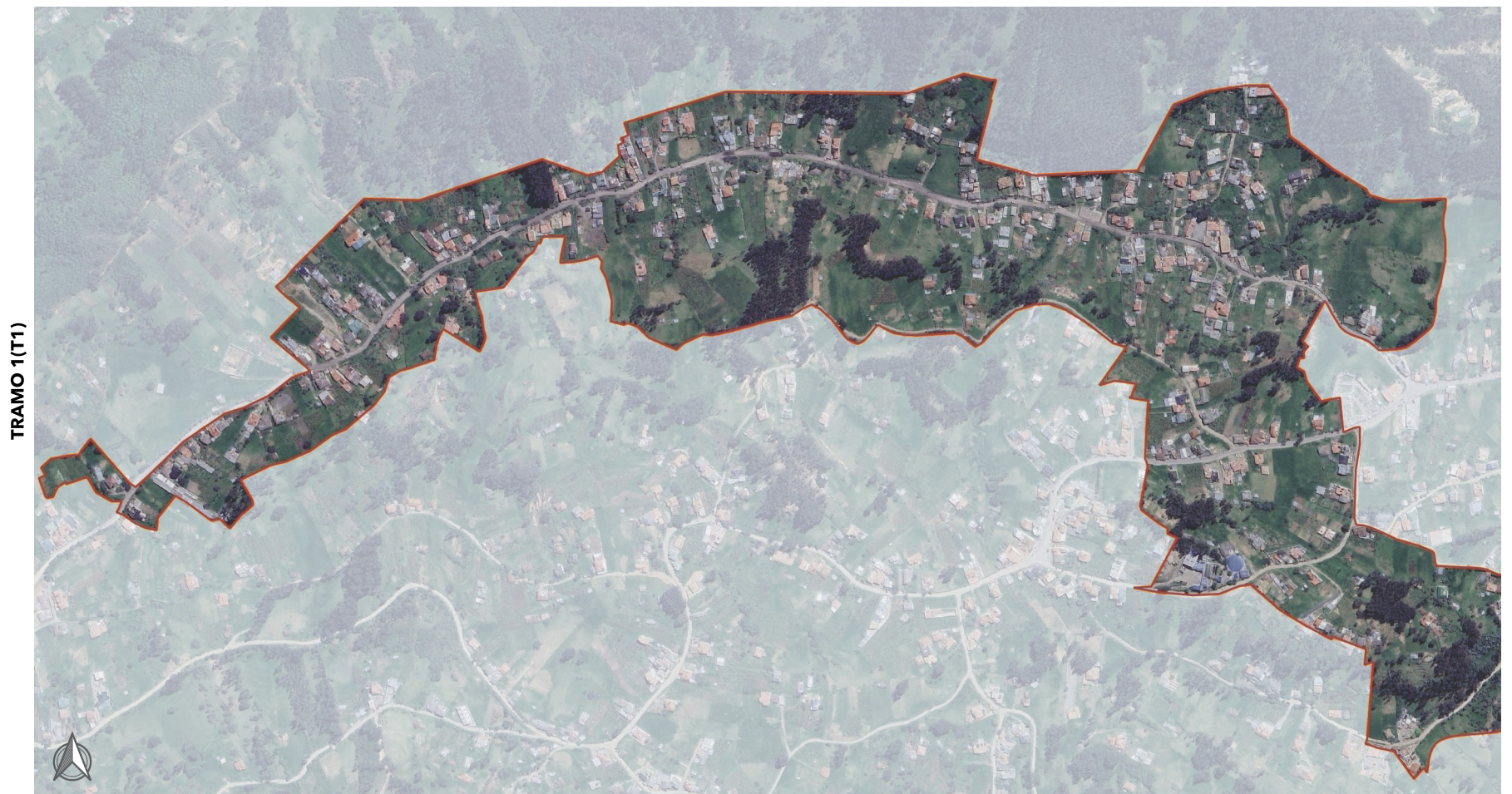
MAPAS HISTORICOS (FRANJA DE PRODUCCIÓN)



Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: GOOGLE EARTH - Fecha: 2025-11
Año: 2020



MAPAS HISTÓRICOS (FRANJA DE PRODUCCIÓN)



Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: GOOGLE EARTH - Fecha: 2025-11

Año: 2025

0 20 40 60 m

Fuente: Mapa temporal GOOGLE EARTH PRO (2025).

Mapa: 17

MAPAS HISTÓRICOS (FRANJA DE PRODUCCIÓN)



TRAMO 1(T1)

Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: GOOGLE EARTH - Fecha: 2025-11
Año: 2025





Acercamiento TR2 (2010)
Fuente: GOOGLE EARTH.



Acercamiento TR2 (2020)
Fuente: GOOGLE EARTH.



Acercamiento TR2 (2025)
Fuente: GOOGLE EARTH.

1. Transformación progresiva del territorio rural de producción

El estudio de las imágenes satelitales de 2010, 2020 y 2025 revela una modificación continua en los usos del suelo de la franja analizada. Entre 2010 y 2020 se identifica una fase inicial de expansión, donde las nuevas edificaciones se localizaron de forma dispersa, especialmente cerca de vías y del límite con el área urbana. Este patrón refleja el comienzo de un cambio en el paisaje, el cual pasó de ser predominantemente productivo a acoger funciones residenciales y de apoyo, una dinámica que ha sido documentada en los instrumentos de planificación del cantón

2. Consolidación espacial entre 2020 y 2025

La comparación entre los años 2020 y 2025

muestra una intensificación y consolidación de la ocupación. Durante este período, la densidad de construcciones aumentó de manera notable en sectores específicos de la franja. Estas áreas coinciden con terrenos de topografía favorable y buena conexión vial, lo que confirma que los factores físicos y de accesibilidad son determinantes en la localización de los asentamientos, un principio reconocido en la normativa de ordenamiento territorial (LOOTUGS, 2016; GAD Municipal de Cuenca, 2022).

3. Fragmentación del paisaje productivo

La secuencia temporal evidencia una pérdida de continuidad en las superficies dedicadas a la producción agropecuaria. El paisaje resultante se caracteriza por una mezcla de parcelas cultivables, viviendas y edificaciones auxiliares. Esta configuración es típica de los espacios en transición,

donde las funciones rurales y urbanas se superponen, un fenómeno ampliamente estudiado en la literatura sobre planificación y ecología del paisaje

4. Relación con los mapas anteriores

Los cambios observados en el tiempo se relacionan directamente con los hallazgos de otros análisis cartográficos realizados. Las zonas con mayor crecimiento coinciden espacialmente con las áreas de menor pendiente y mayor ocupación predial identificadas en mapas previos. De igual modo, los sectores que permanecen sin construir se asocian a limitantes naturales o regulatorias. Esta correlación refuerza la idea de que el patrón de transformación es el resultado de la interacción entre factores físicos, de accesibilidad y normativos, destacando la importancia de un enfoque de análisis integral (GAD Municipal de

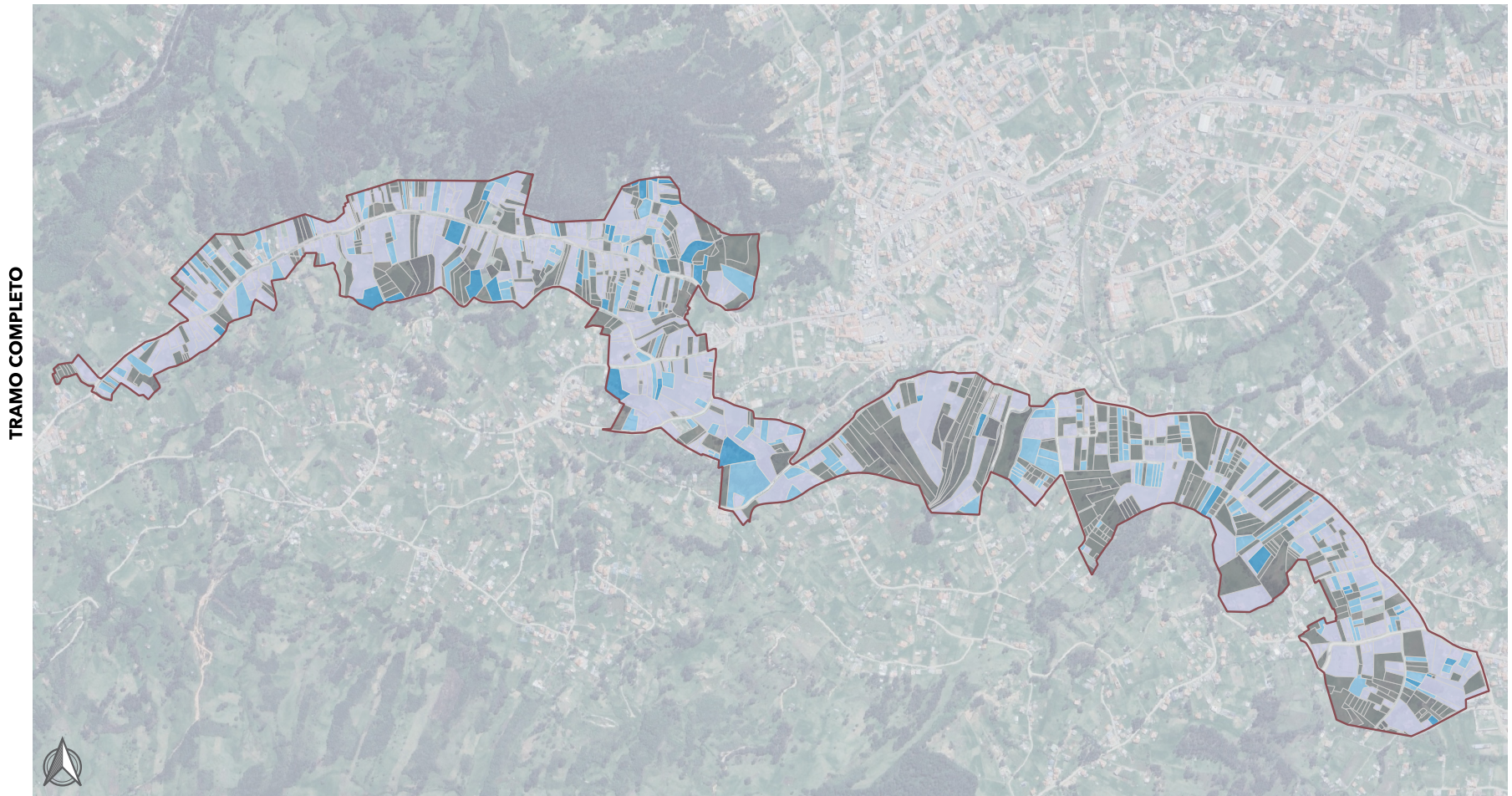
Cuenca, 2022).

El análisis multitemporal confirma que, entre 2010 y 2025, la franja de producción ha sufrido una transformación territorial sostenida, marcada por un incremento en el número de edificaciones y la ruptura de la continuidad del paisaje productivo. Esta tendencia es un indicador claro de la presión que ejerce la expansión urbana sobre los suelos rurales. Los resultados subrayan la urgencia de formular directrices de gestión que puedan orientar el crecimiento futuro, buscando compatibilizarlo con la preservación de la vocación productiva y ambiental del territorio.



Imagen Tramo 1 (2025)
Fuente: Fotografía propia


CLASIFICACIÓN DE PREDIOS SEGÚN AÑO DE EDIFICACIÓN




Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportal Fecha: 2025-11

Año: 2025

Leyenda

 Franja de análisis

Pedios por año

 Sin edificación

 2010

 2020

 2025



Fuente: Levantamiento propio.
Mapa: 19

1. Distribución general por categoría temporal

El mapa de clasificación de predios según categoría de año evidencia que 515 predios no presentan edificación, lo que representa el 47,55% del total, mientras que 568 predios registran algún tipo de construcción; dentro de estos últimos, se identifican 358 predios edificados alrededor del año 2010 (33,06%), 172 correspondientes al año 2020 (15,88%) y 38 asociados al año 2025 (3,51%), lo que refleja una ocupación progresiva del suelo rural de producción a lo largo del tiempo, coherente con los procesos de transición territorial identificados en los instrumentos de planificación cantonal

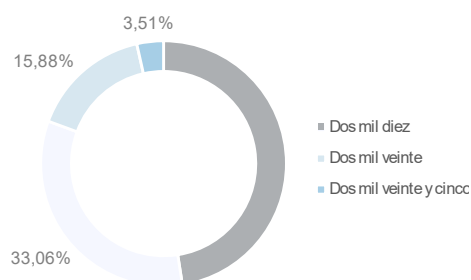


Figura 13.

Fuente: Levantamiento propio

2. Dinámica reciente de edificación

La mayor concentración de edificaciones se asocia al periodo 2010, lo que indica una etapa inicial de consolidación constructiva dentro de la franja de estudio, mientras que los registros de 2020 y 2025 muestran un crecimiento más moderado pero continuo; esta dinámica confirma que la ocupación del suelo no se ha producido de manera homogénea, sino mediante fases sucesivas vinculadas a la cercanía con la cabecera parroquial y a la accesibilidad territorial, factores reconocidos por la planificación local como determinantes en la expansión hacia suelos rurales de producción.

3. Relación con el análisis multitemporal

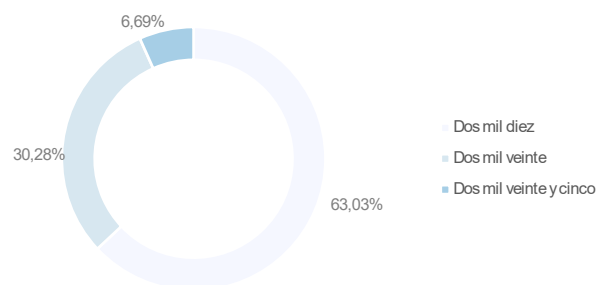


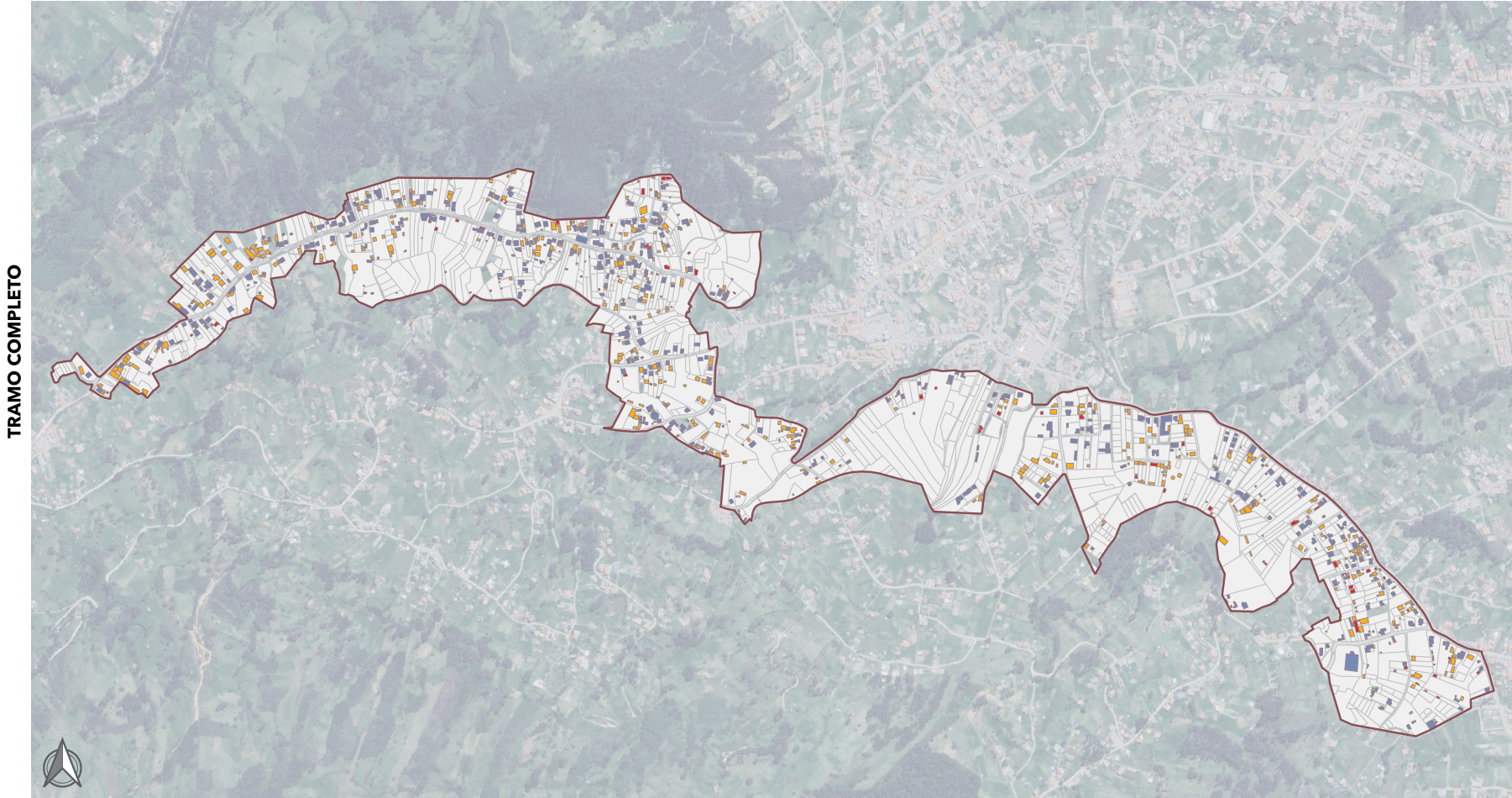
Figura 14.

Fuente: Levantamiento propio

Los resultados obtenidos guardan correspondencia con el análisis multitemporal de imágenes satelitales, donde se identificó un incremento progresivo de edificaciones entre 2010 y 2025, especialmente en sectores con menores pendientes y próximas a los ejes viales; la coexistencia de predios sin edificación con predios construidos en diferentes periodos temporales evidencia un territorio en proceso de transformación gradual, característico de las zonas de transición urbano-rural, donde se superponen funciones productivas con usos residenciales emergentes.

El mapa de clasificación de predios según año de edificación demuestra que la franja rural de producción presenta una ocupación edificatoria progresiva concentrada principalmente en el periodo 2010, con una continuidad en los años posteriores; la alta proporción de predios sin edificación confirma que aún subsisten áreas con vocación productiva, lo que refuerza la necesidad de establecer lineamientos de gestión territorial que orienten el crecimiento futuro y eviten la pérdida de la función agrícola del suelo rural.

CLASIFICACIÓN DE EDIFICACIONES SEGÚN AÑO DE CONSTRUCCIÓN



Leyenda

Franja de análisis

Años

2010

2020

2025

Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportal Fecha: 2025-11

Año: 2025



Fuente: Levantamiento propio.
Mapa: 20

1. Distribución temporal de las edificaciones

El mapa de clasificación de edificaciones según año de construcción evidencia que el mayor número de construcciones se concentra en los periodos 2010 y 2020, con 480 edificaciones (43,92 %) y 495 edificaciones (45,29 %) respectivamente, mientras que el periodo 2025 registra 118 edificaciones (10,80 %); esta distribución confirma que el proceso constructivo en la franja rural de producción se ha desarrollado principalmente durante las dos últimas décadas, consolidando una ocupación progresiva del territorio conforme a la dinámica de transición urbano-rural identificada en el PDOT-PUGS del cantón Cuenca.

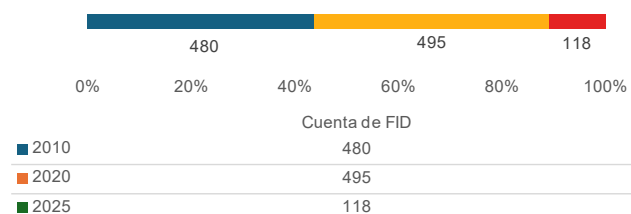


Figura 15.

Fuente: Levantamiento propio

2. Intensificación reciente del proceso constructivo

La ligera superioridad del periodo 2020 respecto a 2010 refleja una intensificación reciente de la actividad edificatoria, lo que sugiere un aumento en la demanda de suelo para usos residenciales y productivos no agrícolas dentro del área de estudio; este comportamiento puede asociarse a factores como la expansión de la mancha urbana, la accesibilidad vial y la disponibilidad de suelo rural cercano a zonas urbanas no consolidadas, condiciones que favorecen la localización de nuevas edificaciones en áreas originalmente destinadas a producción agropecuaria.

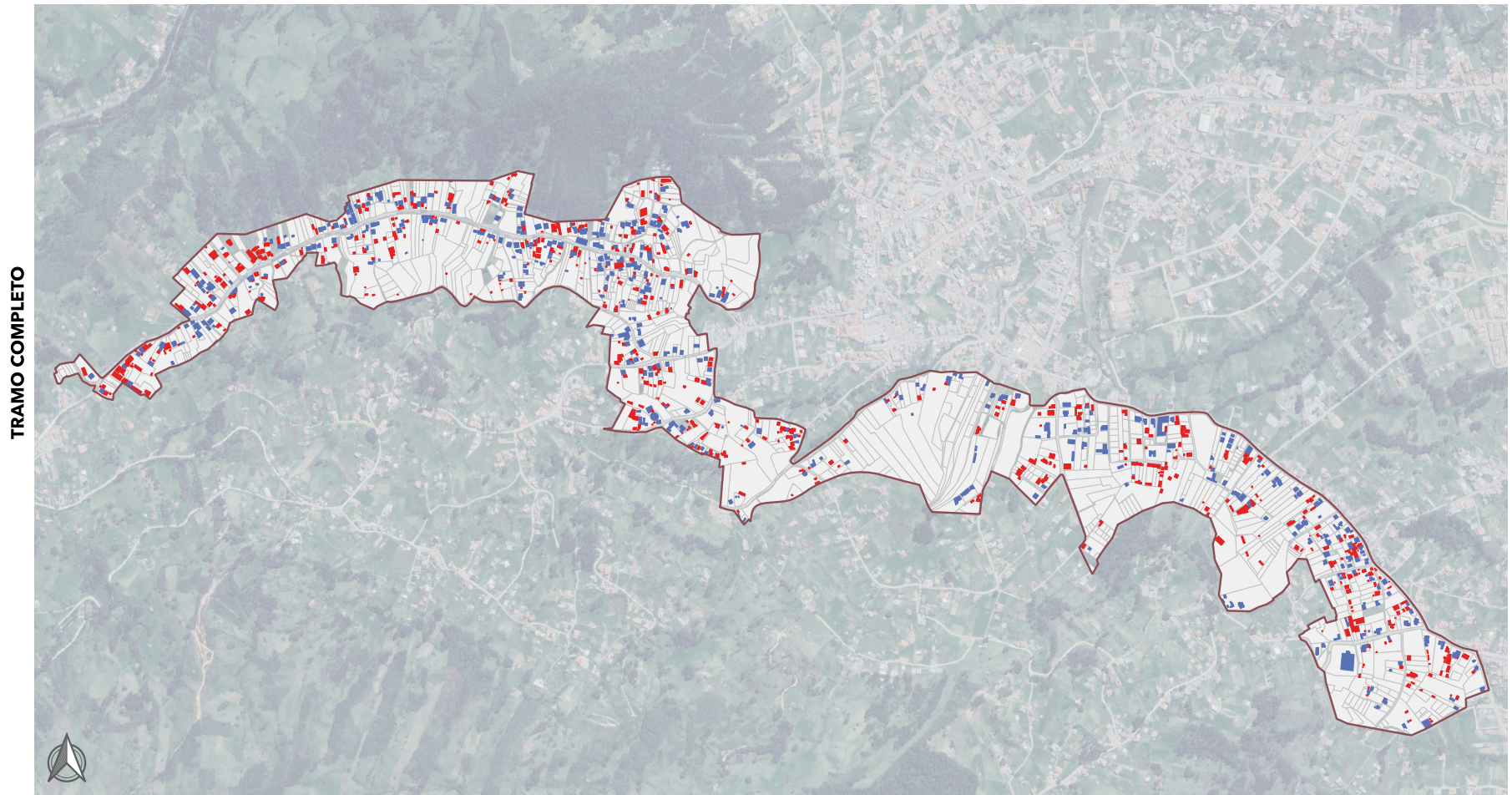
3. Relación con la estructura territorial

La localización espacial de las edificaciones construidas en los distintos periodos temporales muestra una tendencia a concentrarse en sectores con pendientes moderadas y próximos a los ejes de movilidad, lo que guarda coherencia con los mapas de pendiente y con la distribución de predios edificados; este patrón evidencia que el crecimiento no responde únicamente


a la disponibilidad de suelo, sino también a criterios físicos y funcionales del territorio, configurando un paisaje híbrido donde coexisten actividades productivas con ocupación residencial emergente, propio de las zonas de transición urbano-rural.

El análisis de las edificaciones según año de construcción permite identificar que la franja rural de producción ha experimentado su mayor crecimiento constructivo entre los años 2010 y 2020, con una continuidad menor hacia 2025; este comportamiento confirma un proceso sostenido de transformación territorial que requiere ser regulado mediante lineamientos de planificación que compatibilicen la función productiva del suelo con la presión edificatoria existente.

CLASIFICACIÓN DE EDIFICACIONES SEGÚN AÑO DE CONSTRUCCIÓN (15 AÑOS)



Leyenda

 Franja de analisis

Años
 2010
 2025

Sistema de Coordenadas WGS 84 / UTM zone 17S - Elaboración: Propia - Fuente: Geoportal Fecha: 2025-11

Año: 2025


0 25 50 75m

Fuente: Levantamiento propio.
Mapa: 21

1. Distribución general de edificaciones por periodo

El análisis temporal muestra un cambio significativo en la cantidad de construcciones entre 2010 y 2025. Del total de 1093 edificaciones registradas en la franja, 480 corresponden al año 2010 (43.92%), mientras que 613 pertenecen al año 2025 (56.08%). Esto indica que más de la mitad del tejido construido actual se desarrolló en los últimos quince años, evidenciando una etapa de ocupación reciente y acelerada del suelo que originalmente tenía vocación productiva, tal como lo registran los instrumentos de planificación local (GAD Municipal de Cuenca, 2022).

2. Tendencia de crecimiento constructivo y sus causas

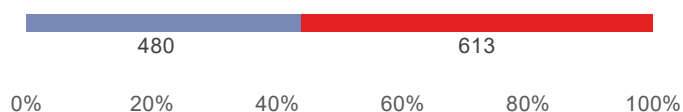


Figura 16.

Fuente: Levantamiento propio

La comparación entre periodos revela un aumento del 12.16% en el número de edificaciones, lo que señala una intensificación clara de la construcción después de 2010. Este crecimiento puede asociarse a la expansión de la ciudad hacia la periferia rural, unido a la mejora en la conectividad vial de la zona, factores que han hecho más atractivos estos terrenos para usos residenciales. Este proceso de transformación, en el que el suelo rural comienza a albergar funciones urbanas, es un fenómeno reconocido en los estudios sobre transición urbano-rural y en la normativa de ordenamiento territorial (LOOTUGS, 2016; PDOT-PUGS Cuenca, 2022).

3. Relación con la estructura territorial y patrones de ocupación

La localización de las nuevas edificaciones (2025) sigue un patrón espacial definido. Se concentran principalmente en dos tipos de zonas: en los límites con el área urbana y en terrenos con pendientes suaves, que son más favorables para la construcción. Esta distribución coincide con lo identificado en otros mapas del estudio, como el

de pendientes y el de usos del suelo, confirmando que la ocupación prioriza las áreas con menor dificultad física y mejor acceso. Como resultado, se va configurando un territorio fragmentado donde se mezclan los nuevos lotes residenciales con las parcelas productivas que aún persisten.

El análisis confirma que la franja ha experimentado una transformación acelerada, con un mayor volumen de construcción en el periodo reciente (2025). Este ritmo de cambio resalta la necesidad urgente de contar con lineamientos de planificación claros y aplicables. El objetivo de estos lineamientos debe ser orientar el crecimiento futuro, buscando un equilibrio entre la nueva ocupación residencial, la protección de los suelos con vocación productiva y la sostenibilidad general del territorio.



Capítulo 5

RESULTADOS
SOCIOECONÓMICOS
Y TERRITORIALES



- 5.1** Caracterización socioeconómica de la franja de estudio
- 5.2** Dinámicas de uso y cambio de uso del suelo desde la percepción social
- 5.3** Presión urbana y conflictos territoriales
- 5.4** Resultados de la entrevista institucional
- 5.5** Síntesis de los resultados socioeconómicos y territoriales

5.1

Caracterización socioeconómica de la franja de estudio

5.1.1. Perfil general de los habitantes entrevistados

Las entrevistas realizadas a los habitantes de la franja sur de la parroquia rural de Baños permiten identificar un territorio con población mayoritariamente asentada de forma permanente, caracterizado por dinámicas propias de un espacio en transición urbano-rural. La información levantada evidencia la coexistencia de pobladores con arraigo rural histórico y de nuevos residentes que han llegado atraídos por la cercanía a la cabecera parroquial y el menor costo del suelo en relación con áreas urbanas consolidadas del cantón Cuenca.

Una parte de los entrevistados mantiene actividades productivas vinculadas a la agricultura a pequeña escala, las cuales continúan siendo una fuente de subsistencia para sus hogares. Estos habitantes comercializan sus productos principalmente en el mercado local de Baños y, en algunos casos, en el mercado El Arenal, gestionando por cuenta propia su producción. No obstante, señalaron la ausencia de apoyo técnico o incentivos institucionales, lo que limita la sostenibilidad de la actividad agrícola.

Asimismo, se identificó un grupo de población adulta mayor que ha reducido o abandonado la agricultura debido a la falta de mano de obra familiar, asociada principalmente a la migración de los hijos. Esta situación ha llevado a varios habitantes a vender parcial o totalmente sus terrenos productivos como estrategia de subsistencia, contribuyendo al cambio progresivo en el uso del suelo.

Paralelamente, se evidencia la llegada de nuevos habitantes provenientes de otros sectores, quienes han adquirido terrenos para la construcción de viviendas, reforzando el predominio del uso residencial y la transformación del territorio. En conjunto, el perfil de los habitantes entrevistados refleja una convivencia entre actividades productivas en retroceso y procesos de ocupación residencial en expansión, lo que evidencia la tensión existente entre la vocación productiva del suelo y la presión urbana en la franja sur de Baños.



Persona de la zona trabajando en su casa.

Fuente: Fotografía propia.

5.2

Dinámicas de uso y cambio de uso
del suelo desde la percepción social

5.2.1. Cambio de uso del suelo agrícola a residencial

Los resultados de las entrevistas evidencian una percepción generalizada sobre el cambio de uso del suelo agrícola hacia usos residenciales en la franja de estudio. La mayoría de los entrevistados reconoce la venta de terrenos originalmente destinados a actividades agropecuarias para la construcción de viviendas, fenómeno que se ha intensificado durante los últimos años. Este proceso es asociado principalmente a la cercanía con la cabecera parroquial, el incremento del valor del suelo y la mejora parcial de la infraestructura básica, factores que han favorecido la ocupación progresiva del territorio.

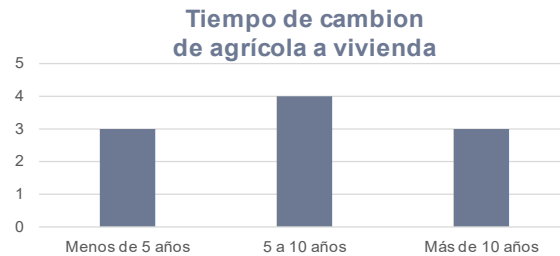
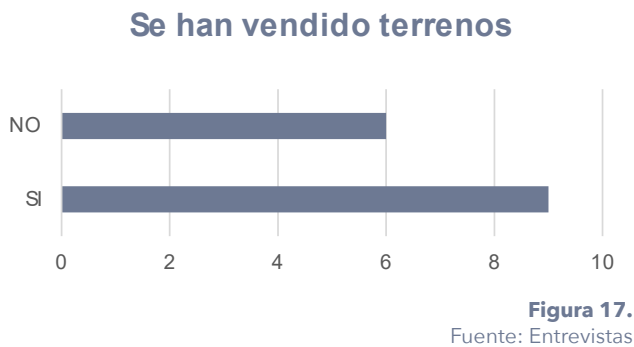


Figura 18.
Fuente: Entrevistas

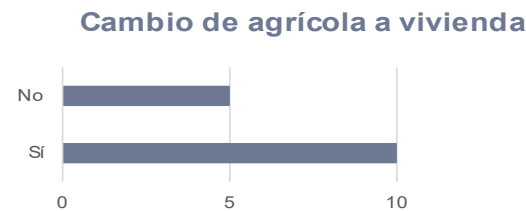


Figura 19.
Fuente: Entrevistas

5.2.2. Actividades productivas actuales y rentabilidad percibida

En relación con las actividades económicas desarrolladas en la franja de estudio, los resultados muestran una disminución significativa de la agricultura y ganadería como actividades principales. Una parte importante de los entrevistados manifiesta que actualmente el uso del suelo se destina predominantemente a vivienda, mientras que las actividades productivas se mantienen de forma marginal o complementaria. Asimismo, la percepción sobre la rentabilidad

de la agricultura es mayoritariamente baja, identificándose dificultades relacionadas con la falta de apoyo técnico, acceso al riego, costos de producción y limitada comercialización, lo que contribuye al abandono progresivo de estas actividades.

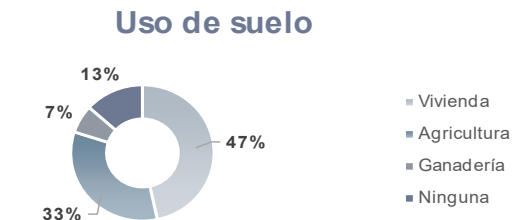


Figura 20.
Fuente: Entrevistas

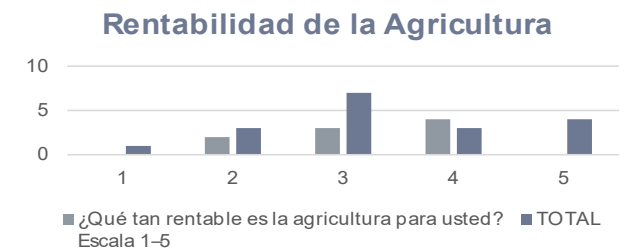


Figura 21.
Fuente: Entrevistas



Figura 22.
Fuente: Entrevistas

5.3

Presión urbana y conflictos
territoriales

5.3.1 Impactos percibidos del crecimiento urbano

La franja sur de análisis en la parroquia Baños se encuentra sometida a un proceso sostenido de expansión urbana que ha generado una serie de impactos territoriales percibidos de manera directa por la población local. A partir de las entrevistas realizadas a habitantes del sector y al personal técnico del GAD Parroquial, se identifican como principales efectos la reducción progresiva del suelo productivo, el incremento del uso residencial en áreas normativamente destinadas a la producción agropecuaria y el aumento de la presión sobre la infraestructura y los servicios básicos existentes.

Los entrevistados señalaron que la ocupación residencial ha avanzado de manera paulatina sobre terrenos anteriormente utilizados para actividades

agrícolas, situación que ha provocado la fragmentación de parcelas productivas y la disminución de superficies cultivables. Este proceso no solo afecta la capacidad productiva del territorio, sino que también altera el paisaje rural y modifica las dinámicas tradicionales de uso del suelo, consolidando un escenario de transición urbano-rural. Asimismo, el crecimiento del número de viviendas ha generado impactos asociados al aumento del tráfico vehicular, la mayor demanda de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica, y la aparición de conflictos vecinales vinculados a la convivencia entre usos residenciales y actividades agropecuarias. Estos impactos reflejan un proceso de crecimiento urbano poco articulado con la vocación productiva del suelo y con las capacidades reales del territorio para absorber nuevas demandas, evidenciando debilidades en la planificación y el control del uso del suelo.

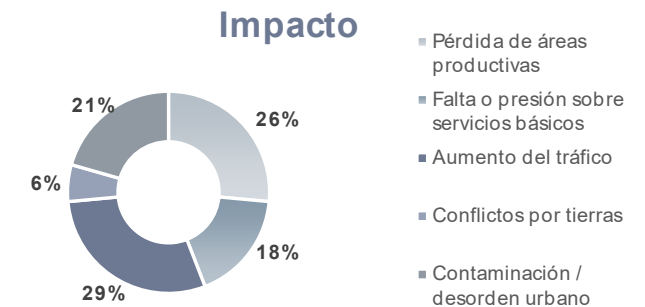


Figura 23.
Fuente: Entrevistas

5.3.2. Conflictos por uso y cambio de uso del suelo

Los impactos derivados del crecimiento urbano se manifiestan de manera más evidente en los conflictos asociados al uso y cambio de uso del suelo en la franja de análisis. A pesar de que el territorio se encuentra clasificado normativamente como suelo rural productivo, en la práctica se observa una creciente implantación de usos residenciales, procesos de subdivisión

de predios y construcciones que no siempre responden a los parámetros establecidos en los instrumentos de planificación vigentes. Esta situación genera una tensión constante entre la normativa territorial y las dinámicas reales del territorio. Por un lado, la población local reconoce la vocación productiva del suelo; sin embargo, factores como el encarecimiento del suelo urbano, la cercanía a la cabecera parroquial y la disponibilidad parcial de servicios básicos han incentivado la transformación del suelo productivo en suelo residencial. Como resultado, se producen conflictos entre residentes antiguos dedicados a actividades agrícolas y nuevos habitantes con demandas propias de un entorno urbano.

Adicionalmente, el cambio de uso del suelo se ha visto acompañado de una ocupación progresiva en áreas con limitaciones físicas, como terrenos con pendientes pronunciadas o cercanos a zonas de riesgo, lo que incrementa la vulnerabilidad del territorio. Estos conflictos evidencian la necesidad de fortalecer los mecanismos de gestión y control del uso del suelo, así como de establecer criterios diferenciados para zonas en proceso de transición urbano-rural.

5.3.3. Diferenciación territorial y condiciones de urbanización en la franja sur

El análisis territorial permitió identificar condiciones diferenciadas dentro de la franja de análisis, las cuales influyen directamente en la intensidad y forma que adopta la presión urbana. En términos generales, se distinguen dos sectores con características contrastantes: el sector oeste y el sector este de la franja de estudio.

El sector oeste presenta condiciones más favorables para la urbanización, debido a la presencia de infraestructura básica como agua potable, alcantarillado y energía eléctrica, así como una topografía más accesible que facilita la construcción de viviendas. Estas características han incentivado una mayor concentración de usos residenciales y una consolidación más acelerada del territorio, aunque persiste la ausencia de una línea de transporte público que conecte de manera directa el sector con la cabecera parroquial.

Por el contrario, el sector este de la franja de análisis evidencia mayores limitaciones territoriales. En esta zona se registran

deficiencias en la infraestructura vial, ausencia de vías asfaltadas, cobertura incompleta de servicios básicos y una topografía compleja, con asentamientos localizados en faldas de montaña. Estas condiciones han dado lugar a procesos de ocupación informal y a una alta densidad de viviendas en contextos de mayor vulnerabilidad, frecuentemente asociados a riesgos naturales.

Esta diferenciación territorial demuestra que la presión urbana no se manifiesta de manera homogénea en la franja de estudio, sino que responde a las condiciones físicas, de accesibilidad e infraestructura presentes en cada sector. Reconocer estas diferencias resulta fundamental para el planteamiento de lineamientos de planificación territorial que consideren las particularidades locales y permitan orientar un crecimiento más ordenado y seguro en esta zona de borde.

5.3.4. Presión urbana y transformación del paisaje rural

La presión urbana ejercida desde la cabecera parroquial de Baños ha generado una transformación progresiva del paisaje rural en la franja de análisis, caracterizada por la coexistencia de usos productivos

tradicionales y nuevas tipologías habitacionales. Las entrevistas y el análisis cartográfico evidencian la aparición de viviendas de carácter moderno, distintas a las construcciones rurales tradicionales, lo que refuerza el proceso de cambio en la identidad territorial del sector.

Este proceso de transformación del paisaje no responde únicamente a factores físicos, sino también a dinámicas sociales y económicas, como la llegada de nuevos habitantes, la venta de terrenos por parte de pobladores antiguos y la ausencia de incentivos para la permanencia de actividades agrícolas. En conjunto, estos elementos consolidan un escenario de transición urbano-rural en el que la vocación productiva del suelo se ve progresivamente desplazada por usos residenciales.

La comprensión de la presión urbana y de los conflictos territoriales asociados constituye un insumo clave para el análisis comparativo con la normativa vigente, desarrollado en el capítulo siguiente, y para la formulación de lineamientos de planificación orientados a compatibilizar el crecimiento urbano con la protección del suelo rural productivo.



Suelo rural de producción.

Fuente: Fotografía propia.

5.4

Resultados de la entrevista
institucional

5.4.1 Clasificación del suelo y planificación territorial

De acuerdo con la entrevista realizada al Director de la Unidad Técnica de Control del GAD Parroquial de Baños, la franja de análisis presenta una contradicción entre la clasificación normativa y el uso real del suelo. Aunque normativamente el territorio corresponde a suelo rural productivo, en la práctica se evidencia una consolidación progresiva de usos residenciales, lo que ha generado una percepción generalizada de suelo de uso mixto.

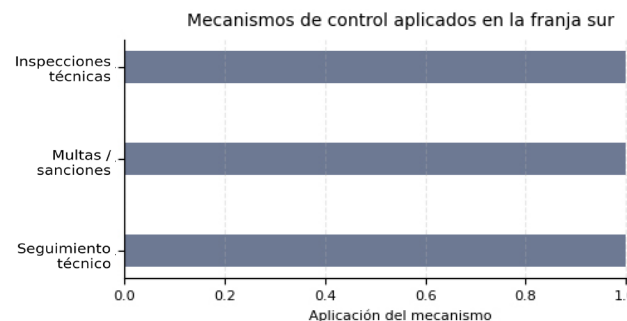
Esta ambigüedad dificulta la gestión territorial y facilita procesos de ocupación no planificada, ya que debilita la capacidad de control institucional. El entrevistado señaló que la normativa vigente no responde adecuadamente a las dinámicas propias de las zonas de transición urbano-rural, evidenciándose una brecha entre la planificación formal y la realidad territorial observada.

5.4.2 Cumplimiento normativo y mecanismos de control

En relación con el cumplimiento de la

normativa de uso y ocupación del suelo, el entrevistado estimó un nivel de aplicación parcial, entre el 60 % y el 70 %, lo que evidencia limitaciones en los mecanismos de control. Las acciones implementadas por el GAD parroquial incluyen inspecciones técnicas, aplicación de multas y sanciones, y seguimiento técnico de los procesos constructivos.

No obstante, estos mecanismos resultan insuficientes para contener la presión urbana, especialmente en sectores con mejores condiciones de accesibilidad e infraestructura. Asimismo, se señaló que el GAD parroquial actúa dentro de competencias limitadas y en coordinación con el nivel cantonal, lo que restringe su capacidad de intervención directa frente a la expansión urbana.



5.4.3 Diferenciación territorial dentro de la franja sur

La entrevista permitió identificar diferencias territoriales entre el sector oeste y el sector este de la franja sur. El sector oeste presenta mejores condiciones para la urbanización, al contar con servicios básicos consolidados, topografía favorable y mayor conectividad, lo que ha incentivado la ocupación residencial.

En contraste, el sector este presenta mayores limitaciones, como ausencia de vías asfaltadas, servicios incompletos y asentamientos en zonas con pendientes pronunciadas y riesgos naturales. Estas diferencias han generado una ocupación desigual del territorio y mayores niveles de vulnerabilidad socioambiental en determinados sectores de la franja de estudio.

Figura 24.

Fuente: Entrevistas

5.5

Síntesis de los resultados
socioeconómicos y territoriales

Resultados

En conjunto, los resultados socioeconómicos y territoriales permiten identificar que la franja de estudio atraviesa un proceso sostenido de transición urbano-rural, en el cual se combinan transformaciones en el uso del suelo, cambios en la estructura social y una progresiva reconfiguración de las dinámicas productivas del territorio. Este proceso se expresa principalmente en la reducción del suelo rural productivo, el incremento del uso residencial y la consolidación de nuevas formas de ocupación asociadas a la expansión urbana desde la cabecera parroquial.

Desde el ámbito socioeconómico, la información levantada evidencia un territorio heterogéneo, en el que conviven pobladores con arraigo histórico a las actividades agrícolas y nuevos residentes que han optado por asentarse en el sector debido al menor costo del suelo y a su proximidad con servicios básicos y equipamientos. Si bien una parte de la población mantiene actividades agrícolas a pequeña escala como fuente de sustento, estas se desarrollan en condiciones frágiles, marcadas por la falta de

asistencia técnica, incentivos productivos y acompañamiento institucional, lo que limita su sostenibilidad en el tiempo.

Esta situación ha favorecido el abandono progresivo de la actividad agrícola, especialmente entre la población adulta mayor, afectada por la migración de los hijos y la disminución de la mano de obra familiar. Como consecuencia, la venta total o parcial de terrenos productivos se ha convertido en una estrategia recurrente de subsistencia, contribuyendo de manera directa a la transformación del uso del suelo y al avance de la ocupación residencial.

En términos territoriales, los resultados muestran una ocupación del suelo que no siempre se ajusta a la clasificación establecida en los instrumentos de planificación vigentes. A pesar de su condición normativa de suelo rural productivo, en la práctica se consolida un uso mixto y en transición, caracterizado por la presencia de vivienda dispersa, subdivisión predial y asentamientos con distintos niveles de consolidación. La disponibilidad parcial de servicios básicos, la conectividad vial y la cercanía a la cabecera parroquial han actuado como factores que intensifican

la presión urbana sobre el suelo rural.

Desde la perspectiva institucional, se evidencia la existencia de mecanismos de control como inspecciones técnicas, seguimiento de procesos constructivos y aplicación de sanciones. Sin embargo, estos resultan insuficientes para contener de manera efectiva los procesos de expansión urbana y cambio de uso del suelo, especialmente en un contexto donde las dinámicas territoriales avanzan con mayor rapidez que la capacidad de gestión local. La coordinación entre el GAD parroquial y el GAD cantonal se encuentra condicionada por un marco normativo que no siempre responde a la complejidad del territorio, generando una brecha entre la planificación formal y la realidad observada.

Asimismo, se identifican diferencias territoriales al interior de la franja sur, asociadas a las condiciones de accesibilidad, infraestructura y servicios. Estas diferencias han dado lugar a procesos de ocupación desigual y a la concentración de mayores niveles de vulnerabilidad socioambiental en determinados sectores del área de estudio.

Desde la perspectiva de la participación

ciudadana, los resultados muestran que la población local posee un conocimiento directo y profundo de las transformaciones que experimenta el territorio. No obstante, su participación se limita principalmente a instancias informales o puntuales, sin una incidencia efectiva en los procesos de planificación y toma de decisiones. Las principales demandas de la población se orientan al fortalecimiento de las actividades productivas, el acceso a apoyo técnico, la mejora de los servicios básicos y un mayor control del crecimiento urbano sobre el suelo rural.

En este contexto, se evidencia una tensión constante entre la vocación productiva del suelo, las necesidades sociales de la población y las dinámicas de expansión urbana, configurando un escenario de fragilidad territorial. Estos resultados ponen de manifiesto las limitaciones de los instrumentos actuales de planificación y gestión, y refuerzan la necesidad de analizar de manera crítica el marco normativo vigente y de formular lineamientos territoriales que permitan una gestión más coherente, articulada y sostenible del territorio, aspectos que serán abordados en los capítulos siguientes.

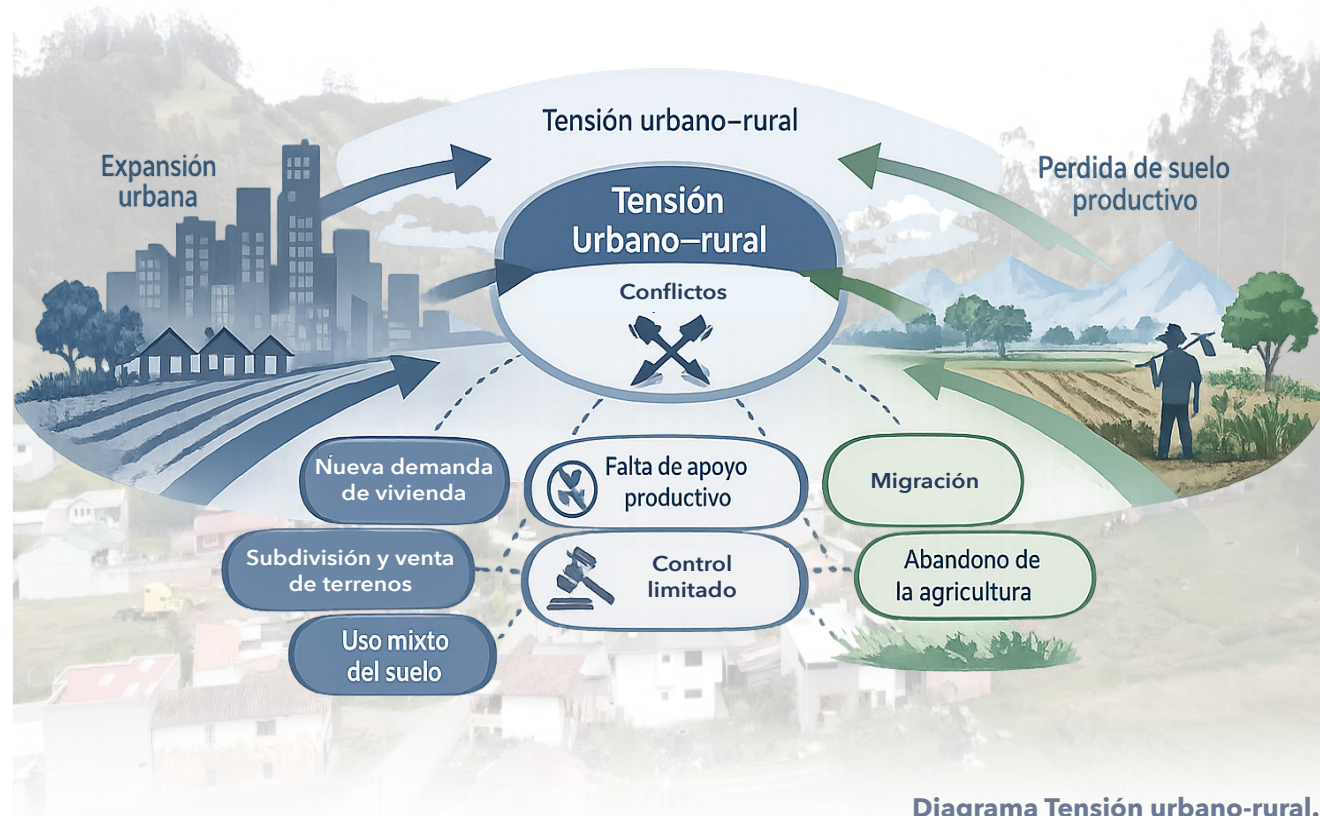


Diagrama Tensión urbano-rural.

Fuente: Elaboración propia

Dimensión analizada	Resultados principales	Implicaciones territoriales	Aspectos a considerar en los lineamientos
Perfil socioeconómico	Coexistencia de pobladores tradicionales agrícolas y nuevos residentes	Fragmentación social y cambio de identidad territorial	Reconocimiento de población originaria y nuevas dinámicas residenciales
Actividades productivas	Agricultura a pequeña escala en retroceso y baja rentabilidad	Pérdida de suelo productivo y abandono de actividades rurales	Incentivos productivos y protección del suelo agrícola
Cambio de uso del suelo	Conversión progresiva de suelo agrícola a residencial	Expansión urbana dispersa y no planificada	Control del uso del suelo y regulación de subdivisiones
Presión urbana	Aumento del tráfico, presión sobre servicios y conflictos territoriales	Desequilibrio entre crecimiento urbano y capacidad de soporte	Ordenamiento del crecimiento y jerarquización de infraestructuras
Participación ciudadana	Participación limitada a procesos consultivos	Baja incidencia social en decisiones territoriales	Mecanismos de participación vinculantes
Gestión institucional	Control parcial (60-70 %) y normativa insuficiente	Brecha entre planificación y realidad territorial	Articulación normativa y fortalecimiento institucional

Tabla número 2.

Fuente: Elaboración propia.



Capítulo

6

Evaluación de la normativa de planificación territorial



- 6.1** Marco Normativo para la franja
- 6.2** Contrastación del marco normativo
- 6.3** Tensiones en el territorio
- 6.4** Bases técnicas para formulación de lineamientos

6.1

Marco Normativo para la Franja

La regulación que aplica a la franja de suelo productivo ubicada al sur del centro parroquial de Baños se compone de un conjunto de normas organizadas por niveles. Este conjunto incluye la Constitución, las leyes nacionales de ordenamiento territorial, los planes de desarrollo del cantón y la parroquia, así como las reglas técnicas específicas para los Polígonos de Intervención Territorial (PITS).

Este marco legal fija tanto las ideas generales para manejar el suelo como los números precisos que definen cuánto se puede construir y usar un terreno. Estas reglas son la base para analizar si lo que sucede realmente en el territorio, un área bajo presión urbana y con usos mezclados, se ajusta a lo que las normas permiten.

6.1.1. Normativa Nacional de Ordenamiento Territorial

6.1.1.1. Constitución de la República del Ecuador (2008)

La Constitución define las ideas fundamentales para manejar el territorio, las cuales son relevantes para estudiar la franja ubicada al sur del centro parroquial de Baños.

La función social y ambiental de la propiedad significa que el suelo debe beneficiar a la comunidad y al ambiente. Para un suelo rural de producción, este principio implica proteger su uso para agricultura y alimentos, limitando su cambio a uso urbano sin una planificación formal que lo justifique.

El derecho al hábitat y a la vivienda adecuada exige condiciones seguras, con servicios y buen ambiente para vivir. En zonas de transición como esta franja, este derecho es clave para evaluar los riesgos de construir en lugares con pendientes pronunciadas o sin infraestructura básica.

6.1.1.2. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS)

La LOOTUGS es la ley principal que establece las reglas técnicas y legales para planificar y gestionar el suelo en Ecuador, siendo fundamental para analizar la franja de estudio.

La ley clasifica el suelo en urbano y rural; dentro de lo rural diferencia entre suelo de expansión urbana, de producción y de protección. Esta distinción es crucial para el área analizada, porque define lo que se puede o no hacer en función de si el suelo sirve principalmente para producir o para conservar. Esta distinción es crucial para el área analizada, porque define lo que se puede o no hacer en función de si el suelo sirve principalmente para producir o para conservar.

Para el suelo rural de producción, la LOOTUGS establece que las construcciones deben estar vinculadas a la actividad agroproductiva. Solo permite edificaciones complementarias a la producción y la vivienda rural asociada a ella. Además, prohíbe los loteos que busquen crear

urbanizaciones, con el objetivo de evitar que se pierdan suelos que se puedan usar para la agricultura.

La ley también determina que los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y los Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) son instrumentos obligatorios.

6.1.1.3. Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD)

El COOTAD complementa el marco legal al detallar las capacidades administrativas de los gobiernos locales para planificar y controlar el uso del suelo.

Este código autoriza a los municipios para: regular la división de terrenos; otorgar permisos de construcción; ejercer control y aplicar sanciones por ocupaciones irregulares; y usar instrumentos como la expropiación o la regularización predial.

En el contexto de la franja de estudio, estas atribuciones son la base institucional para actuar frente a problemas como la división informal de terrenos o el cambio no autorizado de uso de suelo.

Asimismo, el COOTAD permite que los Gobiernos Parroquiales Rurales puedan recibir la delegación de algunas tareas de

control territorial, lo cual es relevante para evaluar la capacidad de gestión local en áreas rurales bajo presión urbana.

6.1.2. Normativa Cantonal y Parroquial

6.1.2.1. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2022)

En este plan, la parroquia Baños es parte del sistema rural-productivo, con una función estratégica en la provisión de alimentos y servicios ambientales.

El plan promueve un crecimiento urbano contenido, priorizando la protección del suelo rural productivo. Esto se traduce en la definición de zonas de amortiguamiento alrededor de las cabeceras parroquiales, donde se busca limitar la expansión urbana desordenada.

6.1.2.2. Plan de Uso y Gestión del Suelo del Cantón Cuenca (2022)

El PUGS introduce los Polígonos de Intervención Territorial (PITS) como unidades de planificación con reglas específicas. En

suelo rural, los PITS permiten establecer regulaciones particulares sobre división de terrenos y usos, lo que constituye la base técnica para manejar el borde urbano-rural de la franja de estudio.

El PUGS es el instrumento que convierte el modelo del PDOT en parámetros técnicos medibles a escala de cada predio.

Para suelo rural de producción, el PUGS establece que: la construcción es un complemento a la actividad productiva; se prohíben los loteos para urbanización; se define un área máxima construida para vivienda rural (ejm. 300 m²) y coeficientes de ocupación (COS) para otros usos. Si se requiere construir más, existe la figura de la concesión onerosa de derechos, cuyos recursos deben invertirse en fomento productivo parroquial.

En altura, se permite generalmente 1 a 2 pisos para vivienda rural, y hasta 12 metros para usos de apoyo a la producción, sujeto a estudios.

Estos parámetros son la referencia normativa para comparar con la realidad documentada en la franja, especialmente

en lo relacionado con la densificación residencial y la aparición de usos diversos.

6.1.2.3. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Parroquial de Baños

El PDOT parroquial se alinea con el plan cantonal y reconoce la presión urbana de Cuenca como un factor que afecta sus suelos productivos, especialmente en los sectores cercanos al centro parroquial. Aunque la parroquia no tiene competencia para regular el uso del suelo directamente, su plan prioriza proyectos de infraestructura básica, control territorial y saneamiento ambiental, lo que lo convierte en un instrumento útil para identificar conflictos y áreas críticas en la franja estudiada.

6.1.2.4. Ordenanza del PDOT y PUGS del Cantón Cuenca

Esta ordenanza es el instrumento jurídico de aplicación obligatoria que detalla procedimientos y mecanismos de control.

Para suelo rural de producción, dispone que: la construcción y división de terrenos están restringidas a lo definido para cada

PIT; los loteos sin cesión de espacios solo pueden ser para uso agropecuario; cualquier permiso requiere un Informe Predial de Regulación de Uso del Suelo (IPRUS) y debe cumplir las determinantes técnicas, considerando estudios de riesgo. Define tipos de implantación (continua, aislada, etc.), y en suelo rural generalmente prohíbe las construcciones adosadas. Reafirma los límites de altura (1-2 pisos para vivienda, hasta 12 m para producción) y establece una relación frente-fondo máxima (1:4) en algunos PITs para evitar la fragmentación excesiva del suelo.

El control territorial es responsabilidad del municipio, delegado en este caso a la parroquia, lo que es un componente institucional clave para evaluar la efectividad real de la norma.

6.1.3. Determinantes de Ocupación para Suelo Rural en la Parroquia Baños

Estas determinantes son el nivel más detallado, estableciendo números precisos para cada PIT en la parroquia.

6.1.3.1. Usos Permitidos y Restringidos Los PITs principales que afectan a la franja

de estudio son:

P01 - Asentamiento Rural: Permite vivienda rural vinculada a producción y usos complementarios de bajo impacto.

P04 - Área Agroforestal: Destinado a sistemas productivos con alta sensibilidad ambiental. Los usos urbanos intensivos, condominios e industria pesada no están permitidos en estos polígonos.

6.1.3.2. Condiciones de Ocupación y Edificabilidad

Para los PITs de la franja, los parámetros clave incluyen:

Superficie mínima de lote: Varía desde 750 m² en P01 (Asentamiento Rural Concentrado) hasta 1.500 m² en P04 (Agroforestal).

Área máxima de construcción para vivienda rural: Generalmente hasta 300 m² por predio.

Altura máxima: 1 a 2 pisos para vivienda; hasta 12 m para usos de apoyo a la producción.

Coeficiente de Ocupación del Suelo (COS):

Oscila entre 10% (P04) y 25% (P01/P02) del área del predio para usos distintos a la vivienda principal.

6.1.3.3. Relación con los PITs de la Franja de Estudio

La franja analizada está principalmente bajo la influencia del P01 (Asentamiento Rural) y el P04 (Área Agroforestal). Esta superposición crea un espacio de transición normativa: el P01 permite baja densidad residencial, actuando como amortiguación, mientras que el P04 impone restricciones mucho mayores para proteger el ambiente. Esta complejidad evidencia la necesidad de instrumentos de gestión específicos para regular la consolidación residencial y proteger la función productiva y ambiental en esta zona de borde.

6.2

Contrastación del Marco Normativo

La franja de suelo productivo al sur de Baños se rige por una normativa diseñada para preservar su vocación agrícola, limitando la expansión de usos residenciales no vinculados a esta actividad. Sin embargo, los resultados obtenidos del análisis espacial muestran una realidad diferente, donde se observa un avance constante de usos mixtos que con frecuencia no se ajustan a lo dispuesto en los planes de ordenamiento cantonal.

Al cotejar los usos efectivamente identificados en el territorio con aquellos permitidos por la normativa, se hace evidente la superposición de dinámicas propias del ámbito urbano sobre un suelo clasificado como rural. Esto configura un espacio híbrido donde las actividades agropecuarias conviven con asentamientos residenciales permanentes, alterando de manera paulatina la estructura territorial inicialmente planificada.

6.2.1. Contraste entre los Usos Identificados y los Usos Previstos

La información cartográfica señala que el uso residencial es el más extendido en la franja de estudio, ocupando el porcentaje más alto, seguido por los usos agropecuarios. Los usos comerciales, industriales y de servicios aparecen en una proporción notablemente menor. Este escenario difiere de lo establecido en la normativa, la cual define este suelo como prioritario para la producción agropecuaria y solo acepta construcciones directamente relacionadas con dicha finalidad.

De acuerdo con el PUGS y las determinantes técnicas para los PITs de Baños, la vivienda en este sector debe estar ligada a la explotación agrícola, evitando convertirse en un proceso de urbanización encubierto. No obstante, la evidencia gráfica demuestra la consolidación de predios cuyo destino es principalmente habitacional, sin una clara relación con la actividad productiva, lo que refleja una tendencia hacia la suburbanización de un área rural.

6.2.2. Adecuación de las Construcciones Existentes a la Norma

El análisis de las edificaciones según su altura y antigüedad indica una presencia mayoritaria de construcciones de uno y dos pisos, lo que en principio se ajusta a los límites de altura fijados para la vivienda rural. Sin embargo, al observar su disposición en el espacio, se identifica un proceso de densificación en áreas cercanas al límite del suelo urbano.

Este patrón se aleja del objetivo normativo de fomentar una ocupación dispersa y de baja densidad. Asimismo, la existencia de edificaciones en terrenos donde no se percibe actividad agropecuaria sugiere un cambio en la función del suelo que no responde integralmente al marco regulatorio, particularmente en los polígonos P01 y P04 donde la normativa es más estricta.

6.2.3. Vinculación de la Ocupación con las Características Físicas del Entorno

La superposición del mapa de pendientes con la localización de las edificaciones permite identificar que una parte de las construcciones se ha establecido en laderas cuya inclinación supera los rangos comúnmente aceptados para edificar

sin estudios técnicos adicionales. Esto muestra una ocupación que en ocasiones no considera las limitantes físicas señaladas por los instrumentos de planificación.

La normativa exige que la ocupación del suelo rural garantice condiciones de seguridad y estabilidad. Los hallazgos, sin embargo, sugieren que la presión derivada de la cercanía a la ciudad ha motivado la construcción en zonas con mayores restricciones físicas, lo que podría aumentar la vulnerabilidad ante riesgos y acentuar la fragmentación del paisaje productivo.

6.2.4. Implementación de los PITs en el Área de Análisis

El territorio estudiado se encuentra principalmente bajo la jurisdicción de los PITs P01 (Asentamiento Rural) y P04 (Área Agroforestal). El primero permite la vivienda rural asociada a la producción, mientras que el segundo impone restricciones severas para proteger el medio ambiente y limitar los usos urbanos.

Aunque la mayor parte de la ocupación se localiza dentro de los límites del PIT P01, el análisis espacial detecta sectores donde las

edificaciones se emplazan en áreas o en los bordes del PIT P04, generando una zona de conflicto entre la producción agropecuaria, la conservación ambiental y la demanda residencial.

6.2.5. Síntesis del Análisis Comparativo

En resumen, la comparación realizada pone de manifiesto una brecha considerable entre el modelo de ordenamiento territorial definido normativamente y las dinámicas reales de uso del suelo. Esta divergencia se concreta en la expansión de usos residenciales, la pérdida de continuidad del suelo productivo y la aparición de usos combinados que carecen de una regulación específica.

Esta situación indica que, a pesar de contar con un marco normativo aparentemente robusto para el suelo rural productivo, su eficacia es limitada frente a las fuerzas de transformación propias de la transición urbano-rural. Dicha conclusión fundamenta la necesidad de avanzar hacia un análisis más detallado de los conflictos y vacíos normativos, tal como se desarrolla en las siguientes secciones de esta investigación.



Fundamentos de la Integración Variable

La selección de variables para la matriz de síntesis no es aleatoria; surge de un proceso analítico integral aplicado al cuadro comparativo normativo-territorial. Esta integración consolida múltiples indicadores individuales en ejes temáticos unificados, los cuales comparten una causa estructural común. De este modo, la reducción dimensional facilita la identificación de problemáticas centrales, transformando datos dispersos en categorías analíticas coherentes y operativas para la planificación.

Parte 2: Composición y Lógica de los Ejes Temáticos

Cada variable sintética resume fenómenos afines; el "Área mínima de lote" agrupa indicadores de superficie, fragmentación y densidad predial, todos expresando procesos de subdivisión territorial. El "Área máxima construida" deriva del análisis de la edificabilidad y la infraestructura, evidenciando tendencias de sobreocupación en suelo rural. Por su parte, la variable "COS" sintetiza el coeficiente y la forma de ocupación del suelo; mientras que el "Uso del suelo" integra datos de edificación, uso predominante y modelo territorial esperado.

El "Número de pisos" se conserva como

categoría independiente por su influencia directa en la morfología urbana. El "Análisis multitemporal" condensa la evolución y consolidación edificatoria observada entre 2010 y 2025. Finalmente, la "Compatibilidad PIT" sintetiza los conflictos entre la ocupación real y la zonificación oficial, especialmente en polígonos agroforestales. En consecuencia, esta matriz integrada permite trascender el análisis descriptivo; facilitando la diagnosis de causas estructurales y la formulación de lineamientos territoriales ajustados a la realidad observada.

La transición desde el diagnóstico descriptivo hacia la fase de lineamientos se fundamenta en la identificación de factores estructurales compartidos; en este contexto, los lineamientos se diseñan como herramientas de intervención directa. Estos instrumentos responden a los conflictos específicos identificados entre el uso efectivo del suelo y los parámetros normativos definidos para la franja de suelo rural de producción. Su formulación se organiza atendiendo a los principales ejes problemáticos detectados: la fragmentación predial, la presión urbana, el control territorial y la compatibilidad con los Polígonos de Intervención Territorial (PIT).

Variable afectada	Fragmentación predial	Débil control municipal	Presión urbana	Falta de instrumentos específicos	Desconocimiento normativo
Área mínima de lote	X	X	X	X	X
Área máxima construida		X	X		X
COS		X	X		X
Uso del suelo		X	X	X	
Número de pisos		X	X		
Análisis multitemporal		X	X	X	
Compatibilidad PIT	X	X		X	

Tabla número 3.

Fuente: Elaboración propia.

Tensiones en el Territorio

El fenómeno de transición identificado en la franja productiva ubicada al sur de la cabecera parroquial de Baños ha dado lugar a diversos problemas derivados del desencuentro entre los usos efectivos del suelo y los establecidos en la planificación. Estos problemas se materializan principalmente en el avance de la ocupación residencial sobre terrenos destinados a la producción agropecuaria y a la conservación, revelando un choque entre la vocación productiva del área y las dinámicas de crecimiento de la ciudad.

La información cartográfica indica que la localización de las construcciones no obedece únicamente a criterios relacionados con la producción, sino que privilegia la accesibilidad y la cercanía al límite urbano. Esta realidad contrasta con los postulados del PDOT y el PUGS de Cuenca, que buscan contener la expansión de la ciudad y proteger el suelo rural como base para la seguridad alimentaria y los servicios ambientales.

6.3

6.3.1. Avance de Usos Habitacionales sobre Suelo Productivo

Una de las principales tensiones identificadas es la consolidación de viviendas en predios catalogados normativamente como suelo de producción agropecuaria. Aunque la norma admite la residencia rural ligada a la actividad productiva, los mapas demuestran que una porción considerable de las edificaciones responde a una lógica habitacional permanente, sin una asociación directa con procesos agrícolas o pecuarios.

Este patrón de ocupación, de carácter disperso, fragmenta la superficie agrícola y reduce su continuidad, dificultando la viabilidad de actividades productivas a mayor escala. Asimismo, genera una demanda creciente de servicios urbanos, lo cual refuerza el carácter de zona en transición y acelera el cambio funcional del territorio.

6.3.2. Desajuste entre los Usos Constatados y los Objetivos Normativos

La comparación entre los usos actuales y los permitidos para los PITs P01 y P04 revela la existencia de actividades que no se alinean

completamente con las metas definidas para cada polígono. La proximidad entre zonas residenciales, actividades agropecuarias y áreas ambientalmente sensibles crea conflictos de convivencia y obstaculiza la aplicación práctica de las restricciones.

En el caso específico del PIT P04, orientado a usos agroforestales y de protección, la aparición de construcciones en sus inmediaciones introduce el riesgo de degradación ambiental y pérdida de cobertura vegetal. Esto demuestra que, pese a definir parámetros claros, la normativa encuentra obstáculos para controlar la localización efectiva de las edificaciones en un contexto de presión urbana.

6.3.3. Ocupación en Zonas con Limitantes Físicas y Ambientales

Otro problema relevante se relaciona con la construcción en predios situados en laderas cuya pendiente supera los rangos comúnmente aceptados para edificar sin estudios especializados. Si bien la normativa establece condicionantes en función de las características del terreno, los resultados indican que estos criterios no siempre son observados en la práctica.

La presencia de edificaciones en sectores con mayores restricciones físicas eleva la vulnerabilidad ante fenómenos como la erosión, los deslizamientos o los problemas de acceso, lo cual contradice los principios de prevención de riesgos y sostenibilidad territorial planteados en los planes. Esta situación deja al descubierto una desconexión entre la regulación técnica y su implementación real sobre el terreno.

6.3.4. Limitaciones en los Mecanismos de Gestión y Control del Suelo

Las entrevistas realizadas y el análisis institucional permiten reconocer deficiencias en los sistemas de control y seguimiento del uso del suelo en la franja estudiada. Aunque el marco legal asigna competencias al municipio y prevé su eventual delegación a las parroquias, en la práctica existen dificultades para fiscalizar la ocupación predial y prevenir procesos de subdivisión informal o cambios de uso no autorizados.

Estas limitaciones se traducen en una aplicación incompleta de los instrumentos de planificación, sobre todo en zonas periféricas donde la presencia institucional

es más débil. En consecuencia, la normativa pierde eficacia para orientar el desarrollo territorial y es sobrepasada por dinámicas espontáneas de ocupación impulsadas por el mercado de suelo y la proximidad a la ciudad.

6.3.5. Síntesis de las Tensiones Territoriales Identificadas

En conjunto, los problemas descritos reflejan una discrepancia entre el modelo de ordenamiento propuesto por los planes y las transformaciones reales de la franja. El avance residencial sobre suelo productivo, la construcción en áreas con limitantes físicas, la incompatibilidad de usos y las fallas en el control institucional configuran un escenario complejo, típico de los espacios en transición.

Estas problemáticas ponen de manifiesto la necesidad de reforzar los mecanismos de gestión y formular directrices específicas que permitan armonizar la función productiva del suelo con las dinámicas de crecimiento urbano, asegurando al mismo tiempo la sostenibilidad ambiental y la seguridad jurídica en la ocupación del territorio.



Ocupación real del territorio.

Fuente: Elaboración propia.

6.4

Bases técnicas
para formulación
de lineamientos
territoriales

4.1 Síntesis para la formulación de lineamientos

La evaluación conjunta de los mapas, datos socioeconómicos y el marco normativo permite definir una serie de criterios para orientar la gestión de la franja productiva adyacente al centro parroquial de Baños. Estos criterios se derivan de las discrepancias identificadas entre el uso actual del suelo y lo establecido en la normativa, así como de las dificultades observadas en la aplicación de los instrumentos de planificación ante los procesos de transición entre lo urbano y lo rural.

Los patrones de ocupación identificados muestran una clara tendencia a la consolidación de usos residenciales en un territorio cuya vocación prioritaria es la producción agropecuaria. Este fenómeno genera fragmentación de la propiedad, reducción progresiva de la superficie productiva y una mayor demanda sobre infraestructuras y servicios. Tal escenario hace necesario que la planificación avance hacia un modelo de transición que no replique esquemas urbanos tradicionales, sino que combine la función productiva, la protección ambiental y la vivienda rural

bajo principios de sostenibilidad territorial. Desde el punto de vista físico-espacial, la ubicación de construcciones en zonas de pendiente pronunciada o con restricciones ambientales subraya la necesidad de integrar criterios de aptitud del suelo y prevención de riesgos en los futuros lineamientos. El análisis indica que la normativa técnica vigente no ha logrado evitar la ocupación en áreas con condicionantes físicas desfavorables, lo que obliga a reforzar los mecanismos de control y a definir reglas precisas sobre los lugares, las formas y las condiciones para edificar en suelos rurales productivos.

En el ámbito institucional y normativo, se observa que, aunque existen instrumentos como el PDOT, el PUGS y las determinantes para los PITs, su aplicación presenta deficiencias relacionadas con la dispersión geográfica, la limitada capacidad de fiscalización local y la carencia de herramientas específicas para manejar las zonas de borde. Por ello, los lineamientos deberán incluir no solo aspectos técnicos y espaciales, sino también criterios de gestión que mejoren la coordinación entre las autoridades cantonales y parroquiales, promoviendo una gobernanza del territorio

más eficaz.

En consecuencia, los criterios para la formulación de lineamientos se organizan en torno a cuatro ejes principales: la compatibilidad entre los distintos usos del suelo, la regulación de la ocupación según las condiciones físicas del terreno, la protección del suelo productivo y ambiental, y el fortalecimiento de la gestión institucional. Estos ejes permiten elaborar una propuesta que atienda a los problemas identificados y que guíe el futuro desarrollo de la franja hacia un modelo equilibrado, capaz de contener la expansión urbana desordenada y de preservar la vocación productiva del territorio, sin ignorar las dinámicas sociales ya presentes.



Capítulo 7

LINEAMIENTOS
GENERALES Y
CONCLUSIONES



- 7.1** Enfoque general de los lineamientos
- 7.2** Lineamientos derivados del análisis social
- 7.3** Lineamientos derivados del análisis normativo
- 7.4** Articulación y síntesis de lineamientos territoriales integrales
- 7.5** Conclusiones
- 7.6** Recomendaciones

7.1

Enfoque general de los lineamientos

La formulación de los lineamientos territoriales se basa en los resultados del diagnóstico socioeconómico, territorial e institucional desarrollados en los capítulos previos, así como en el análisis multiescalar del área de estudio. Estos criterios orientan la propuesta desde una visión integral y contextualizada, acorde con la realidad de la franja sur de la parroquia Baños y con el marco normativo vigente.

Los criterios generales constituyen el soporte conceptual que articula los lineamientos derivados del análisis social y normativo, garantizando coherencia entre el diagnóstico, la propuesta y las conclusiones del estudio.

7.1.1 Enfoque territorial integral

Los lineamientos se basan en un enfoque territorial integral que reconoce al área de estudio como un sistema complejo y dinámico, en el que interactúan dimensiones sociales, productivas, ambientales, espaciales y normativas. La franja sur es entendida como un territorio en transición urbano-rural, marcado por la coexistencia de usos productivos tradicionales y usos residenciales emergentes. Este enfoque permite superar visiones sectoriales aisladas, promoviendo una lectura conjunta de las problemáticas identificadas y facilitando la formulación de lineamientos que respondan a las múltiples escalas y actores que intervienen en el territorio.

7.1.2 Coherencia normativa y planificación vigente

Un criterio central en la formulación de los lineamientos es la coherencia con los instrumentos de planificación y regulación del uso del suelo, como la LOOTUGS, el PDOT parroquial y cantonal, y el PUGS. Los lineamientos no sustituyen la normativa vigente, sino que abordan las brechas entre la planificación formal y las dinámicas

reales del territorio, proponiendo orientaciones que favorezcan una aplicación más efectiva y contextualizada.

7.1.3 Reconocimiento de la condición urbano-rural de transición

El territorio analizado presenta una condición urbano-rural de transición, caracterizada por la coexistencia de procesos de urbanización y actividades agrícolas, así como por la transformación progresiva del uso del suelo. Esta situación evidencia las limitaciones de una clasificación rígida basada únicamente en categorías normativas tradicionales. En respuesta, los lineamientos se formulan desde una lógica flexible y diferenciada, que reconoce las particularidades físicas, sociales y productivas del sector, permitiendo orientar la gestión territorial de acuerdo con la diversidad identificada en la franja de estudio.

7.1.4 Sostenibilidad y protección del suelo productivo

Los lineamientos priorizan la sostenibilidad territorial como principio orientador, entendida como el equilibrio entre el crecimiento urbano, la conservación del

suelo rural productivo y el mantenimiento de las dinámicas económicas y paisajísticas asociadas al medio rural. Este criterio responde a la presión urbana identificada en el área de estudio, a la pérdida progresiva de suelo con vocación agrícola y a la necesidad de garantizar condiciones que permitan la permanencia de actividades productivas, evitando procesos de urbanización desarticulada y de fragmentación territorial.

7.1.5 Participación social y viabilidad institucional

La propuesta de lineamientos reconoce a la población local como un actor central en la gestión del territorio, incorporando las condiciones sociales identificadas en el diagnóstico, en particular aquellas asociadas a la población agrícola, a la población adulta mayor y a los procesos de cambio demográfico. Asimismo, los lineamientos consideran las competencias, capacidades y limitaciones institucionales del GAD parroquial y del GAD cantonal, con el fin de garantizar que las propuestas sean viables, aplicables y coherentes con el marco de gobernanza territorial vigente.

7.2

Lineamientos derivados del análisis social

Los lineamientos sociales se formulan a partir del análisis de las dinámicas socioeconómicas y territoriales identificadas en la franja ubicada al sur de la cabecera parroquial de Baños, considerando especialmente la percepción de la población local y de los actores institucionales. Estos lineamientos buscan responder a las tensiones urbano-rurales detectadas, fortalecer la vocación productiva del territorio y atender las necesidades sociales expresadas por los habitantes, reconociendo la condición de transición del área de estudio.

7.2.1 Fortalecimiento de la población rural y de la permanencia en el territorio

Lineamiento

Promover estrategias orientadas a fortalecer la permanencia de la población rural tradicional en el territorio, reconociendo su rol en la conservación de la vocación productiva del suelo y en la identidad rural de la franja sur.

Justificación (derivada de entrevistas)

Las entrevistas evidencian una población con arraigo histórico a la actividad agrícola, afectada por la migración de los hijos, la reducción de mano de obra familiar y la falta de apoyo institucional, factores que han impulsado el abandono de la agricultura y la venta de terrenos productivos.

Criterios de aplicación

- Reconocer a la población agrícola como actor territorial clave.
- Promover relevo generacional y permanencia poblacional.
- Considerar las limitaciones de la población adulta mayor.

7.2.2 Revalorización social de las actividades productivas agrícolas

Lineamiento

Impulsar la revalorización social y económica de las actividades agrícolas a pequeña escala como componente estratégico del territorio, evitando su desplazamiento por usos residenciales no planificados.

Justificación

El análisis social muestra una percepción generalizada de baja rentabilidad de la agricultura, asociada a la falta de asistencia técnica, dificultades de comercialización y ausencia de incentivos, lo que contribuye al abandono progresivo de estas actividades.

Criterios de aplicación

- Articular acciones de capacitación y acompañamiento técnico-productivo.
- Fortalecer los circuitos locales de comercialización existentes.
- Reconocer la agricultura como actividad compatible con el territorio en transición urbano-rural.

7.2.3 Gestión social del conflicto por uso del suelo

Lineamiento

Incorporar mecanismos de gestión social del territorio que permitan prevenir y mitigar los conflictos derivados del cambio de uso del suelo y de la convivencia entre actividades rurales y usos residenciales.

Justificación

La presión urbana ha generado conflictos vinculados a la pérdida de suelo productivo, el aumento del tráfico y la presión sobre servicios básicos, evidenciando tensiones entre habitantes tradicionales y nuevos residentes.

Criterios de aplicación

- Promover espacios de diálogo comunitario sobre el uso del suelo.
- Visibilizar los impactos sociales del crecimiento urbano no articulado.
- Integrar la percepción social en la toma de decisiones territoriales.

7.2.4 Fortalecimiento de la participación social en la gestión territorial

Lineamiento

Fortalecer los mecanismos de participación social para que la población local tenga una incidencia efectiva en los procesos de planificación y gestión del territorio.

Justificación

Los resultados evidencian que, aunque la población posee un conocimiento directo del territorio, su participación se limita a instancias informales o puntuales, sin influencia real en las decisiones territoriales.

Criterios de aplicación

- Establecer canales formales de participación comunitaria.
- Incorporar la percepción social como insumo para la planificación.
- Articular la participación local con la gestión del GAD parroquial y cantonal.

7.2.5 Enfoque social diferenciado según condiciones territoriales

Lineamiento

Aplicar un enfoque social diferenciado que reconozca las distintas condiciones territoriales existentes en la franja sur, considerando las particularidades del sector oeste y del sector este.

Justificación

El análisis evidencia diferencias significativas en infraestructura, accesibilidad y niveles de vulnerabilidad entre ambos sectores, lo que incide directamente en la intensidad de la presión urbana y en las condiciones sociales de la población.

Criterios de aplicación

- Priorizar acciones sociales en sectores con mayor vulnerabilidad.
- Ajustar los lineamientos a las condiciones físicas y sociales locales.
- Evitar enfoques homogéneos en un territorio claramente diferenciado.

Los lineamientos derivados del análisis social se estructuran en cinco ejes complementarios, los cuales se sintetizan posteriormente en una tabla resumen que articula causas estructurales, evidencias empíricas, objetivos y directrices de gestión territorial.



Entrevista con actores de la zona.

Fuente: Fotografía propia.

Causa estructural	Evidencia (análisis social y entrevistas)	Objetivo	Lineamientos propuestos
Presión urbana sobre suelo rural productivo	Expansión de usos residenciales y subdivisión de terrenos agrícolas; percepción de pérdida de suelo productivo por parte de habitantes y actores locales	Reducir los conflictos por uso del suelo y proteger la vocación productiva del territorio	Reconocer el suelo agrícola como elemento estratégico del territorio, priorizando su permanencia frente a procesos de urbanización y orientando el crecimiento residencial de manera compatible con la vocación productiva del suelo.
Desvalorización del rol del agricultor	Los habitantes identifican una pérdida de reconocimiento social y económico de la actividad agrícola	Fortalecer el rol de la población agrícola como actor territorial	Incorporar a la población agrícola como actor territorial clave en la toma de decisiones, promoviendo la revalorización social y económica de las actividades productivas agrícolas como parte del sistema territorial en transición.
Envejecimiento de la población rural y ruptura del relevo generacional	Alta presencia de población adulta mayor dedicada a actividades agrícolas; salida de población joven por falta de oportunidades económicas, servicios y apoyo institucional.	Garantizar condiciones territoriales acordes a las capacidades de la población adulta mayor e incentivar el relevo generacional en el territorio rural.	Incentivar estrategias orientadas al relevo generacional, considerando las limitaciones físicas, sociales y de accesibilidad de la población adulta mayor, mediante la articulación entre producción agrícola, oportunidades económicas locales y permanencia poblacional juvenil.
Escaso apoyo institucional al sector productivo	Percepción de débil acompañamiento técnico y productivo por parte de instituciones locales	Fortalecer la sostenibilidad social y productiva del territorio	Articular los lineamientos territoriales con programas de apoyo técnico, productivo y social, fortaleciendo la presencia institucional en el territorio rural productivo.
Participación social limitada en procesos de planificación	Baja participación comunitaria en decisiones territoriales	Mejorar la gobernanza local y la apropiación del territorio	Fortalecer los mecanismos de participación comunitaria en la planificación y gestión territorial, integrando la percepción social como insumo para la toma de decisiones a escala parroquial y cantonal.

Tabla número 4.

Fuente: Elaboración propia.

7.3

Lineamientos derivados del análisis normativo

Los lineamientos normativos propuestos se fundamentan en los resultados del diagnóstico cartográfico, socioeconómico y normativo, a partir de la identificación de tensiones entre los instrumentos legales vigentes –LOOTUGS, PDOT, PUGS y determinantes PIT– y las dinámicas reales de ocupación del suelo en la franja rural productiva al sur de la cabecera parroquial de Baños. Estas directrices no buscan modificar la normativa existente, sino establecer criterios orientadores que contribuyan a reducir la brecha entre la presión urbana y la función productiva del suelo, abordando problemáticas como la fragmentación predial, la expansión residencial no vinculada a la producción, las incompatibilidades normativas y las limitaciones en los mecanismos de control, mediante una estructura de lineamientos articulados por ejes temáticos integrales.

Causa estructural	Variables relacionadas
Fragmentación predial	Área mínima de lote, densidad predial, predios con edificación
Presión urbana	Análisis multitemporal, uso del suelo, consolidación edificatoria
Débil control municipal	COS, número de pisos, área máxima construida
Falta de instrumentos específicos	Compatibilidad PIT, gestión del borde urbano-rural
Desconocimiento normativo	Uso del suelo, forma de ocupación

Tabla número 5.

Fuente: Elaboración propia.

7.3.1 Lineamientos frente a la fragmentación predial

El diagnóstico identificó una alta concentración de lotes de tamaño inferior al mínimo exigido en los Polígonos de Intervención Territorial (PIT), especialmente en zonas aledañas al área urbana y vías principales; esta dinámica favorece el avance residencial y reduce la viabilidad de las actividades agroproductivas.

- Dirigir la gestión del suelo a mantener unidades prediales que sean funcionales para la producción rural
- Limitar las subdivisiones con fines residenciales en

- los bordes urbano-rurales.
- Sujetar cualquier autorización de edificación nueva al cumplimiento estricto de la superficie mínima del PIT correspondiente.
- Fomentar acuerdos de integración predial y uso compartido para actividades productivas.
- Incluir el tamaño del predio como un criterio técnico obligatorio en los permisos de construcción en suelo rural.

El objetivo es conservar la estructura territorial y evitar su conversión no planificada.

7.3.2 Lineamientos para la contención de la presión urbana

La evolución temporal (2010-2025) muestra un crecimiento continuo de edificaciones, asociado a la cercanía del núcleo urbano y las vías de acceso, generando una ocupación dispersa incompatible con los usos rurales.

- Dar prioridad a los usos agroproductivos y agroforestales sobre los residenciales no vinculados a la producción.
- Definir criterios de ocupación específicos para las áreas de transición.
- Orientar las nuevas edificaciones hacia sectores con menor valor productivo y menor riesgo físico.
- Prevenir la continuidad morfológica urbana a lo largo de los corredores viales rurales.
- Emplear el análisis multitemporal como herramienta permanente de monitoreo de la expansión.

Estas acciones buscan detener la transformación espontánea del suelo rural.

7.3.3 Lineamientos para el fortalecimiento del control territorial

Se constataron incumplimientos en parámetros como el coeficiente de ocupación (COS), la altura y el área construida, lo que revela falencias en los mecanismos de control.

- Reforzar los controles previos y posteriores a la construcción en suelo rural productivo.
- Priorizar la inspección en sectores con mayor concentración de irregularidades.
- Integrar datos catastrales, cartográficos y normativos en un sistema unificado de seguimiento territorial.
- Articular acciones de vigilancia entre los GAD cantonales y parroquiales en el borde urbano-rural.
- Incorporar análisis de pendientes, riesgos y compatibilidad normativa como requisitos técnicos obligatorios.

El fin es cerrar la brecha entre la normativa y la ocupación real.

7.3.4 Lineamientos para la gestión del borde urbano-rural (PIT)

Esta franja, bajo la influencia de los PIT de Asentamiento Rural (P01) y Área Agroforestal (P04), presenta una complejidad normativa que requiere un manejo específico.

- Reconocer este borde como una unidad territorial con planificación diferenciada.
- Aplicar criterios de ocupación ajustados a cada PIT.
- Priorizar funciones de amortiguamiento

ambiental y productivo junto a las áreas agroforestales.

- Restringir la expansión de viviendas en sectores de alta sensibilidad ambiental.
- Utilizar los PIT como instrumentos dinámicos de gestión, más allá de su dimensión normativa.

El propósito es consolidar una zona de transición funcional.

7.3.5 Lineamientos de gestión social e institucional

Parte de los conflictos surgen del desconocimiento de las normas por parte de los propietarios y de limitaciones en las capacidades institucionales.

- Desarrollar procesos de capacitación comunitaria sobre la normativa de uso del suelo rural.
- Fortalecer la participación de actores locales en la gestión del territorio.
- Fomentar la coordinación interinstitucional para la aplicación efectiva de la normativa.
- Vincular la planificación territorial con las dinámicas socioeconómicas locales.
- Crear espacios de diálogo entre autoridades y comunidad para la toma

de decisiones sobre el borde.

Estos lineamientos apuntan a una gestión más participativa y sostenible.

A partir de la integración analítica realizada se determinaron cinco causas estructurales centrales que explican las discrepancias entre el marco normativo y la dinámica real de ocupación del suelo. Estos factores fundamentan la elaboración de los lineamientos generales, cuyo objetivo es mitigar los conflictos identificados y reforzar la gobernanza territorial en la franja rural de estudio. La relación entre dichas causas, las variables impactadas, la evidencia espacial documentada y las directrices de respuesta propuestas se sintetiza en la Tabla 6.

Causa estructural	Evidencia territorial	Objetivo	Lineamientos generales
Fragmentación predial	Predominancia de predios <750 m ² en ejes viales y borde parroquial	Preservar estructura predial productiva	<ul style="list-style-type: none"> - Evitar subdivisiones residenciales- Condicionar permisos al área mínima PIT - Promover integración predial
Presión urbana	Incremento edificatorio 2010-2025 cercano a cabecera parroquial	Contener expansión informal	<ul style="list-style-type: none"> - Priorizar usos productivos - Controlar continuidad urbana
Débil control municipal	35% supera área máxima permitida	Reducir incumplimientos normativos	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer control previo y posterior - Priorizar sectores críticos
Falta de instrumentos específicos	Superposición P01-P04 sin gestión diferenciada	Gestionar borde urbano-rural	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocer franja como unidad específica - Aplicar criterios por PIT
Desconocimiento normativo y débil gestión social-institucional	Entrevistas y ocupación irregular	Mejorar cumplimiento social	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitación comunitaria - Difusión normativa

Tabla número 6.

Fuente: Elaboración propia.

Articulación y síntesis de lineamientos territoriales integrales

7.4

El presente apartado articula y sintetiza los lineamientos territoriales derivados del análisis social y del análisis normativo desarrollados previamente, integrando las condiciones socioeconómicas y productivas de la franja ubicada al sur de la cabecera parroquial de Baños con el marco legal e institucional que regula el uso y la gestión del suelo.

Esta articulación permite formular lineamientos territoriales integrales, que responden tanto a las dinámicas reales de ocupación del territorio como a los instrumentos de planificación vigentes, sin priorizar un enfoque sobre otro. De este modo, se busca reducir las tensiones entre la vocación productiva del suelo rural y la presión urbana ejercida desde la cabecera parroquial, estableciendo una propuesta territorial coherente, viable y contextualizada.

7.4 Lineamientos Generales Integrados de Gestión Territorial

El presente apartado sintetiza los resultados obtenidos en los análisis físico-territoriales, normativos y socioeconómicos desarrollados previamente; su finalidad es establecer directrices generales aplicables a la franja rural productiva de la parroquia Baños y a espacios con dinámicas semejantes de transición urbano-rural. Los lineamientos propuestos parten de causas estructurales diagnosticadas: el fraccionamiento predial, la presión habitacional, las insuficiencias institucionales para el control, la superposición de los Polígonos de Intervención Territorial (PIT) y el escaso conocimiento ciudadano de la normativa. Estas orientaciones no constituyen nuevas disposiciones legales; funcionan como criterios técnicos para guiar decisiones públicas y comunitarias en la gestión del suelo rural. El objetivo central es aproximar los instrumentos de planificación a la ocupación efectiva del territorio, contribuyendo a un manejo sostenible frente al avance urbano.

7.4.1 Lineamiento general 1: Gestión preventiva del suelo rural frente a la

presión urbana

La intervención territorial en el área de estudio debe orientarse hacia un enfoque anticipatorio; resulta necesario identificar los procesos de transformación del suelo antes de que estos se consoliden físicamente. El análisis evolutivo demostró un incremento sostenido de construcciones vinculado directamente a la proximidad con el núcleo parroquial y los ejes viales, generando un patrón de ocupación difuso y de difícil regularización ex post. Este lineamiento plantea reforzar las herramientas de monitoreo territorial, integrando información cartográfica, catastral y social como sustento para la planificación temprana. La gestión del espacio rural no puede restringirse a la corrección de edificaciones irregulares ya materializadas; debe incorporar sistemas de seguimiento continuo que permitan advertir oportunamente los cambios en el uso del suelo.

7.4.2 Lineamiento general 2: Preservación de la función productiva y ambiental del suelo rural

El área de estudio desempeña un papel estratégico como suelo destinado a la

producción rural y, en ciertos sectores, como zona de vocación agroforestal. Sin embargo, el diagnóstico confirmó una tendencia ascendente hacia la ocupación residencial desligada de actividades agropecuarias; fenómeno que erosiona progresivamente la estructura rural del territorio. Este lineamiento sostiene que la gestión debe otorgar prioridad a la permanencia de los usos agroproductivos y forestales, reconociendo explícitamente su valor ambiental y económico. La planificación ha de orientarse a salvaguardar dichas funciones ante la expansión urbana no planificada; promoviendo ocupaciones compatibles con la aptitud natural del suelo y con los parámetros establecidos en los instrumentos normativos vigentes.

7.4.3 Lineamiento general 3: Fortalecimiento de la gobernanza territorial e institucional

Este apartado integra los resultados del análisis social y normativo, vinculando las condiciones socioeconómicas de la franja sur de la parroquia Baños con el marco legal que regula el suelo. A partir de esta articulación, se proponen lineamientos territoriales que equilibran la dinámica real

de ocupación y la planificación vigente, con el fin de disminuir tensiones entre la vocación productiva rural y la presión urbana.

7.4.4 Lineamiento general 4: Gestión diferenciada del borde urbano-rural como unidad territorial específica

La coexistencia de los PIT de Asentamiento Rural (P01) y Área Agroforestal (P04) en un mismo espacio configura una franja de transición normativa con distintos niveles de flexibilidad en materia de usos y edificabilidad. Esta condición genera

tensiones recurrentes entre la protección ambiental, la actividad productiva y la demanda habitacional. Este lineamiento plantea reconocer el borde urbano-rural como una unidad territorial con identidad propia dentro de los instrumentos de planificación local; sujeto a criterios de gestión diferenciados que consideren su función amortiguadora entre la cabecera parroquial y el suelo productivo. La intervención territorial debe evitar la homogenización normativa y optar por soluciones adaptadas a la complejidad inherente a este espacio de transición.

7.4.5 Lineamiento general 5: Participación social y corresponsabilidad en la gestión del territorio

Los diálogos sostenidos con actores locales y el análisis socioeconómico revelaron un conocimiento limitado sobre las disposiciones territoriales aplicables; así como una percepción fragmentada acerca del rol que cumple el suelo rural en la estructura cantonal. Este lineamiento propone intensificar los procesos de involucramiento ciudadano en la gestión territorial, promoviendo responsabilidades

Problema estructural identificado	Enfoque de gestión	Lineamiento general integrado
Fragmentación predial y reducción del tamaño de lotes	Gestión preventiva del suelo	Fortalecer mecanismos de planificación anticipada frente a la presión urbana
Expansión residencial no planificada	Preservación funcional del suelo	Priorizar la función productiva y ambiental del suelo rural
Débil control y articulación institucional territorial	Gobernanza institucional	Consolidar la articulación entre GAD cantonal y parroquial
Superposición normativa de PIT (P01-P04)	Gestión diferenciada del borde urbano-rural	Reconocer el borde urbano-rural como unidad territorial específica
Desconocimiento normativo de la población	Participación social	Promover procesos de información y corresponsabilidad territorial
Uso limitado de información territorial	Gestión basada en evidencia	Integrar análisis cartográfico y socioeconómico en la toma de decisiones

Tabla número 7.
Fuente: Elaboración propia.

compartidas entre instituciones y población. La planificación debe habilitar instancias regulares de información, capacitación y deliberación que faciliten la construcción de acuerdos colectivos en torno al uso del suelo; incorporando las lógicas sociales preexistentes y fomentando una cultura de respeto y cumplimiento normativo.

7.4.6 Lineamiento general 6: Integración del análisis territorial como base para la toma de decisiones

Los ejercicios diagnósticos realizados – cartografía temática, análisis multitemporal y entrevistas– constituyen un insumo técnico fundamental para orientar la gestión territorial. Sin embargo, estos análisis suelen quedar limitados al ámbito académico y no siempre se traducen en acciones concretas de planificación. En este sentido, los lineamientos propuestos plantean la incorporación sistemática de la información territorial generada en los procesos de toma de decisiones, con el fin de reducir la improvisación en el manejo del suelo rural y fortalecer la coherencia entre diagnóstico técnico e intervención territorial.

Los lineamientos formulados se derivan de

causas estructurales identificadas, como la fragmentación predial, la presión urbana, la debilidad institucional y la superposición normativa en zonas de borde. Cada directriz constituye una respuesta técnica orientada a reducir la brecha entre la planificación vigente y la ocupación real del territorio,

proponiendo criterios aplicables a la gestión pública y comunitaria. Su implementación requiere articulación institucional y participación local, configurándose como una hoja de ruta viable para avanzar del diagnóstico a la acción y fortalecer la gestión sostenible del suelo rural productivo.



Lineamientos generales integrados.

Fuente: Elaboración propia.

7.5

Conclusiones

El estudio desarrolló un análisis integral sobre la ocupación del suelo en la franja de borde urbano-rural; se identificaron procesos de transformación territorial vinculados a la fragmentación predial, la presión residencial, las debilidades del control institucional y la escasa aplicación de los instrumentos de planificación existentes.

Mediante el uso de cartografía, análisis multitemporal y revisión normativa, se determinó que gran parte de los predios posee superficies inferiores a los mínimos exigidos por los Polígonos de Intervención Territorial (PIT), particularmente en sectores aledaños al núcleo parroquial y a lo largo de las vías principales. Esta situación ha impulsado la instalación de viviendas sin relación con actividades productivas; alterando la vocación rural y agroforestal del suelo. La evolución temporal entre 2010, 2020 y 2025 mostró un crecimiento edificatorio continuo, con patrones dispersos y parámetros urbanísticos (COS, altura, área construida) frecuentemente fuera de norma, lo que evidencia una urbanización espontánea que pone en riesgo la sostenibilidad del territorio rural.

Se constató una distancia relevante entre el

marco normativo y la realidad constructiva; atribuible tanto al desconocimiento ciudadano como a falencias institucionales en el control y el monitoreo. Las entrevistas aplicadas confirmaron estas limitaciones, señalando la urgencia de articular esfuerzos entre el GAD cantonal, el GAD parroquial y la comunidad para una gestión territorial más efectiva. En cuanto a los objetivos planteados, se logró caracterizar la franja de estudio mediante sistemas de información geográfica, análisis normativo y series temporales; identificando los principales conflictos de uso y ocupación. Adicionalmente, se formularon lineamientos generales enfocados en la regulación del suelo rural, la contención de la presión urbana y el fortalecimiento institucional, dando cumplimiento al propósito central de la investigación.

El aporte principal del trabajo consiste en articular variables físicas, normativas y socioeconómicas para construir directrices aplicables a contextos con dinámicas semejantes de transición urbano-rural; estas orientaciones trascienden lo puramente regulatorio e incorporan dimensiones sociales e institucionales, promoviendo una visión territorial integrada. Entre

las limitaciones reconocidas figuran la disponibilidad y vigencia de los datos catastrales y cartográficos, así como la imposibilidad de profundizar en aspectos socioeconómicos por restricciones temporales y de acceso a información primaria ampliada; no obstante, dichas restricciones no invalidan los hallazgos del diagnóstico. Finalmente, se abren líneas para futuras investigaciones orientadas a evaluar la implementación de los lineamientos propuestos, explorar mecanismos de regularización y financiamiento territorial, y consolidar sistemas de monitoreo multitemporal que permitan anticipar la expansión no planificada.

7.6

Recomendaciones

A partir del análisis cartográfico, socioeconómico, institucional y normativo desarrollado a lo largo del estudio, se formulan las siguientes recomendaciones finales, orientadas a fortalecer la gestión territorial del suelo rural productivo en la franja sur de la parroquia Baños y en territorios con características similares de transición urbano-rural.

En primer lugar, se recomienda que los instrumentos de planificación territorial incorporen de manera sistemática la información generada a partir de análisis multitemporales, diagnósticos sociales y levantamientos en campo. La integración continua de estos insumos en los procesos de planificación y control permitiría reducir la brecha identificada entre la normativa vigente y las dinámicas reales de ocupación del suelo, evitando intervenciones reactivas y fortaleciendo una gestión territorial basada en evidencia.

En el ámbito social y productivo, resulta prioritario reconocer a la población agrícola como actor estratégico del territorio. Se recomienda promover acciones que fortalezcan la permanencia de las actividades productivas, mediante apoyo técnico,

incentivos diferenciados y mecanismos que faciliten el relevo generacional, considerando especialmente las condiciones etarias y sociales de la población adulta mayor. Estas medidas contribuirían a reducir el abandono progresivo del suelo productivo y a contener la venta y fragmentación predial asociada a la presión urbana.

Desde una perspectiva territorial, se recomienda que la gestión del suelo en zonas de transición urbano-rural adopte enfoques diferenciados, superando clasificaciones rígidas que no reflejan la complejidad del territorio. La franja analizada evidencia la necesidad de establecer criterios específicos para el control de la ocupación, la subdivisión predial y la altura edificada, ajustados a la capacidad de soporte de la infraestructura, a la accesibilidad y a la vocación productiva del suelo.

En el plano normativo e institucional, se recomienda fortalecer la articulación entre el GAD parroquial y el GAD cantonal, clarificando ámbitos de competencia y promoviendo mecanismos de coordinación que permitan una aplicación más efectiva de la normativa vigente. Asimismo, se considera necesario reforzar los mecanismos de

control existentes, incorporando criterios territoriales y sociales que complementen las acciones sancionatorias tradicionales.

Finalmente, se recomienda que los lineamientos territoriales formulados en este estudio sean entendidos como una herramienta orientadora para la toma de decisiones públicas y comunitarias, más que como un conjunto de disposiciones cerradas. Su aplicación progresiva, acompañada de participación ciudadana y seguimiento técnico, permitiría avanzar hacia una gestión más equilibrada del suelo rural productivo, capaz de compatibilizar la presión urbana con la sostenibilidad territorial y la permanencia de las actividades rurales en contextos de transición.

Cronograma

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES																		
OBJETIVOS ESPECIFICOS	ACTIVIDADES	MES 1				MES 2				MES 3				MES 4				HORAS
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
1. Caracterizar el estado actual del área de estudio, mediante análisis cartográfico, de campo y entrevista a expertos identificando usos de suelo y tipologías edificatorias.	Recolección y revisión de información cartográfica, PDOT y catastros del área de estudio.	X																15
	Procesamiento de información en GIS y delimitación de la franja de estudio.	X	X															15
	Levantamiento de campo, a través de registro fotográfico de las tipologías edificatorias.		X	X														25
	Elaboración de mapas temáticos y diagnóstico territorial.			X		X	X											25
2. Realizar la caracterización de factores socioeconómicos y dinámicas territoriales de la transición urbano-rural mediante entrevistas a actores clave.	Identificación de actores claves.				X													5
	Diseño de guía de entrevistas y coordinación con actores locales.					X												10
	Aplicación de entrevistas a técnicos del GAD, líderes o representantes.							X	X									15
	Sistematización y análisis de la información cualitativa.								X	X								15
3. Evaluar la efectividad de la normativa vigente del PDOT cantonal y parroquial para gestionar el proceso de transición identificado en estos suelos de producción.	Revisión documental de los instrumentos de planificación y normativa aplicable.						X			X								20
	Elaboración de matriz comparativa entre normativa y realidad territorial observada.										X							15
	Análisis interpretativo de resultados normativos.										X							20
	Diagnóstico integrado de la realidad territorial											X	X					20
4. Formular lineamientos generales que permitan una gestión y manejo adecuado del suelo de producción colindante a la cabecera parroquial	Integración y evaluación de resultados territoriales, sociales y normativos.											X	X					30
	Redacción de lineamientos propositivos y elaboración de mapas de síntesis.													X	X			25
Actividad transversal	Revisión técnica y redacción del documento final.				X			X				X				X	X	50

Nota: La tabla presenta las actividades para cumplir con los objetivos planteados.

Presupuesto

Talento humano**Presupuesto de talento humano**

Cargo	Nombre	Costo hora	Horas al mes	Total de horas	Costo total
Tutor	Julian Cuenca	20\$	8	48	960 \$
Autor 1	David Flores	8\$	–	305	2440 \$
Autor 2	Israel Lojano	8\$	–	305	2440 \$

Nota: En la tabla se observa el costo de las 400 horas establecidas de los autores y del tutor del proyecto

Recursos materiales**Presupuesto de materiales**

Denominación	Cantidad	Costo Unitario	Costo total
Software	5	1000	5000 \$
Impresiones	30	0.1	3 \$
Visitas	5	8	40 \$

Nota: En la tabla se observa el costo con referencia a softwares, visitas e impresiones

Bibliografía

- Abramovay, R. (2010). Para una teoría de los estudios territoriales. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Registro Oficial Suplemento No. 303.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2016). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS). Registro Oficial Suplemento No. 790.
- Berkes, F., & Folke, C. (Eds.). (1998). Linking social and ecological systems: Management practices and social mechanisms for building resilience. New York: Cambridge University Press.
- El Mercurio Ecuador. (2026, 11 de febrero). Parroquia rural Ricaurte [Fotografía]. Mercado, hospital, vías y seguridad proyecta Ricaurte. Recuperado de
- Entrena Durán, F. (2012). Procesos de periurbanización y cambio social en los espacios rurales. *Revista de Estudios Regionales*, (95), 73-101.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2021). The state of food and agriculture 2021: Making agrifood systems more resilient to shocks and stresses. Rome: FAO. <https://doi.org/10.4060/cb4476en>
- Farinós, J. (2011). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible. Tirant lo Blanch.
- Forman, R. T. (2014). *Urban ecology: science of cities*. Cambridge University Press.
- Forman, R. T. T., & Godron, M. (1986). *Landscape ecology*. New York: John Wiley & Sons.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca. GEOPORTAL (2025). Repositorio de mapas - IDE Cuenca. Recuperado el 5

de noviembre de 2025, de <https://ide.cuenca.gob.ec/geoportal-web/maps-repository.jsf>

Gobierno Autónomo Descentralizado Cantonal de Cuenca. (2022). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca. GAD Municipal de Cuenca.

Gobierno Autónomo Descentralizado Cantonal de Cuenca. (2021). Plan de Uso y Gestión del Suelo del cantón Cuenca (PUGS). GAD Municipal de Cuenca.

Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Baños. (2020). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia Baños. GAD Parroquial de Baños.

Longley, P. A., Goodchild, M. F., Maguire, D. J., & Rhind, D. W. (2015). Geographic information science and systems. Wiley.

McGarigal, K., Cushman, S. A., & Ene, E. (2012). FRAGSTATS v4: Spatial pattern analysis program for categorical and continuous maps. Amherst: University of Massachusetts.

Molina Quiña, G. E. (s.f). Espacios rurales en transformación: Un análisis de los conflictos por el uso del suelo (Tesis de maestría no publicada). Quito, Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Ecuador).

ONU-Hábitat. (2020). Guía para la planificación territorial sostenible. Naciones Unidas.

Pérez, E., & Farah, M. A. (2006). La nueva ruralidad en América Latina. Pontificia Universidad Javeriana.

Plusvalía. (2026). Expansión urbana en la ciudad de Ambato [Fotografía]. Conoce la ciudad de Ambato y qué puedes hacer en ella. Recuperado de <https://www.plusvalia.com/>

Sabatini, F., & Wormald, G. (2013). Segregación urbana y políticas de suelo. Pontificia Universidad Católica de Chile.

Secretaría Nacional de Planificación. (2019). Guía metodológica para la formulación y actualización de los planes de desarrollo y

ordenamiento territorial. Gobierno del Ecuador.

Tacoli, C. (2003). The links between urban and rural development (Vol. 15) (n.o 1). Sage Publications Sage CA: Thousand Oaks, CA.

Turner, M. G. (2005). Landscape ecology: what is the state of the science?. *Annu. Rev. Ecol. Evol. Syst.*, 36(1), 319-344.

Anexos

Anexo 1: Variables de análisis según la normativa

Fuente: Propia.

Variable de análisis	Fuente normativa	Parámetro normativo	Situación observada en la franja	Nivel de cumplimiento	Prioridad	Causa principal del problema
Superficie mínima de lote	Determinantes PIT (P01-P04); Ordenanza PDOT-PUGS	P01 \geq 1000 m ² ; P02 \geq 750 m ² ; P03 \geq 1200 m ² ; P04 \geq 1500 m ²	744 predios (<750 m ²); media 841,85 m ²	Bajo	Alta	Fragmentación predial
Predios con edificación	PDOT; PUGS	Construcción asociada a uso productivo	568 predios con edificación; 515 sin edificación	Parcial	Media	Presión urbana
Área máxima construida por predio	Determinantes PIT	Máx. 300 m ² para vivienda rural	35% de edificaciones supera los 300 m ²	Bajo	Alta	Débil control municipal
Coefficiente de Ocupación del Suelo (COS)	Determinantes PIT	Entre 10% (P04) y 25% (P01-P02)	Sectores con ocupación superior al COS permitido	Parcial	Media-Alta	Débil control municipal
Número de pisos	Ordenanza PDOT-PUGS; Determinante PIT	1-2 pisos vivienda rural	Existencia de edificaciones de 3 pisos	Parcial	Media	Presión urbana
Uso del suelo	LOOTUGS; PUGS; PITs	P01: asentamiento rural; P04: agroforestal	Predominio residencial (42,1%) y otros usos no agrícolas	Medio-Bajo	Alta	Presión urbana
Forma de ocupación	Determinante PIT P01-P04	Aislado	Predomina Continua, edificada en corredores viales	Medio	Alta	Falta de instrumentos específicos
Densidad predial	PUGS	Baja densidad	Alta densidad cerca de la cabecera parroquial y ejes viales	Bajo	Alta	Falta de instrumentos específicos
Fragmentación predial	LOOTUGS; PDOT	Prohibición de loteos urbanos en suelo rural	Predios mínimos de 36 m ²	Muy bajo	Alta	Fragmentación predial
Relación con pendientes	Ordenanza PDOT-PUGS	Construcción condicionada por pendiente	Edificación predominante en rangos 0-30%	Parcial	Media	Desconocimiento normativo
Compatibilidad con PIT P04 (Agroforestal)	Determinantes PIT	Uso agroforestal y protección ambiental	Presencia de 1 viviendas y poca división predial	Alto	Baja	Falta de instrumentos específicos
Análisis multitemporal (2010-2020-2025)	PDOT; imágenes satelitales, mapas	Contención del crecimiento urbano	Incremento continuo de edificaciones	Bajo	Alta	Presión urbana
Consolidación edificatoria	PDOT Cantonal	Crecimiento planificado	Mayor número de construcciones en 2020-2025	Bajo	Alta	Presión urbana
Modelo territorial esperado	PDOT Cantonal	Conservación suelo productivo	Transición urbano-rural no planificada	Bajo	Alta	Falta de instrumentos específicos
Infraestructura y equipamientos	PDOT Cantonal	XXXXXXXXXXXX	Pocos equipamientos ; predominan viviendas	Parcial	Alta	Débil control municipal
Control territorial	COOTAD	Competencias	Débil control sobre cambios de uso y edificaciones	Parcial	Media	Débil control municipal

Anexo 2: Variables de análisis según la normativa

Fuente: Propia.

Ha vendido o conoce ventas de terrenos agrícolas para vivienda?	PERSONA 1	PERSONA 2	PERSONA 3	PERSONA 4	PERSONA 5	PERSONA 6	PERSONA 7	PERSONA 8	PERSONA 9	PERSONA 10	PERSONA 11	PERSONA 12	PERSONA 13	PERSONA 14	PERSONA 15	TOTAL
SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X							9
NO										X	X	X	X	X	X	6
FAMILIARES	X	X	X			X	X	X								4
VECINOS				X	X				X							2
¿La zona ha cambiado de agrícola a VIVIENDA en los últimos años? SI O NO DESDE CUANDO	PERSONA 1	PERSONA 2	PERSONA 3	PERSONA 4	PERSONA 5	PERSONA 6	PERSONA 7	PERSONA 8	PERSONA 9	PERSONA 10	PERSONA 11	PERSONA 12	PERSONA 13	PERSONA 14	PERSONA 15	TOTAL
Sí	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X						10
No											X	X	X	X	X	5
Menos de 5 años				X	X	X										3
5 a 10 años	X	X						X	X							4
Más de 10 años			X						X	X						3
¿Actualmente EN SU VIVIENDA realiza actividades agrícolas o ganaderas o solo es residencial?	PERSONA 1	PERSONA 2	PERSONA 3	PERSONA 4	PERSONA 5	PERSONA 6	PERSONA 7	PERSONA 8	PERSONA 9	PERSONA 10	PERSONA 11	PERSONA 12	PERSONA 13	PERSONA 14	PERSONA 15	TOTAL
Vivienda					X	X	X	X	X		X		X			7
Agricultura	X	X	X	X								X				5
Ganadería															X	0
Ninguna										X				X		3
¿Qué tan rentable es la agricultura para usted? Escala 1-5	PERSONA 1	PERSONA 2	PERSONA 3	PERSONA 4	PERSONA 5	PERSONA 6	PERSONA 7	PERSONA 8	PERSONA 9	PERSONA 10	PERSONA 11	PERSONA 12	PERSONA 13	PERSONA 14	PERSONA 15	TOTAL
1 = Nada rentable								X								1
2		X											X	X		3
3	X		X	X	X	X		X							X	7
4									X	X	X					3
5 = Muy rentable												X				4
¿Cuál es la principal dificultad para mantener su actividad agrícola/ganadera?	PERSONA 1	PERSONA 2	PERSONA 3	PERSONA 4	PERSONA 5	PERSONA 6	PERSONA 7	PERSONA 8	PERSONA 9	PERSONA 10	PERSONA 11	PERSONA 12	PERSONA 13	PERSONA 14	PERSONA 15	TOTAL
Falta de mano de obra				X							X			X		3
Alto costo de insumos	X	X	X	X												4
Falta de agua de riego	X	X		X	X	X	X	X	X				X		X	10
Urbanización invade áreas productivas		X	X									X				3
No hay apoyo técnico/económico	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X						10
¿Ha recibido apoyo institucional para actividades productivas en los últimos 5 años?	PERSONA 1	PERSONA 2	PERSONA 3	PERSONA 4	PERSONA 5	PERSONA 6	PERSONA 7	PERSONA 8	PERSONA 9	PERSONA 10	PERSONA 11	PERSONA 12	PERSONA 13	PERSONA 14	PERSONA 15	TOTAL
Sí, del GAD Parroquial																
Sí, del Municipio																
Sí, de ministerios u otras entidades																
No ha recibido ningún apoyo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	15
¿Ha su criterio considera que Las nuevas viviendas han provocado aumento del precio del suelo?	PERSONA 1	PERSONA 2	PERSONA 3	PERSONA 4	PERSONA 5	PERSONA 6	PERSONA 7	PERSONA 8	PERSONA 9	PERSONA 10	PERSONA 11	PERSONA 12	PERSONA 13	PERSONA 14	PERSONA 15	TOTAL
SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				12
NO													X	X	X	3
Aumentó mucho	X	X	X	X						X	X					6
Aumentó poco					X	X		X	X							4
Se ha mantenido igual							X					X				2
Disminuyó																0
¿Cuál es el impacto experimentado en el crecimiento urbano en la zona?	PERSONA 1	PERSONA 2	PERSONA 3	PERSONA 4	PERSONA 5	PERSONA 6	PERSONA 7	PERSONA 8	PERSONA 9	PERSONA 10	PERSONA 11	PERSONA 12	PERSONA 13	PERSONA 14	PERSONA 15	TOTAL
Pérdida de áreas productivas	X	X	X	X	X	X	X	X						X		9
Falta o presión sobre servicios básicos	X	X	X	X								X			X	6
Aumento del tráfico	X	X	X	X	X	X			X	X		X		X		10
Conflictos por tierras											X		X			2
Contaminación / desorden urbano	X	X	X	X	X							X			X	7

Anexo 3: Variables de análisis según la normativa

Fuente: Propia.

N°	Pregunta	Opciones	Situación real probable
1	¿Cómo cree usted que está clasificado el suelo en la franja sur según los instrumentos de planificación?	<input type="checkbox"/> Agroproductivo <input type="checkbox"/> Residencial <input type="checkbox"/> Mixto <input type="checkbox"/> En transición <input type="checkbox"/> No está claramente definido	Mixto
2	¿Considera usted que La normativa vigente es suficiente para controlar la expansión urbana sobre suelo productivo?	1 = Nada suficiente 5 = Totalmente suficiente	2
3	¿Considera que la normativa de uso de suelo se cumple en la práctica?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> Parcialmente <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> No sabe	Parcial 60-70%
4	¿Qué mecanismos de control se aplican actualmente en la franja sur? (selección única para análisis estadístico)	<input type="checkbox"/> Inspecciones regulares <input type="checkbox"/> Multas / sanciones <input type="checkbox"/> Seguimiento técnico <input type="checkbox"/> No se aplican controles <input type="checkbox"/> Otros	Inspecciones regulares Multas / sanciones Seguimiento técnico
5	¿Existe coordinación entre el GAD parroquial y el GAD Municipal respecto al control del crecimiento urbano?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> Parcial <input type="checkbox"/> No	si
6	¿Existen conflictos frecuentes por uso o cambio de uso del suelo?	<input type="checkbox"/> Sí, alta frecuencia <input type="checkbox"/> Moderada frecuencia <input type="checkbox"/> Baja frecuencia <input type="checkbox"/> No existen	Sí, alta frecuencia
7	¿Qué acciones considera prioritarias para gestionar la vocación en la franja sur?	<input type="checkbox"/> Actualizar la zonificación <input type="checkbox"/> Fortalecer el control del uso del suelo <input type="checkbox"/> Incentivar actividades productivas <input type="checkbox"/> Declarar áreas productivas protegidas <input type="checkbox"/> Mejorar la participación ciudadana	Actualizar la zonificación