

DERECHO A LA CIUDAD Y AL TERRITORIO



INF  **SOT**

Revista de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo

CONTENIDO

1

EL DERECHO A LA CIUDAD EN ECUADOR:
UNA REFLEXIÓN CRÍTICA DESDE LA
LOOTUGS Y LA CONSTITUCIÓN

2

**BREVE ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS
DE REGULACIÓN EN EL MODELO
TERRITORIAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA
DE BUENOS AIRES Y SUS DESAFÍOS FRENTE
A LA FRAGMENTACIÓN URBANA**

3

ENTREVISTA
DR. CHRISTIAN BÁEZ VALVERDE, PHD

4

**DERECHO AL ESPACIO PÚBLICO COMO
PARTE DEL DERECHO A LA CIUDAD:**
INSTITUCIONALIZACIÓN EN EL
ECUADOR Y ROL DE LOS INSTRUMENTOS
DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

5

DERECHO A LA CIUDAD EN ECUADOR
APRENDIZAJES DESDE OTAVALO

6

ENTREVISTA
DR. HERNÁN ALTAMIRANO ESCOBAR

7

**LA INFORMACIÓN GEOGRÁFICA COMO
HERRAMIENTA PARA GARANTIZAR EL
DERECHO A LA CIUDAD EN ECUADOR**

8

**DERECHO A LA CIUDAD DE PERSONAS
SIN HOGAR**

9

ENTREVISTA
PSICÓL. LAURA OSTOS GARZÓN

10

LA CIUDAD EN LOS DERECHOS HUMANOS:
UNA CLAVE HACIA LA INCLUSIÓN PLENA EN
LA VIDA URBANA

11

**GESTIÓN TERRITORIAL, SEGREGACIÓN
URBANA Y DERECHO A LA CIUDAD:**
EL CASO DEL BARRIO SANTO DOMINGO
DE CUTUGLAGUA 2

12

ENTREVISTA
ARQ. MÓNICA GONZÁLEZ LLANOS

13

DERECHO A LA CIUDAD PARA NIÑAS Y NIÑOS
LA CIUDAD COMO ESPACIO DE DESARROLLO INFANTIL:
DEL CAUTIVERIO A LA LIBERTAD

14

**EL DERECHO A LA CIUDAD PARA MUJERES EN ESTADO
DE EMBARAZO**
DESAFÍOS DESDE NUESTRA EXPERIENCIA

15

ENTREVISTA
MAG. FABIANA CASTILLO LAGO

16

EL DERECHO A LA CIUDAD:
HACIA UNA GOBERNANZA INCLUSIVA PARA LAS
PERSONAS CON DISCAPACIDAD

17

LA DICOTOMÍA DE UNA VIVIENDA DIGNA:
LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS DE HECHO Y LA
JUSTICIA ESPACIAL

EL DERECHO A LA CIUDAD EN ECUADOR:

una reflexión crítica desde la LOOTUGS y la Constitución



Daniela Luna

ESTUDIANTE DE MAESTRÍA EN ESTUDIOS URBANOS, FLACSO - ECUADOR

Resumen

El derecho a la ciudad constituye un principio fundamental para repensar la vida urbana más allá de su dimensión física y técnica. En Ecuador, este derecho fue incorporado en la Constitución de 2008 y desarrollado en la LOOTUGS de 2016. Reconocer a la ciudad como un bien común sitúa en el centro del debate a la ciudadanía, la participación democrática y el habitar, al tiempo que expone los desafíos de su puesta en práctica. Este análisis no solo redefine el sentido del desarrollo urbano, sino que plantea retos urgentes para el futuro de las ciudades ecuatorianas y, en particular, para la dinámica de su capital.

Palabras clave: Derecho a la ciudad, LOOTUGS, ciudadanía, función social del suelo, Quito.

Las ciudades son mucho más que conglomerados de calles, edificios y servicios, son escenarios donde la humanidad desarrolla su capacidad de creación, innovación y convivencia; por lo cual, no debe entenderse únicamente como un objeto técnico de planificación ni como un producto del mercado, sino como un bien común que debe orientarse hacia el bienestar de sus habitantes (Jacobs, 2011; Lefebvre, 1968). Bajo esta premisa, surge el concepto del derecho a la ciudad, entendido como la posibilidad de que los espacios urbanos sean construidos y gestionados colectivamente, garantizando tanto el acceso a servicios y espacios públicos como la participación democrática en las decisiones que configuran la vida urbana (Purcell, 2014).

Ecuador asumió el desafío de consagrar el derecho a la ciudad en la Constitución de 2008 y desarrollarlo en de la Ley Orgánica de

Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) en el 2016. Este marco normativo situó al país en la vanguardia regional y ofrece una base jurídica para repensar las ciudades como espacios de derechos. El artículo 31 de la Constitución lo vincula con el Buen Vivir o Sumak Kawsay, noción de origen andino que plantea un modelo de vida integral, orientado a la dignidad humana, la cohesión social y la armonía con la naturaleza (Acosta, 2010). Mientras que el artículo 6 de la LOOTUGS, establece tres ejes clave para materializar este derecho: el ejercicio pleno de la ciudadanía, la gestión democrática del territorio y la función social y ambiental de la propiedad. Quito, como capital, permite observar con claridad los avances y desafíos en la implementación de estos principios.

El primer eje no se limita solamente al habitar un espacio físico en la ciudad, supone el acceso real y equitativo a servicios básicos, vivienda digna, educación, salud, cultura y recreación, así como la eliminación de prácticas discriminatorias que obstaculicen el goce de estos derechos. Sin embargo, en muchas ciudades ecuatorianas persisten discrepancias entre lo normado y lo vivido. En la capital, estas garantías se ven condicionadas por la desigual distribución territorial de los servicios y el crecimiento urbano acelerado, donde sectores periféricos experimentan limitaciones principalmente en movilidad, seguridad e infraestructura básica, mientras que en zonas céntricas la ejecución de grandes proyectos urbanos ha transformado barrios sin considerar adecuadamente la opinión de sus residentes, lo que evidencia una brecha entre el discurso legal y la práctica territorial. Harvey (2013) describe este fenómeno como acumulación por desposesión, en la que la valorización urbana se construye a partir de la exclusión de los sectores más vulnerables, destacando que el territorio no solo condiciona la calidad de vida, sino que determina el grado de ciudadanía efectiva que una persona puede ejercer para el goce de sus derechos de habitar el espacio (Baca Calderón et al., 2025).

Figura 1. Contrastes Urbanos en Quito: Centralidad y Periferia

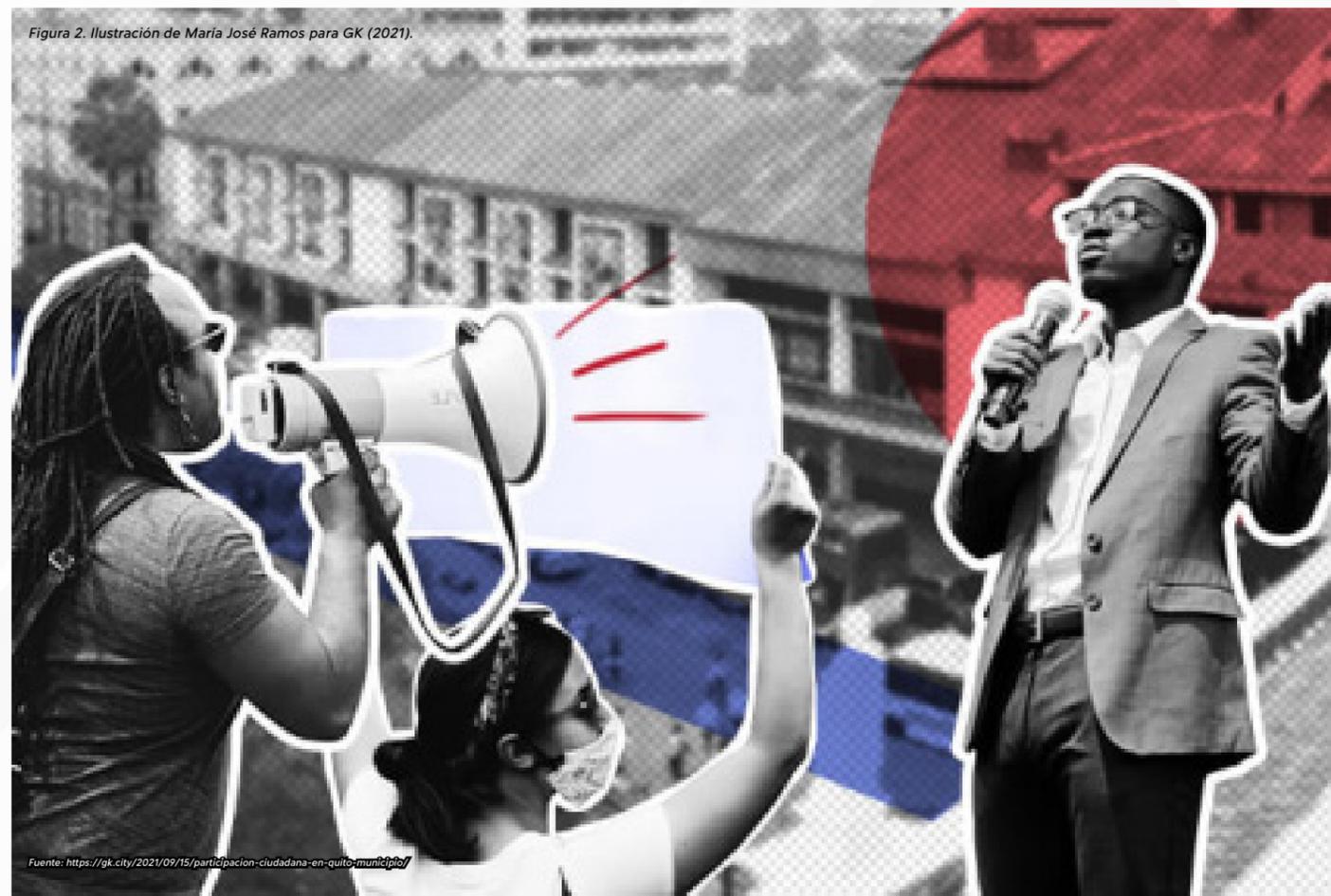


Fuente: Archivo personal, Daniela Luna (2025).

El segundo eje plantea la necesidad de superar los enfoques verticales y tecnocráticos de la planificación urbana, pues no basta con tener mecanismos formales de participación sin que estos puedan ser accesibles, inclusivos y vinculantes. En Quito, aunque existen instancias de participación como audiencias públicas y consultas comunitarias, diversos estudios muestran que estos espacios suelen tener un carácter consultivo más que decisorio, lo que limita su impacto en las políticas urbanas (Carrión, 2016). Esto evidencia una tensión entre la normativa, que establece la gestión democrática como un principio rector, y la práctica, en la que la participación se convierte en un procedimiento formal carente de efectos vinculantes. El reto consiste en consolidar un modelo de gobernanza urbana donde los actores sociales no solo sean consultados, sino que tengan capacidad efectiva de incidir en las decisiones, porque el ideal de la ciudad como bien común no puede sostenerse sin un proceso de planificación abierto, deliberativo y plural (Harvey, 2013; Purcell, 2014).

El tercer eje adquiere relevancia en un contexto urbano marcado por la especulación inmobiliaria y la segregación socioespacial. Quito ilustra cómo la valorización del suelo en sectores estratégicos ha generado procesos de desplazamiento de población vulnerable hacia periferias con menor dotación de servicios, reproduciendo patrones de desigualdad territorial (Pradilla, 2009). Al mismo tiempo, áreas con alto potencial de desarrollo

Figura 2. Ilustración de María José Ramos para GK (2021).



Fuente: <https://gk.city/2021/09/15/participacion-ciudadana-en-quito-municipal/>

experimentan procesos de gentrificación, en los que la inversión inmobiliaria reconfigura el tejido social urbano y limita el acceso a la vivienda de sectores tradicionales (Carrión, 2016). Estos fenómenos refuerzan la importancia de la función social y ambiental de la propiedad, que plantea repensar los usos del suelo urbano para desincentivar el acaparamiento y promover políticas habitacionales centradas en el derecho a habitar más que en la rentabilidad económica (Borja, 2003). Incorporar de manera consistente este principio implica implementar instrumentos

de gestión del suelo que permitan equilibrar el interés público y privado, priorizando el bienestar colectivo y la sostenibilidad ambiental como ejes del desarrollo urbano (Marcuse & Madden, 2021).

A la luz de este recorrido por el marco jurídico ecuatoriano y los fundamentos teóricos, es posible comprender que el derecho a la ciudad funciona como un derecho-síntesis, al articular dimensiones filosóficas, sociales, políticas y jurídicas; y redefine lo urbano como un espacio de derechos colectivos y no como una mercancía. Por lo tanto,

el derecho a la ciudad debe entenderse no solo como norma jurídica, sino como un instrumento de análisis que posibilite examinar las conexiones entre ciudadanía, espacio y poder. Aunque la Constitución y la LOTUGS constituyen un marco robusto, persisten tensiones entre lo legal y lo real, entre la ciudad concebida en el papel y la ciudad vivida.

Lefebvre (1974) advirtió que toda transformación social exige una transformación del espacio, algo que solo puede lograrse mediante la articulación coherente entre leyes, políticas públicas y acción colectiva.

En este sentido, la fuerza de estos tres ejes radica en garantizar ciudadanía plena, participación

democrática y una función social del suelo que asegure inclusión y justicia urbana. Esta es, en esencia, la batalla pendiente en Ecuador y en tantas ciudades de América Latina, convertir principios legales y declaraciones de derechos en transformaciones reales que permitan construir ciudades donde cada habitante pueda vivir con dignidad, participar en la toma de decisiones y disfrutar de un entorno seguro y sostenible.

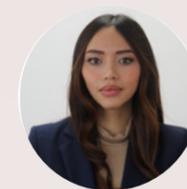
Bibliografía

- Acosta, A. (2010). El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo: Una lectura desde la Constitución de Montecristi. Policy Paper 9. Fundación Friedrich Ebert. https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Analisis/Buen_vivir/Buen_vivir_posdesarrollo_A._Acosta.pdf
- Baca Calderón, M. C., Quattrone, G., Sánchez Borja, E., & Rocchio, D. (2025). Women's right to the city: The case of Quito, Ecuador. *Social Sciences*, 14(8), 448. <https://doi.org/10.3390/socsci14080448>
- Borja, J. (2003). *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial.
- Carrión, F. (2016). *La ciudad construida*. Urbanismo en América Latina. FLACSO. <http://hdl.handle.net/10469/20926>
- Ecuador. (2008, octubre 20). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial Suplemento No. 449. <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2020-06/CONSTITUCION%202008.pdf>
- Ecuador. (2016, junio 30). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. Oficio No. SAN-2016-1196. <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/Ley-Organica-de-Ordenamiento-Territorial-Us-y-Gestion-de-Suelo1.pdf>
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes*. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. Madrid: Akal.
- Jacobs, J. (2011). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Capitán Swing. https://www.academia.edu/14048991/Muerte_y_vida_de_las_grandes_ciudades_americanas
- Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.
- Lefebvre, H. (1974). *La producción del espacio*. París: Anthropos.
- Marcuse, P., y Madden, D. (2016). *In defense of housing: The politics of crisis*. Verso. <https://archive.org/details/indefenseofhousi0000madd>
- Purcell, M. (2014). Possible Worlds: Henri Lefebvre and the Right to the City. *Journal of Urban Affairs*, 36(1), 141-154. <https://doi.org/10.1111/juaf.12034>
- Pradilla, E. (2009). Los territorios del neoliberalismo en América latina. compilación de ensayos. *Revista INVI*, 32(91), 9-45. https://www.researchgate.net/publication/292225862_Emilio_Pradilla_Cobos_Los_territorios_del_neoliberalismo_en_America_latina_compilacion_de_ensayos

BREVE ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS DE REGULACIÓN EN EL MODELO TERRITORIAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Y SUS DESAFÍOS FRENTE A LA FRAGMENTACIÓN URBANA



NADIA JALKH-RODRÍGUEZ
INTENDENTE GENERAL - SOT



KATIA BARROS-ESQUIVEL
INTENDENTE NACIONAL RESOLUTIVA - SOT

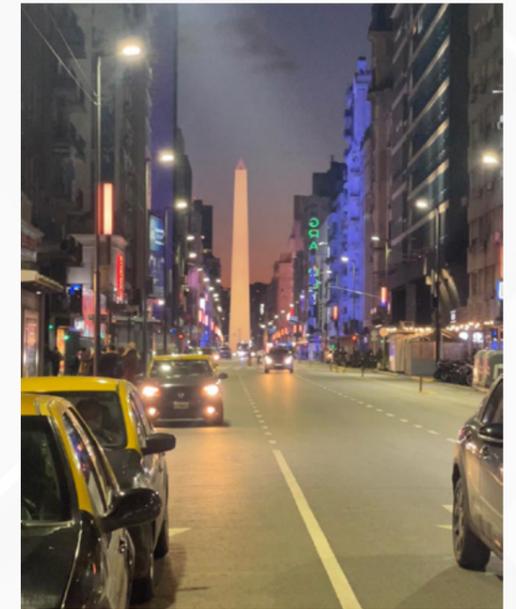
Resumen

El modelo territorial en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), se implanta como política pública diseñada bajo el objetivo principal de "humanizar" la ciudad sobre la base de la igualdad y sostenibilidad. Este instrumento planifica que "el desarrollo de la vida urbana sea grata, y que en ella se desplieguen los valores y potencialidades de las personas" mediante la dotación del espacio público, equipamiento e infraestructura con un enfoque científico y cuantitativo a través de la creación de indicadores. Uno de sus desafíos es fomentar la cohesión social dentro del entorno urbano, reducir desigualdades, reducir brechas entre la distancia social y la distancia espacial.

Palabras clave: Modelo territorial, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, política pública, fragmentación urbana.

El Modelo Territorial (MT) es un plan de ordenamiento territorial para la (CABA) que sintetiza las directrices del planeamiento urbano de la ciudad. Fue aprobado con prospectiva a cincuenta años (2010-2060), contiene seis secciones denominadas ciudad producida, ciudad actual, ciudad pensada, ciudad tendencial, ciudad deseada y ciudad sustentable, generado en cumplimiento con las disposiciones de la Constitución de la CABA, e incluye el Plan Urbano Ambiental y el Plan Estratégico, (Gobierno Buenos Aires, 2021). Este instrumento fue elaborado por el Consejo de Planeamiento Estratégico, como órgano de carácter consultivo conformado por el Jefe de Gobierno, instituciones y organizaciones sociales y partidos políticos, actores que proponen periódicamente planes estratégicos contruados a partir del consenso con los ciudadanos de Buenos Aires (MTBA, 2010).

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (1996) determina una serie de criterios técnicos ordenadores para el desarrollo urbano de la ciudad autónoma. Sus normas y regulaciones



están alineadas a las consideraciones determinadas en la Constitución Nacional, que hacen alusión a los derechos, obligaciones y garantías para la ciudad, y contienen definiciones legales de carácter urbanístico ambiental.

En el siguiente diagrama se presenta la posición del MT con respecto a otras normativas en Argentina, situándose como una norma intermedia aplicable en CABA:

Diagrama 1 Esquema de posición del Modelo Territorial de CABA con respecto a otros documentos normativos.



Fuente: CEPAL. Elaboración: Propia

El Modelo Territorial CABA cuenta con una regulación general que guía las problemáticas del desarrollo urbano, la misma que contiene lineamientos más puntuales sobre la orientación del proceso de planificación, que define y orienta las transformaciones urbanas (MTBA, 2010). El MT implementa un sistema de planificación urbana integrada en la cual se encuentran los instrumentos de regulación como normas vinculantes, la inversión y gestión de las iniciativas propuestas (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, 2018). Estas normas son un factor primordial y mandatorio para la determinación de lo que está permitido o prohibido ya sea con relación al suelo, usos, forma urbana, y áreas de protección. Dentro de los instrumentos de regulación se encuentra: el plan estratégico, el plan urbano ambiental y el código de planeamiento urbano.

El Plan Estratégico es un instrumento de planificación elaborado por el Estado en coordinación con actores sociales y económicos, en el que se proyecta a Buenos Aires como una ciudad de gestión asociada y participación ciudadana, metropolitana, autónoma y capital federal; y, como una ciudad del mundo (MTBA, 2010). Por otro lado, se incluye al Plan Urbano Ambiental, como un instrumento de mayor precisión técnica y conceptual con relación

al proceso de planificación considerada la ley marco "a la que se ajusta el resto de la normativa urbanística y las obras públicas" (MTBA, 2010).

Y, el Código de Planeamiento Urbano, que tiene por objeto guiar la conformación de la Ciudad. Las normas urbanísticas incluyen dimensiones ambientales, morfológicas y funcionales de la ciudad, y las particularidades de sus diversas zonas. Establece condiciones relacionadas con el coeficiente de ocupación del suelo. A su vez, determina parámetros en función de la morfología, los componentes, las actividades y las formas de uso de los espacios de superficie y aéreos; considerando al espacio público como una "unidad de diseño que engloba a todos sus componentes, y que debe ser valorada por su calidad paisajística" (MTBA, 2010).

Buenos Aires, así como las grandes ciudades de la región, se enfrenta al desafío de defender la diversidad y la interacción social como pilares de la vitalidad urbana (Jacobs, 2011), frente a la proliferación de barrios cerrados, creando enclaves exclusivos, privatización del espacio público y falta de conexión entre barrios. Estos factores impactan en la consolidación de ciudades democráticas debido a la fragmentación urbana.

Bibliografía

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (2018). Propuestas para implementar un sistema de planificación urbana integrada. Santiago de Chile: CNDU
 CEPAL. Plataforma Urbana Argentina. Recuperado el 7 de noviembre de 2022, de <https://plataformaurbana.cepal.org/es/paises/argentina>
 Decreto 1824. Creación de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. (10 de diciembre de 2004). <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/decreto-1824.php>
 Gobierno de Buenos Aires. Plan Urbano Ambiental. Recuperado el 31 de noviembre del 2022, de <https://www.buenosaires.gob.ar/jefaturadegabinete/desarrollo-urbano/plan-urbano-ambiental-0>
 Jacobs, J. (2011). Muerte y vida de las grandes ciudades. Capitán Swing Libros.
 Ministerio de Interior de Argentina MIA. (2009). Modelo Territorial Buenos Aires 2010/2060. <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/CABA/Modelo-territorial-2010-2060.pdf>



CHRISTIAN BÁEZ VALVERDE

Profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona, UAB

Coordinador de Asuntos Internacionales, Derechos Humanos y Agenda 2030 en ANUEC

Alegre, 2004) y adquiere un nivel pragmático en la Nueva Agenda Urbana, adoptada por la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas Habitat III (Quito, 2016).

El derecho a la ciudad se define como el usufructo equitativo de los bienes, servicios, oportunidades y significados producidos socialmente en el espacio urbano, que garantiza fundamentalmente tres aspectos: 1) El acceso universal al suelo, vivienda, infraestructura y servicios; 2) La participación democrática en la planificación y gestión de la ciudad; 3) La función social y ambiental de la propiedad, con distribución equitativa de cargas y beneficios (Art. 1.2 Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, 2005).

Es un derecho colectivo de tercera generación dirigido a todas las personas que viven en las ciudades, especialmente grupos vulnerables y desfavorecidos, que da legitimidad de acción y organización para alcanzar un nivel de vida adecuado o digno. Es también, un derecho interdependiente de todos los derechos humanos y concebido integralmente, que incluye los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, que están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos.

El Estado, en sus distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local) es el responsable de garantizar este derecho, mediante políticas públicas urbanas, legislación y planificación participativa, presupuestos inclusivos y redistributivos, mecanismos de justicia y participación ciudadana. Además, las organizaciones sociales, movimientos urbanos y la sociedad civil son actores clave en su exigencia y construcción social.

¿Por qué existe el derecho a la ciudad y qué garantiza?

Quiero destacar un dato significativo para responder esta pregunta. El Banco Mundial asegura que en la actualidad (2025), alrededor del 56% de la población mundial, es decir 4.400 millones de habitantes, vive en las ciudades. Se espera que esta tendencia continúe, ya que la población urbana aumentará a más del doble para 2050, momento en el cual 7 de cada 10 personas vivirán en las ciudades.

El derecho a la ciudad surge para subsanar la brecha entre la rápida urbanización y la vigencia práctica de los derechos humanos básicos. Conceptualmente nace de la discusión filosófica y sociológica del pensador francés Henri Lefebvre, quien escribe Le droit à la ville (El derecho a la ciudad, 1968) y entiende el derecho a la vida urbana con relación a su crítica a la vida cotidiana.

Este derecho se consolida en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad de 2005, promovida desde el Foro Social de las Américas (Quito, 2004), Foro Mundial Urbano (Barcelona, 2004), Foro Social Mundial (Porto

¿Sobre la base de qué principios se desarrolla el derecho a la ciudad?

Sobre la base de la igualdad sustantiva, la interdependencia de derechos y la sostenibilidad ambiental e intergeneracional. La igualdad sustantiva se refiere a no hacer distinción ni discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o motivos de otra índole como nacionalidad, posición económica, lugar de nacimiento o cualquier otra condición. Nos hemos referido a la interdependencia de derechos en la respuesta dada a la pregunta anterior; y en cuanto a la sostenibilidad ambiental e intergeneracional, el Informe Brundtland de la ONU (1987) definió el desarrollo sostenible como la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades. Esto es muy profundo y vigente; ya que en Ecuador estos principios se expresan en la Constitución (2008) y en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUS, 2016) acerca de la equidad territorial, justicia social, coherencia cultural-ambiental, participación ciudadana, función pública del urbanismo y distribución equitativa de plusvalías.

¿Qué actores sociales deben participar en la construcción del derecho a la ciudad?

Múltiples actores. Sin duda el Estado, a través del gobierno central y sus diferentes carteras tiene un rol clave; pero también están los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), en todos sus niveles, y los órganos de control como la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo (SOT), contralorías sociales y veedurías. No debemos olvidar al sector privado, como promotores inmobiliarios, las cooperativas de vivienda, banca pública y privada; y fundamentalmente la sociedad civil organizada, a través de sus colectivos barriales, movimientos de vivienda, pueblos y nacionalidades, academia y centros de investigación.

Existen otros actores de cooperación internacional, como ONU-Hábitat, Banco Mundial, CAF, etc., pero lo esencial es la cogestión, esto significa que cada actor aporta capacidades técnicas, financieras o



comunitarias que son indispensables para realizar los principios de corresponsabilidad y subsidiariedad.

¿Cómo se puede garantizar su aplicación efectiva?

Mediante el uso y aplicación de los instrumentos vinculantes; estos son, los Planes de Uso y Gestión de Suelo (PUGS) y las unidades de actuación urbanística con captura de plusvalías. Creo que es fundamental la regulación y fiscalización, es decir, una aplicación aterrizada del Reglamento General a la LOOTUGS (2024) y del procedimiento sancionatorio previsto en su Art. 110.

Sin duda, los presupuestos y la programación plurianual resultan esenciales en la planificación, ya que incorporan metas sobre hábitat y derechos urbanos en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes de desarrollo territorial y ordenamiento territorial cantonales. En este proceso se requieren acciones de protección, medidas cautelares y control de convencionalidad con base a una vivienda adecuada y estándares internacionales. Yo soy partidario de los datos abiertos y el monitoreo continuo, ya que este trabajo determina el catastro nacional georreferenciado (Art. 100, LOOTUGS) y la participación ciudadana a través de los observatorios ciudadanos.

¿Considera que la normativa vigente en nuestro país protege adecuadamente estos derechos? ¿Qué vacíos legales existen?

En Ecuador existen grandes fortalezas, partiendo de la Constitución (2008) que reconoce el hábitat, la vivienda y la planificación participativa. Existen una Ley (LOOTUGS, 2016) y su reglamento actualizado (2024), todo lo cual ofrece un marco integral muy valioso para motivar y proteger estos derechos.

Debemos reconocer algunos vacíos y tensiones, especialmente con la reglamentación parcial de la función social de la propiedad (control de lotización y vivienda ociosa). Creo también, que existe una aplicación débil de instrumentos de gestión del suelo (captura de plusvalías, bancos de suelo). Falta de un régimen claro de regularización y mejoramiento integral de asentamientos informales.

¿Qué rol juega la política pública en la garantía del derecho a la ciudad y al territorio?

La política pública operativiza el mandato constitucional, a través de los programas presupuestados, por ejemplo, el Plan Nacional de Hábitat y Vivienda 2021-2025; y las metas territoriales del Plan Nacional de Desarrollo 2024-2025. Todo ello, define indicadores, asigna los recursos y genera sinergias intersectoriales (vivienda-movilidad-ambiente).

¿Cuáles son los principales desafíos que enfrentan los asentamientos urbanos informales frente al derecho al territorio?

Desde mi corto horizonte de observación y análisis desde Europa, creo que estos asentamientos enfrentan inseguridad de la tenencia y riesgo de desalojo; además, algunos pueden presentar riesgo de catástrofes, por su ubicación en zonas de riesgo climático y ambiental.

No hace falta ser un experto para identificar el déficit de servicios básicos y equipamientos de los que carecen, con lo cual existe una marginalidad e inseguridad humana. Esto ocasiona poca capacidad de los GAD para formular programas de mejoramiento integral y reubicación voluntaria de estos asentamientos informales. Es un desafío, pero debemos aprender de las experiencias internacionales. El Plan de Barrios de Barcelona, por ejemplo, nos da algunas alternativas.

¿Cómo afecta la especulación inmobiliaria al ejercicio del derecho a la ciudad por parte de las poblaciones más vulnerables?

La especulación eleva el valor del suelo urbano por encima de la capacidad adquisitiva de las personas, desplaza a hogares de bajos ingresos hacia periferias sin servicios y condiciones saludables de vida, lo que profundiza la gentrificación.

En 2024, el número de proyectos residenciales creció 2,4 %, mientras la oferta efectiva cayó 4,3 %, tensionando los precios en Quito y Guayaquil, este un dato publicado por Marketwatch. En este sentido, la ausencia de instrumentos efectivos de captura de plusvalías agrava la exclusión y profundiza la gentrificación, hay que actuar frente a la especulación, mediante la regulación y los mecanismos que tiene Ecuador.

¿Qué mecanismos de participación ciudadana considera fundamentales para fortalecer la gobernanza territorial desde la inclusión y sostenibilidad?

Existen muchos mecanismos de participación ciudadana, pero yo considero entre los principales: la creación de presupuestos participativos locales vinculados a PUGS; la promoción de las asambleas territoriales y consultas previas, como indica el Art. 57 de la Constitución

(2008) en cuanto a las reformas de uso de suelo; las veedurías y los observatorios ciudadanos de hábitat y vivienda; y, las mesas multi actor para la formulación y seguimiento del PDOT/PUGS con paridad de género y representación intercultural.

¿Cómo se puede articular el derecho a la ciudad con los procesos de planificación territorial y ordenamiento urbano?

Mediante la incorporación de un enfoque de derechos en todas las fases del ciclo de planificación, esto es: 1) diagnóstico (indicadores de inequidad espacial), 2) formulación (objetivos alineados con ODS 11), 3) implementación (instrumentos de gestión de suelo) y 4) evaluación (sistema de cumplimiento de derechos). Creo que lo GAD deben adecuar sus PDOT (2023-2027) conforme a la reforma de la LOOTUGS 2024, para dar lugar a los avances y mejoras de acceso al derecho a la ciudad y su planificación.

¿Qué recomendaciones daría para avanzar hacia ciudades más justas, inclusivas y sostenibles desde una perspectiva de derechos, inclusión y no discriminación?

Debo ser humilde en esto, no soy quién para emitir recomendaciones, pero como ciudadano, creo necesario, que se debe reforzar la función social de la propiedad, en lo relativo al impuesto predial progresivo, gravámenes a lotes ociosos y captura plena de plusvalías.

Pienso también, que regularizar asentamientos informales mediante programas integrales con participación efectiva y perspectiva de género, sería muy beneficioso y haría efectivo el derecho a la ciudad.

En Ecuador hace falta instituir bancos públicos de suelo para vivienda social y equipamiento. Garantizar financiamiento estable, mediante una línea presupuestaria específica en el PGE y en los POA de los GAD destinada a hábitat y vivienda digna. Veo importante digitalizar el catastro nacional interoperable con el Sistema Nacional de Información (SNI). Fomentar la producción social del hábitat y esquemas cooperativos de vivienda. Aplicar las normas de resiliencia y adaptación climática en la planificación local.

Con la actualización normativa de 2024 y la convergencia de agendas internacional-nacional, Ecuador dispone de las herramientas formales para hacer todo esto, el reto es pasar del texto al territorio, materializando un hábitat digno como condición para el Buen Vivir.

DERECHO AL ESPACIO PÚBLICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA CIUDAD:

institucionalización en el Ecuador y rol de los instrumentos de ordenamiento territorial



Wendy Almeida

DIRECTORA DE VIGILANCIA PROCESAL - SOT

“Al hablar de derecho a la ciudad hablamos de un ideal que vincula justicia social, planificación, democracia y sostenibilidad del territorio en un mismo horizonte.”

Resumen

Los espacios públicos constituyen componentes esenciales de las ciudades, al fortalecer el sentido de pertenencia de la comunidad y su relación con el entorno. Este artículo expresa la importancia del derecho al espacio público como parte del derecho a la ciudad en Ecuador, analizando su institucionalización en la Constitución, el COOTAD y la LOOTUGS; y justificando el rol de los instrumentos de ordenamiento territorial en su concreción. Se concluye que la gestión pública, basada en la planificación territorial y la participación ciudadana, resulta fundamental para garantizar espacios públicos inclusivos y sostenibles, orientados a la construcción de territorios equilibrados y ordenados.

Palabras clave: ciudad, espacio público, ordenamiento territorial, derecho a la ciudad.

El derecho a la ciudad surge a partir de la propuesta de Henri Lefebvre en 1968, concebido de manera inicial como una herramienta crítica para la creación de un mundo mejor en los centros urbanos, con el fin de combatir la distribución inequitativa del capital financiero, con la democratización del espacio urbano; y de Harvey en 2013, como el derecho a plasmar, cambiar o reinventar la ciudad deseable. Este concepto ha ido transformándose con el transcurso del tiempo por una amplia variedad de actores desde organismos internacionales, académicos y movimientos sociales urbanos, cada uno con sus propios matices e interpretaciones. El denominado derecho a la ciudad ha logrado posicionarse como un referente en distintos espacios (político, académico y de gestión urbana), lo que ha traído consigo que se convierta en un término de uso amplio y debatido con múltiples significados.

No es sino hasta el año 2004 que la Coalición Internacional del Hábitat (2004)¹, entidad que se ha encargado de promover plataformas de intercambio y visibilidad del derecho a la ciudad en distintas partes del mundo, mediante la Carta Mundial Sobre Derecho a la Ciudad, presenta una idea distinta a la visión clásica en la que conceptualiza este derecho como:

[...] el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia y justicia social; es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a un patrón de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos. [...]

Asimismo, el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 11 establece como propósito, lograr que las ciudades y los asentamientos humanos constituyan lugares inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, y de ese modo motivar el fortalecimiento de las ciudades, a través de la generación de políticas que fomenten el desarrollo humano, social y económico de los territorios. La meta 7 por su parte, expone la importancia de proveer acceso universal a espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles; poniendo en prioridad de acceso a mujeres, niños, adultos mayores y personas con discapacidad (Naciones Unidas, 2015).

Es decir, se trata de un derecho colectivo de las personas, sin distinción y discriminación de ningún tipo, de gozar de equipamientos y entornos cualificados (vivienda, transporte, áreas verdes, servicios básicos y cultura), accesibilidad y visibilidad (participación en la toma de decisiones) con el objeto de organizar los espacios pensando en el bien común y el cuidado del territorio. En ese sentido, una manera de mejorar la calidad de vida de las personas y de garantizar este derecho proviene de la protección de los espacios públicos, destinados a la función del servicio comunitario. Bajo este enfoque, el rol de los espacios públicos resulta fundamental, en tanto contribuyen a fortalecer la convivencia de los ciudadanos y, en consecuencia, la integración social; consolidan la función cultural, recreativa y de ocio; y hacen posible el acceso a la educación y la salud. (Jáuregui, 2021).

Ahora bien, para lograr su propósito, es necesario la aplicación y concreción de la política pública en los procesos de desarrollo a nivel local. En Ecuador, el derecho al espacio público como derecho de la ciudad se ha institucionalizado desde la Constitución de la República del Ecuador en el 2008 y, además, a través de normas secundarias. Con la vigencia de la CRE, se reestructura la organización del territorio, conformado por: regiones, provincias, cantones y parroquias², y se instaura el régimen de competencias, estableciendo como aspecto obligatorio garantizar el ordenamiento territorial en la planificación de todos los niveles de gobierno (gobiernos autónomos descentralizados.- GAD), a fin de que el Estado funcione de manera participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente; y asegure los derechos de las personas, entre ellos, el acceso a un hábitat seguro, a una vivienda digna, y al disfrute pleno de la ciudad y sus espacios públicos.

De este modo, en adición a lo que regula el COOTAD, se busca generar autonomía en los gobiernos autónomos descentralizados, a través de la transferencia de funciones y competencias exclusivas para el desarrollo equitativo y equilibrado de sus territorios. Por su parte, la LOOTUGS representa un pilar normativo esencial para asegurar el acceso a este derecho, puesto que, por un lado, establece con claridad la función social y ambiental de la propiedad como un criterio de planificación, y por otro, refuerza la idea plasmada en el artículo 31 de la CRE, al reconocer que todas las personas tenemos derecho del disfrute de la ciudad y sus espacios, en igualdad de condiciones.

¹Red mundial de derechos relacionados con el hábitat y la vivienda. Inició actividades en el año 1976, aporta en la definición, promoción, defensa y concreción del derecho a la vivienda a nivel internacional.

²La CRE (2008) planteó la iniciativa de su configuración a partir de los GAD provinciales, para facilitar la planificación y la gestión pública; y el impulso de territorios equilibrados. El resultado esperado era la constitución de 7 regiones. Se estableció el plazo de 8 años para su conformación; sin embargo, hasta la actualidad no existen procesos de unificación de provincias en regiones, tan solo un proceso tentativo de constitución de Gobierno Autónomo Descentralizado Regional. (Barrera Guarderas & Álvarez Villacrés, 2020),

La LOOTUGS, además, determina obligaciones concretas a todos los niveles de gobierno, especialmente a nivel municipal y metropolitano, para que los espacios públicos sean incluidos en los procesos de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo como bienes comunes de la ciudadanía. Con ello se enfatiza el propósito de lograr territorios más equilibrados y equitativos.

Tabla 1. Proceso de institucionalización del derecho al espacio público como derecho a la ciudad en Ecuador

NORMA	ARTICULADO	DESCRIPCIÓN
CRE, 2008	Art. 23 y 31	Derecho de las personas a la ciudad y disfrute pleno del acceso y participación al espacio público.
	Art. 264 número 8 Art. 375 número 4	Competencia de los gobiernos locales de construir los espacios públicos para estos fines. Garantías del Estado con respecto al derecho al hábitat y la vivienda digna.
COOTAD, 2010	Art. 55	Competencia de los GAD municipales de regular el uso y la ocupación del suelo.
LOOTUGS, 2016	Art. 1	Establece los principios y reglas generales para propiciar el derecho a la ciudad, al hábitat seguro y saludable, y a la vivienda adecuada y digna.
	Art. 3 número 6	Define los parámetros de calidad urbana en relación con el espacio público. Sostiene sobre el derecho de la sociedad a participar en aquellos beneficios que se producen como resultado de la planificación urbanística y el desarrollo urbano en general.
	Art. 7 número 3	Define territorio, ciudad, espacio público y hábitat.
	Art. 4 Art. 5, número 6	Establece los elementos que comprenden el derecho a la ciudad. Derecho a la ciudad como derecho de las personas sobre el suelo urbano y rural.
RLOOTUGS, 2019	Art. 6, número 3	Obligación del ente rector en uso y gestión del suelo de emitir las regulaciones mínimas para asegurar los derechos de las personas sobre el suelo, entre estos, el derecho a la ciudad.
	Art. 92	Obligación de observar los estándares urbanísticos en el planeamiento y actuaciones urbanísticas.
	Disposición General Primera	Obligatoriedad de observar los estándares urbanísticos en el planeamiento y actuaciones urbanísticas.



Fuente: Rangel, D (2021). Sistema de valoración del espacio público.

Sin embargo, a pesar de contar con un marco normativo a nivel nacional, surgen grandes desafíos o limitaciones en torno a la dotación de los espacios públicos necesarios para la convivencia e integración social. En palabras de Guzmán y Cisneros (2020), los espacios públicos han perdido importancia por problemas relacionados con la invasión, inseguridad, escasez de información y ausencia de políticas locales dirigidas a su generación y mantenimiento. Además, señalan que las ciudades enfrentan una tensión constante entre lo público y lo privado, una situación que no es reciente, pues, a medida que disminuye la disponibilidad de suelo urbanizable,



los espacios públicos tienden a relegarse, lo que hace indispensable que tanto las autoridades como la ciudadanía en su conjunto asuman la responsabilidad de preservarlos.

Entre los aspectos que conducen una deficiente generación de los espacios públicos, se encuentra la persistencia de prácticas de privatización, el crecimiento acelerado de las ciudades debido a procesos de establecimiento ilegal de urbanizaciones e invasiones, lo que ha afectado el desarrollo de las ciudades. Otro de los limitantes se encuentra en los problemas presupuestarios que enfrentan los gobiernos locales, especialmente los municipios, lo que reduce la capacidad de respuesta de los servicios públicos. Asimismo, para Hinojosa (2022), algunas ordenanzas en Ecuador consideran al derecho a la ciudad como parte jurídica, mas no como parte operativa, lo que representa una deficiencia en la aplicación del derecho a la ciudad al alcance de todos. Las ordenanzas se enmarcan en aspectos relacionados con el desarrollo, el ordenamiento territorial y la gestión del suelo, lo que refleja su orientación hacia la planificación urbanística. En este sentido, resulta fundamental analizarlas también desde la perspectiva del derecho a la ciudad. He allí la relevancia de la gestión pública, encaminada a reducir las desigualdades económicas y sociales en el territorio.

El espacio público desde la visión local y el rol de los instrumentos de ordenamiento territorial

El COOTAD establece en el artículo 417 los bienes de uso público como "aquellos cuyo uso por los particulares es directo y general, en forma gratuita (...)", clasificándolos en: plazas, parques, calles, aceras, frentes de agua, espacios destinados para la práctica de deportes, ornato, descanso y otros destinados a la función del servicio comunitario.

Los artículos 54, 55, 84 y 85 determinan por su parte, las competencias de los gobiernos a nivel municipal y metropolitano:

Funciones	Competencias exclusivas
<ul style="list-style-type: none"> > Elaborar el plan cantonal de desarrollo. > Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda. > Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas. > Regular y controlar el uso del espacio público cantonal. > Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón. 	<ul style="list-style-type: none"> > Ejercer el control sobre el uso y la ocupación del suelo. > Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y Deportivo. > Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.



Fuente: Banco de Desarrollo de América Latina y El Caribe. (s/a). Espacios públicos de calidad. [Imagen].CAF

A partir de esas disposiciones, los gobiernos locales del nivel cantonal tienen la competencia para administrar y definir regulaciones orientadas a una gestión más adecuada del espacio público, mismas que se materializan en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT), y planes de uso y gestión del suelo (PUGS), concebidos como instrumentos técnicos y normativos que establecen las estrategias generales y específicas vinculadas con la protección de los recursos del territorio y la articulación de los diferentes actores en aras de la integración económica y social, destinados a organizar el territorio a nivel local, en un lapso de tiempo, lo que genera mayor seguridad jurídica en la toma de decisiones. Con ello, resulta perentorio el fortalecimiento en la construcción de estos cuerpos normativos a nivel local, que planteen regulaciones prácticas encaminadas al buen uso de los espacios públicos, en los que se desarrollan las actividades sociales, culturales, artísticas, recreacionales, comerciales y políticas para lo cual es fundamental la dotación de infraestructura social esencial (instituciones públicas, comercio, actividades recreativas, religión y tránsito) que permitan el funcionamiento y desarrollo de la ciudad.

En definitiva, el espacio público constituye el lugar en el que la ciudadanía construye su tejido social y cada individuo se reconoce como miembro de una colectividad, genera vínculos con otros para la satisfacción de sus intereses y necesidades. Su objetivo se centra en cumplir una función social para satisfacer las necesidades de la naturaleza colectiva sobre los intereses individuales. De esta manera, la defensa del espacio público contribuye a garantizar la existencia de un escenario de convivencia, que acerca a todos los habitantes de una ciudad en condiciones de igualdad (López, 2012). Por tanto, nos pertenece a todos y representa una tarea colectiva participar de su resguardo y protección.

Mientras que, el derecho a la ciudad representa un bien común con enfoque de conocimiento

y de acción colectiva que incluye no solo el entorno urbano sino también el rural, en el que confluyen elementos ambientales, económicos, sociales y culturales, para lo cual requiere el accionar del Estado, de los gobiernos locales, la academia, el sector privado y de la sociedad civil. En Ecuador, su institucionalización a través de la CRE, el COOTAD y la LOOTUGS ha ocasionado un avance significativo. Sin embargo, la efectividad de este derecho depende del accionar de la gestión pública y su concreción en los instrumentos de ordenamiento territorial. Es necesario que, las ciudades no sean pensadas únicamente como espacios de consumo sino como el entorno de una vida digna que requiere fortalecer procesos de gobernanza y articulación con los distintos actores, pues como Hinojosa (2022) acota, para comprender el derecho a la ciudad; el desarrollo y el buen vivir son dos condiciones que se deben concientizar por todos los actores involucrados, en virtud de que, la ciudadanía y el poder público coexisten durante todo el proceso. Por tanto, no puede existir derecho a la ciudad sin desarrollo y sin ordenamiento territorial.



Fuente: Torres, 2020. Vivienda y espacio público. [Imagen]. MetropolMid.

Bibliografía

Barrera Guarderas, A., & Álvarez Villacrés, S. (28 de Agosto de 2020). La frustrada construcción de la "región" en el Ecuador (2007-2017): lecciones y perspectivas. Scielo - Scientific Electronic Library Online.

Guzmán, L., & Cisneros, C. (2020). La ciudad en los ODS y la agenda 2030. Especial referencia al caso del manejo del espacio público en Colombia.

Habitat International Coalition (HIC). (2019). HIC-AL. Obtenido de hic-al.org/quienes-somos/hic/

Hinojosa Silva, H. R. (2022). El derecho a la ciudad y el desarrollo en Ecuador. *MLS Law and International Politics*, 1(1), 27-46.

López, J. (2012). El derecho al espacio público. *Provincia*.

Martínez Moscoso, A., Bermeo Cabrera, F., & Salazar, A. (2019). El ejercicio del Derecho a la Ciudad en el Ecuador. Análisis normativo y práctico sobre su aplicación y restricciones en el Municipio de Cuenca. Cuenca, Azuay, Ecuador.

Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*.

Rangel, D. (2021). Espacio público como derecho: Accesibilidad para personas con discapacidad en el centro de Cúcuta. *Revistas científicas*.

PLATAFORMA



DISEÑADA CON UN ENTORNO:
AMIGABLE, ÁGIL Y SEGURO

VER TUTORIAL

DERECHO A LA CIUDAD EN ECUADOR APRENDIZAJES DESDE OTAVALO



JUAN SEBASTIAN VARGAS
MAESTRANTE EN ESTUDIOS URBANOS, FLACSO, ECUADOR

Resumen

El Derecho a la Ciudad, formulado por Henri Lefebvre como crítica a la urbanización capitalista, se ha convertido en un principio reconocido en diversos marcos normativos latinoamericanos. En Ecuador, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (2016) lo incorpora explícitamente, vinculando la planificación con criterios de justicia espacial, equidad y sostenibilidad. No obstante, persisten tensiones entre norma y práctica, que requieren mayor diálogo entre instituciones y comunidades. El caso de Otavalo es ilustrativo, debido a que la planificación técnica chocó con prácticas tradicionales de subdivisión hereditaria, lo que derivó en la aprobación del PUGS Wankurina (2024) como primer plan pluricultural del país. Esta experiencia demuestra que el verdadero desafío del Derecho a la Ciudad radica en materializarse en el territorio mediante procesos participativos que articulen marcos normativos y prácticas comunitarias.

Palabras clave: Derecho a la ciudad, LOOTUGS, gestión comunitaria, Otavalo

El Derecho a la Ciudad fue planteado por Henri Lefebvre como una crítica al modelo capitalista de urbanización, que mercantiliza el espacio urbano y excluye a amplios sectores sociales. Más que habitar la ciudad, supone la posibilidad de transformarla colectivamente, reconociéndola como un espacio social y político más allá de su valor económico (Costes, 2011; King, 2020). En esta línea, la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad (PGDC) ha retomado este legado articulando movimientos sociales, gobiernos locales y organizaciones internacionales, con el fin de fortalecer los componentes de este derecho como ejes de políticas urbanas más democráticas e inclusivas (Figura 1).

Figura 1. Los componentes del derecho a la ciudad según la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad.



Fuente: Revista Región, N. 59, 2019. Recuperado de <https://www.region.org.co/index.php/revista59/democracia/item/419-el-derecho-a-la-ciudad-utopia-en-movimiento>

En América Latina, el Derecho a la Ciudad ha cobrado fuerza como respuesta a problemas estructurales como la desigualdad territorial, la informalidad, la especulación del suelo, entre otros. En este contexto, se ha consolidado la noción de bienes comunes urbanos, entendidos como territorios producidos colectivamente que requieren una gestión redistributiva y participativa por parte de la sociedad (Schiavo, Gelfuso y Vera, 2017). De esta manera, varios países de la región han incorporado el Derecho a la Ciudad en sus marcos normativos con distinto alcance. Brasil lo formalizó en el Estatuto de Ciudad (2001), que desarrolla la función social de la propiedad y la planificación participativa. En México, la Ley General de Asentamientos Humanos (2016) recoge principios como la equidad en el acceso a servicios y la resiliencia territorial. En Colombia, aunque el término no aparece explícitamente, la Ley 388 de 1997 y la Ley 1454 de 2011 incluyen su espíritu al consagrar la función social y ecológica de la propiedad.



Fuente. Fotografías de Clara Monserrath Flores Núñez, 2025.



Fuente. Fotografías de Clara Monserrath Flores Núñez, 2025.



Fuente. Fotografías de Clara Monserrath Flores Núñez, 2025.

El Derecho a la Ciudad en Ecuador, se menciona en la Constitución de 2008 como un ejercicio basado en la sustentabilidad, justicia social, gestión democrática, función social y ambiental de la propiedad. De igual manera, se reconoce explícitamente en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016), en el artículo 5 donde lo convierte en principio rector de la planificación. Este marco constituye un avance jurídico al integrar la planificación urbana con criterios de equidad y justicia espacial, al reforzar la función social de la propiedad y en habilitar instrumentos para la redistribución del suelo. Sin embargo, su efectividad no depende únicamente del reconocimiento legal, requiere condiciones institucionales y recursos adecuados, así como la capacidad de articular prácticas culturales que forman parte de la organización territorial ancestral de algunas comunidades.



Fuente. Fotografías de Clara Monserrath Flores Núñez, 2025.

El caso de Otavalo es ilustrativo, una ciudad que ha sido transformada profundamente por las comunidades Kichwa, donde gracias a su dinamismo comercial y fuerte identidad cultural han redefinido colectivamente el espacio urbano (Figura 2). Su experiencia demuestra que la propiedad puede cumplir una función social, al articular desarrollo económico, pertenencia étnica y gestión comunitaria del territorio. Sin embargo, la construcción de la carretera Panamericana Norte E25 en la década de 1970, contribuyó a un proceso de expansión urbana espontánea y dispersa, caracterizado por bordes difusos, pérdida de cobertura vegetal y fragmentación del suelo. Este patrón se consolidó y profundizó hasta las primeras décadas del siglo XXI, debido a la ausencia de una planificación integral que orientara el crecimiento urbano (Espinoza Mena y Goyes Balladares, 2022).

Bajo este contexto y en el marco de la LOOTUGS (2016), que obliga a los municipios a elaborar sus Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) y Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), Otavalo avanzó hacia un proceso de planificación que culminó en 2024 con la aprobación del PUGS Wankurina, considerado el primer plan pluricultural del Ecuador. Este instrumento se construyó a través de más de 145 procesos de socialización con comunidades urbanas y rurales, lo que permitió articular criterios técnicos con prácticas tradicionales de gestión del suelo. Entre los consensos alcanzados se destaca la flexibilización del requisito de lote

mínimo para sucesiones familiares, reconociendo la importancia de la herencia de la tierra en la organización comunitaria y facilita la legalización de fraccionamientos existentes que abarcan a cerca del 70% de la población en situación de informalidad (Imbabura en Línea, 2024; El Norte, 2024).

Este ejemplo evidencia las dos caras de la moneda que puede tener el Derecho a la Ciudad, por un lado, su incorporación explícita en la normativa constituye un avance al reconocer principios de justicia espacial y función social de la propiedad. Por otro, la persistencia de tensiones como las que emergieron en Otavalo muestra que aún existen vacíos entre la norma y la práctica. El desafío radica en construir un marco que no solo declare derechos en el papel, sino que los materialice en el territorio, integrando las formas comunitarias de gestión del suelo con los instrumentos técnicos de planificación urbana.

En consecuencia, el Derecho a la Ciudad debe entenderse como un proyecto en permanente construcción. Uno donde se invita al Estado, las comunidades y el sector privado a compartir responsabilidades sobre cómo se planifica y habita el territorio. Su fuerza radica no solo en estar consagrado en la ley, sino en convertirse en una práctica cotidiana que haga de las ciudades espacios más justos, inclusivos y sostenibles. Solo en esa convergencia entre norma y vida comunitaria será posible que el Derecho a la Ciudad deje de ser una promesa abstracta y se transforme en una realidad vivida.

Bibliografía

- Brasil. (2001, julio 10). Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257. Diário Oficial da União, 11 de julho de 2001. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10257.html
- Colombia. (1997, julio 24). Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones sobre ordenamiento territorial. Diario Oficial No. 43.091. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=638>
- Colombia. (2011, junio 28). Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.103. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43102>
- Costes, L. (2011). Del "derecho a la ciudad" de Henri Lefebvre a la universalidad de la urbanización moderna. *Urban*, 2, 89-100.
- Ecuador. (2016, junio 30). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. Oficio No. SAN-2016-1196. <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/Ley-Organica-de-Ordenamiento-Territorial-Us-y-Gestion-de-Suelo1.pdf>
- El Norte. (2024, septiembre 9). Finalizó el proceso del PUGS en Otavalo. *El Norte*. <https://elnorte.ec/finalizo-el-proceso-del-pugs-en-otavalo/>
- Espinoza Mena, X. A., y Goyes Balladares, A. C. (2022). Oportunidad en el vacío: Proyecto urbano arquitectónico como catalizador de relaciones sociales en el casco central de Otavalo. Cuadernos del Centro de Estudios en Diseño y Comunicación, (151), 137-150. Universidad de Palermo. <https://dspace.palermo.edu/ojs/index.php/cdc/article/view/6671/10490>
- Imbabura en Línea. (2024, diciembre 26). Otavalo implementa ordenanza de gestión territorial. *Imbabura en Línea*. <https://www.imbaburaenlinea.com/2024/12/26/otavalo-implementa-ordenanza-de-gestion-territorial/>
- King, L. (2020). Henri Lefebvre and the right to the city. En S. M. Meagher, S. Noll, y J. S. Biehl (Eds.), *The Routledge handbook of philosophy of the city*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315681597>
- México. (2016, noviembre 28). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU.pdf>
- Región. (2022, septiembre 5). El derecho a la ciudad: utopía en movimiento. *Región*. <https://www.region.org.co/index.php/revista59/democracia/item/419-el-derecho-a-la-ciudad-utopia-en-movimiento>
- Schiavo, E., Gelfuso, A., y Vera, P. (2017). El derecho a la ciudad. *Cadernos Metrópole*, 19(38), 299-312. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3812>



HERNÁN ALTAMIRANO ESCOBAR

Miembro de la Academia Nacional de Historia

entidades y de los organismos afines, podamos participar y tener dos niveles de gobernanza.

Otro nivel de participación ciudadana tiene que ser el uso apropiado del espacio público. Esto quiere decir que, si es un espacio para gestores culturales, tiene que ser por gestores culturales. Si es un espacio destinado o asignado para eventos culturales, tiene que ser manejado y utilizado para este fin. Si es un espacio de recreación comunitario, tiene que ser aprovechado para esta ocasión.

Tiene que haber una igualdad de derechos para utilizar el territorio. No puede haber un territorio para primera, segunda y tercera clase. El espacio público es para todos los ciudadanos. No se hacen espacios públicos para un determinado barrio que utilicen solamente personas de élite. Podemos utilizar cualquiera de los ciudadanos, porque esa es la no discriminación y la igualdad de oportunidades que garantiza la Constitución.

Y quizá un cuarto principio también es la sostenibilidad ambiental, porque todos tenemos que cuidar el medio ambiente, el hábitat que estamos utilizando y sobre el cual se garantizan nuestros derechos, y la sostenibilidad ambiental. Hoy por hoy, es muy importante y trascendental, porque genera el respeto y la convivencia ciudadana en paz, con armonía de ciudad.

Los sectores sociales deben participar en la construcción del derecho a la ciudad. Mientras que los actores fundamentales que tienen que participar siempre serán el gobierno nacional, los gobiernos provinciales, regionales y locales. El gobierno nacional porque tiene que generar las políticas públicas de control y del dominio territorial del uso del suelo y la planificación territorial a largo plazo. Recordemos que, a nivel nacional tenemos a la

Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (SOT), que es la encargada de vigilar y controlar el uso del suelo. Mientras que los ejecutores de estas políticas públicas estatales tienen que ser los gobiernos autónomos descentralizados, quienes son los que implementan o aterrizan en el territorio toda la política pública.

La participación es conjunta. No puede haber un divorcio entre instituciones, porque todos trabajamos con un mismo objetivo y fin. Es indudable que las comunidades y la ciudad en general están interrelacionadas, porque son ellos los que viven las realidades y las necesidades de su territorio, y ellos tienen que estar integrados, porque son los que nos transmiten sus necesidades en función de la garantía del derecho ciudadano al uso, goce y usufructo del derecho a la propiedad, del derecho a la tierra, del derecho a la ciudad.

Otro actor fundamental considero que son las organizaciones sociales y civiles, que tienen que imbuirse y articularse en la política pública estatal, porque todo es un conjunto. Nadie tiene la solución divina para garantizar el derecho a la ciudad. Todas las instituciones afines al ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo tienen que ser actores básicos, importantes y trascendentales.

No podemos dejar de lado al sector privado. También tiene sus políticas, su conocimiento e intereses, que tienen que conjugarse con lo nacional, no con los intereses particulares o grupales de ciertos sectores de la sociedad. Tiene que estar bajo el interés colectivo y bajo el interés social del Estado ecuatoriano. Finalmente, también la academia, a través de la participación.

¿Cómo se puede garantizar la aplicación efectiva?

Ya existe normativa jurídica para cumplir con las expectativas ciudadanas en cuanto al derecho a la ciudad y sus garantías para el uso respectivo. Sin embargo, la normativa tiene que estar dentro de un marco jurídico sólido, con una perspectiva que permita su ejecución, ya que hay muchas normas que ya no existen, en el sentido de que son letra muerta. Es importante contar con normas públicas de inclusión ciudadana, en donde los espacios estén garantizados para las personas naturales o personas que tengan cierto

grado de discapacidad o algún impedimento físico. Un ejemplo de inclusión en el transporte público, son las rampas para acceder a la movilidad de los trolebuses.

Otro ejemplo son las instalaciones, las luces están a un nivel que, a lo mejor, nuestras personas con estatura baja no llegan a utilizar, porque no se concibió esa planificación arquitectónica. En ese sentido, varios de los servicios básicos no son tomados en cuenta para este tipo de circunstancias.

Otra forma de una planificación efectiva, puede ser la participación ciudadana vinculante, no solamente que le consulten al ciudadano: ¿Qué te parece esta obra? Cuando hacemos cabildos, asambleas ciudadanas, comisiones presupuestarias comunitarias, las resoluciones que se toman tienen que ser vinculantes. No solamente el hecho que te consulte y te diga: ¿Qué opinas?, y que al final no sea considerada, por cuanto hay una resolución de Cabildo.

Para ejemplificar lo dicho, mencionaré el caso del famoso proyecto en Quito Cables. Este proyecto fue aprobado por el municipio de Quito y por las instancias respectivas; incluso se puso la primera piedra. Sin embargo, resulta que la participación ciudadana fue tan activa que hubo una oposición seria a esa construcción, que no permitió la ejecución de un proyecto que ya estaba aprobado por el Municipio de Quito.

Eso es el poder del ciudadano, el empoderamiento de la propiedad, del uso del suelo y la capacidad del ciudadano de decir: "Sí, estoy de acuerdo con lo que ustedes van a hacer", o "No estoy de acuerdo, por varias razones". Y no por diferencias políticas, sino porque afecta ambientalmente, así como la estabilidad de la comunidad o del área comunitaria. Son cosas que se deben tomar en cuenta para garantizar una aplicación efectiva.

¿Usted considera que la normativa que existe en nuestro país, sí protege adecuadamente estos derechos o existen vacíos legales?

Es cierto que la ley marca parámetros de uso y nos pone normativas de regulaciones de asentamientos humanos, expansión y de uso del territorio, que debe estar enmarcado en las realidades de cada uno de los sectores en donde se desarrolla esta actividad.

Un mecanismo importante que tiene que considerarse es la vinculación de la participación ciudadana. En todos los gobiernos autónomos descentralizados, de

Transcrito mediante el programa: Adobe Premiere Pro

¿Por qué existe el derecho a la ciudad y qué garantiza?

Es importante señalar que como ciudadanos, debemos contar con un derecho garantizado en la Constitución del Estado, que así lo establece en el sentido del uso, goce y usufructo del espacio público. Este derecho ciudadano tiene que enmarcarse en el buen vivir, en el comportamiento moral, porque recordemos que los espacios públicos no son utilizados por una o dos personas, sino por familias, por cientos o miles de personas, y cada uno de ellos tienen su propio espacio.

Y esa convivencia ciudadana hace que nosotros, como ciudadanos, como personas de bien, podamos utilizar un derecho adecuado de ese espacio y de ese territorio en nuestra ciudad; en este caso en la ciudad de Quito.

¿Sobre la base de qué principio se desarrolla el derecho a la ciudad?

Yo pienso que hay varios principios. Puede ser un principio, el derecho de la gobernanza. Este derecho viene de la normativa que se puedan establecer a través de los gobiernos autónomos descentralizados, en donde cada uno de los ciudadanos, de las

acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana, hay una "silla vacía" para que sean escuchados el o los representantes de las comunidades, los líderes sociales, barriales y comunitarios, para que den su opinión sobre un determinado proyecto.

Lo que pasa es que este derecho no se está ejerciendo, ya sea por distintas circunstancias o por las autoridades de turno. Los gobiernos autónomos descentralizados no lo toman en cuenta, pero es un ejercicio que debemos realizar nosotros: dar nuestra opinión en el Concejo y pedir que ocupemos la silla vacía, como lo establece la ley.



El derecho a la ciudad, por parte de las poblaciones más vulnerables, tiene varias afectaciones, debido a que se van creando pueblos y espacios territoriales donde no llegan los servicios ni el transporte y en donde no son reconocidos.

¿Qué mecanismos de participación ciudadana considera fundamentales para fortalecer la gobernanza territorial desde la inclusión y la sostenibilidad?

Hay varios conceptos que podemos establecer. Por ejemplo, debe existir la participación de la comunidad a través de cabildos abiertos, para que expresen su opinión, puntos de vista y necesidades.

La mejor manera de integrar al ciudadano a una planificación territorial es invitando al proceso de toma de decisiones, en donde la ciudadanía se empodera. Pero ¿cómo lo integramos a la comunidad, a esta actividad? Se lo hace a través de los presupuestos participativos, consultas ciudadanas y cabildos abiertos.

Hoy tiene que haber un proceso comunitario en donde el ciudadano se empodere de lo que se va a realizar en beneficio de su barrio, comuna, comunidad o ciudad. Eso es importante. Recuerden que la Constitución del año 2008 es garantista y se tiene que contar siempre con la participación para que la sociedad se empodere de la obra pública.

¿Cómo se puede articular el derecho de la ciudad con los procesos de planificación territorial y ordenamiento urbano?

Este es un punto muy importante para que la ciudadanía se empodere de los procesos que se quiere hacer en beneficio del barrio, cantón o ciudad. Si la ciudadanía no conoce en qué consiste el proyecto, este fracasa, porque no se le está

involucrando en la dinámica social de interacción. Es decir, si hoy quiero construir un proyecto, se deberían solicitar los aportes del barrio, comuna o comunidad, para poder generar una obra pública que beneficie a todos.

Cada sector geográfico territorial tiene su propia dinámica social, y para eso son las asambleas participativas y ciudadanas, para que se empoderen de los proyectos a través de mecanismos de participación ciudadana, para que estos no pierdan fuerza, así como ocurrió con Quito Cables, en donde no se llegó a comprender la importancia de la movilidad.

Es importante que la ciudadanía participe y se involucre en los procesos dinámicos de la sociedad, para que pueda entender realmente lo que se quiere hacer en beneficio de la ciudad. Pero ¿cómo se hace entender el bien común? Involucrando a la ciudadanía en los procesos participativos y organizativos ciudadanos.

¿Qué recomendaciones daría para avanzar a ciudades más justas, inclusivas y sostenibles desde una perspectiva de derechos, inclusión y no discriminación?

Considero que debe estar siempre el ser humano por encima del beneficio económico. Todas las acciones que realicen nuestros municipios deben contemplar el bien común. No puede prevalecer el interés particular sobre el interés común, y lo digo como un ciudadano, como usuario del espacio público, como habitante de la ciudad de Quito, porque todos tenemos derecho al uso, goce y usufructo del uso del suelo.

La planificación territorial tiene que estar acorde a las necesidades propias de los sectores sociales, identificando sus problemáticas, porque cada uno de los sectores asentados en un territorio o en parte de este, tiene sus propias necesidades.

Por ejemplo, la necesidad social territorial no es la misma en González Suárez que en la Magdalena. Esa es la tarea de la planificación territorial y de la identificación de políticas sociales que los municipios deben realizar. Pero, para lograr estos conceptos, debemos hacer que la ciudadanía se empodere de los proyectos que se generan con recursos públicos. Como ciudadanos, también debemos tener una concepción clara de que no se puede utilizar y destruir un bien comunitario en donde se invirtieron recursos, para el cual todos aportamos a través de los diferentes mecanismos de recuperación de capitales de los cabildos.

Mi derecho termina donde comienza tu derecho. Eso deben tener claro todos los ciudadanos de bien.

LA INFORMACIÓN GEOGRÁFICA COMO HERRAMIENTA PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA CIUDAD EN ECUADOR



RUTH NATO

DIRECTORA DE VIGILANCIA Y PROMOCIÓN DE DERECHOS- SOT

Resumen

El derecho a la ciudad es un principio constitucional esencial que busca garantizar el acceso equitativo y participativo a los espacios urbanos y rurales en Ecuador. La información geográfica, a través de herramientas como el Sistema Nacional de Información (SNI) o la Infraestructura Ecuatoriana de Datos Geoespaciales (IEDG), permiten el acceso de la ciudadanía a datos georeferenciados, datos base para la planificación y ordenamiento territorial. Este artículo presenta el marco legal y conceptual del derecho a la ciudad, así como el funcionamiento y beneficios del Sistema Nacional de Información y la Infraestructura Ecuatoriana de Datos Geoespaciales, analizando un caso de aplicación en el contexto ecuatoriano.

Palabras clave: Información geográfica, derecho a la ciudad, Sistema Nacional de Información, Infraestructura de Datos Espaciales.

Al hablar del derecho a la ciudad, se habla de que las personas cuenten con lugares dignos y seguros con acceso a servicios, espacios públicos y oportunidades. Este derecho se encuentra establecido en la Constitución de la República del Ecuador (2008), mismo que garantiza el disfrute pleno de la ciudad y sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, equidad y equilibrio entre los espacios urbanos y rurales.

A través de datos geoespaciales o información geográfica, se pueden integrar datos técnicos con aspectos sociales que permiten identificar oportunidades y desafíos en el territorio, con la finalidad de fortalecer la planificación territorial. Los datos geoespaciales pueden estar disponibles a través de herramientas como una Infraestructura de Datos Espaciales (IDE), que de acuerdo con Bernabé & López (2012) es una estructura que permite acceder a través del internet a datos georeferenciados con protocolos y especificaciones, información sobre dichos datos (metadatos) y servicios que permiten su accesibilidad.

En este contexto, la información geográfica se plantea como una herramienta que permite comprender cómo se distribuyen los recursos, las oportunidades y determinar riesgos en el territorio.

¿Qué es el derecho a la ciudad?

De acuerdo con ONU-Habitat (2019) en la Agenda del Derecho a la Ciudad, el término "ciudad" significa "toda metrópoli, ciudad, población, pueblo o asentamientos urbanos que constituyen una comunidad política, y en general (aunque no necesariamente) es organizada institucionalmente como una unidad gubernamental local con características municipales o metropolitanas."

Asimismo, en la mencionada Agenda, se indica que “el Derecho a la Ciudad es el derecho de todos los habitantes, presentes y futuros, permanentes y temporales, a habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar ciudades, pueblos y asentamientos urbanos justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos, definidos como bienes comunes para una vida digna, que debe compartirse y pertenecer a todos los miembros de la comunidad.”

En Ecuador, el derecho a la ciudad está respaldado en los artículos 30 y 31 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), en donde se reconoce un hábitat seguro y saludable para las personas, además de una vivienda adecuada y digna. Un territorio en donde se pueda disfrutar de su espacio, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas, con equilibrio entre lo urbano y rural.

El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía. Este enfoque está alineado con principios internacionales que enfatizan la participación ciudadana, el respeto a la diversidad cultural y la sostenibilidad ambiental conforme lo mencionado por ONU-Habitat (2023).

La información geográfica como herramienta para la planificación territorial

La información geográfica es fundamental para recopilar, analizar y representar la ubicación geográfica de los recursos en un territorio. La planificación adecuada de estos recursos tomando en cuenta la participación de la ciudadanía como un derecho que tienen todos los habitantes, permite una planificación

participativa contribuyendo a un desarrollo territorial equilibrado, justo e inclusivo.

En este sentido, el caso de estudio realizado por Peñafiel, Peralta y Salazar en 2020, denominado: “Lectura espacial del derecho a la ciudad. El caso de Cuenca, Ecuador”, realiza un análisis espacial del derecho a lo urbano y su expresión en el territorio, a medida que se generan cambios por la ocupación del suelo y el desarrollo de actividades urbanas. El estudio presenta un análisis que incluye, entre otras variables espaciales: predios urbanos y rurales, equipamiento, condiciones del suelo, vialidad, transporte y su relación con variables sociodemográficas que integran las expectativas y demandas de la población sobre procesos de participación social, así como la perspectiva poblacional acerca de la gestión pública, mejoras en zonas residenciales y seguridad.

Un aspecto interesante de este análisis es el uso del sistema nacional de información (SNI) como fuente de datos para su desarrollo. Este sistema tiene el objetivo de articular, integrar, homologar y transparentar la información que produce el Estado (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES], 2013).

El SNI integra además, la Infraestructura Ecuatoriana de Datos Geoespaciales (IEDG) que es “el conjunto de políticas, leyes, normas, estándares, organizaciones, planes, programas, proyectos, recursos humanos, tecnológicos y financieros, integrados adecuadamente para facilitar la producción, el acceso y uso de la geoinformación regional, nacional o local, para el apoyo al desarrollo social, económico y ambiental de los pueblos” (Consejo Nacional de Geoinformática [CONAGE], 2003).

La IEDG, conforme el artículo 5 del Decreto Ejecutivo Nro. 225, tiene el carácter de descentralizada, homogénea, integrada, actualizada y eficiente, su objetivo es impedir la duplicación de esfuerzos, recursos materiales, financieros y humanos, así como la superposición de funciones y competencias entre sus principales actores.

Como se puede evidenciar, ambas herramientas (SNI e IEDG) integran datos geográficos que se encuentran al alcance de toda la población y han sido materializadas a través de instrumentos legales a nivel nacional. Permiten que la ciudadanía en general pueda acceder a datos georeferenciados, a través del acceso libre a la información, promoviendo la transparencia y favoreciendo la inclusión y el control social.

Fuente: Martínez, 2021



Conclusión

La información geográfica, a través de herramientas como el Sistema Nacional de Información (SNI) o la Infraestructura Ecuatoriana de Datos Geoespaciales (IEDG), es una herramienta indispensable para la planificación territorial. Planificación que debe ser inclusiva, que permita tomar decisiones pensando en la población de cada nivel desconcentrado con sus diferentes problemáticas territoriales y diferentes espacios geográficos. Por ello es importante que la población participe activamente en procesos de planificación territorial, lo que permite asegurar asentamientos urbanos justos, inclusivos y seguros, cumpliendo con los derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, carta magna que asegura el derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de la situación social y económica.

Bibliografía

- Bernabé-Poveda, M. Á., & López-Vázquez, C. M. (2012). Fundamentos de las infraestructuras de datos espaciales (IDE). Biblioteca Online SL.
- Consejo Nacional de Geoinformática [CONAGE](2003). Infraestructura Ecuatoriana de Datos Geoespaciales - IEDG. Recuperado de <https://iedg.sni.gob.ec/conage/>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial Suplemento 449. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/LOTAIP/2017/DIJU/octubre/LA2_OCT_DIJU_Constitucion.pdf
- Decreto Ejecutivo No. 225. Por medio del cual se crea el Consejo Nacional de Geoinformática (CONAGE). 22 de noviembre del 2004. Registro Oficial 466.
- ONU-Habitat. (2019). Agenda del derecho a la ciudad. https://www.right2city.org/wp-content/uploads/2019/09/A6.1_Agenda-del-derecho-a-la-ciudad.pdf
- ONU-Habitat. (2023). Componentes del Derecho a la Ciudad. <https://onu-habitat.org/index.php/componentes-del-derecho-a-la-ciudad>
- Peñafiel-Mora, M., Peralta-Peñaloza, C., & Salazar-Guamán, X. (2020). Lectura espacial del derecho a la ciudad. El caso de Cuenca, Ecuador. *Bitácora Urbano Territorial*, 30(1), 61-74. DOI: <https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n1.82583>.
- Secretaría Nacional de Planificación [SENPLADES] (2013). Estándares de Información Geográfica. https://iedg.sni.gob.ec/wp-content/uploads/2022/06/Estandares_de_informacion_geografica_cap1.pdf

Tabla 1: Crecimiento Urbanístico en Ecuador: Tendencias y Proyecciones de la Población Urbana (1950-2050)

DERECHO A LA CIUDAD DE PERSONAS SIN HOGAR

Período	Tasa Crecimiento Anual (%)	Porcentaje de Población Urbana (%)	Análisis
1950-1970	Alto (4.30 - 4.54)	Bajo (28.3 - 39.3)	La población rural comienza a migrar masivamente a las ciudades.
1970-1990	Alto (4.71 - 3.90)	Medio (39.3 - 55.1)	Periodo de rápida urbanización.
1990-2010	Medio (3.21 - 1.99)	Medio-Alto (55.1 - 62.7)	El ritmo de crecimiento de la tasa de urbanización se desacelera, pero el porcentaje de población urbana sigue en aumento y se consolida como un país predominantemente urbano.
2010-2050	Bajo (1.78 - 1.19)	Alto (62.7 - 74.8)	Crecimiento demográfico bajo en las ciudades. La urbanización entra en una fase de madurez, crecimiento gradual.

Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población. (2018). Perspectivas de la urbanización mundial: Revisión de 2018. <https://population.un.org/wup/>.

Desde que el filósofo y sociólogo francés Henri Lefebvre en 1968, criticó el proceso de urbanización, al mencionar que la ciudad se había “transformado en un espacio de **consumo y alienación**, en lugar de ser un espacio para la vida y la participación humana”; dio lugar a que el geógrafo David Harvey plantee el concepto de **gentrificación, desplazamiento y desigualdad**, para describir la transformación de los barrios y en consecuencia, la expulsión de los residentes originales.

En sentido contrario, el economista Richard Florida plantea una “clase creativa” como motor de crecimiento y prosperidad de las ciudades modernas, con entornos urbanos que ofrezcan calidad de vida a sus ciudadanos a través de la inversión en tecnología, talento humano, tolerancia y territorios que impulsen el desarrollo económico (GFACCT - Una “clase creativa” con Richard Florida, 2020).

Desde estas dos perspectivas, la primera enfocada en las clases sociales, donde las personas son despojadas de su derecho a participar activamente en las decisiones de la ciudad; mientras que, en la segunda se aleja de la lucha de clases sociales y se centra en la creatividad como una fuerza de desarrollo y la resiliencia urbana, se realizará el análisis planteado a continuación.

En Ecuador, según los datos del Censo de Población y Vivienda 2022, el proceso urbanístico ha sido constante y gradual, pasando del 61,3% al 63,1%, entre el año 2001 y 2022, reflejando un incremento de 1,8 puntos porcentuales. El crecimiento gradual presentado en los últimos 20 años, contrasta con periodos anteriores de urbanización más acelerada que vivió el país, como podemos observar en la siguiente tabla:



En este contexto de crecimiento urbanístico, constante y gradual, surge la necesidad de repensar la vida urbana desde una política pública local que considere la participación de diferentes grupos de población vulnerable y que promueva un desarrollo urbano sostenible. Este desarrollo se debe basar en el principio de “ciudades para todos”, inclusivas, sin dejar a nadie atrás, como lo plantea la Nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) en 2016 (Naciones Unidas, 2017):

“31. (...) y que se centren en las necesidades de las personas sin hogar, las personas en situaciones vulnerables, los grupos de bajos ingresos y las personas con discapacidad, y propicien al mismo tiempo la participación y colaboración de las comunidades y los interesados pertinentes en la planificación y aplicación de esas políticas, entre otras cosas, apoyando la producción social del hábitat, de conformidad con la legislación y las normas nacionales”.

Las personas sin hogar (en adelante PsH), conocidas como habitantes de calle o homeless (en inglés), constituyen un grupo de población que ha sido históricamente excluido de los procesos de gobernanza y participación, limitando su acceso a la planificación integrada, estrategias de resiliencia y mitigación de riesgos.



MAX PAREDES

DIRECTOR DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN - SOT

Resumen

El concepto del “derecho a la ciudad”, propuesto por Henri Lefebvre y profundizado por David Harvey, es una crítica a la urbanización moderna por su tendencia a generar exclusión social y desplazamiento de personas en condiciones de vulnerabilidad. En contraste, el modelo de una “clase creativa” de Richard Florida propone varias ideas para reconstruir las ciudades de una manera más resiliente, creativa e incluyente, a pesar de los desafíos como recesiones económicas. Estas posturas de reflexión y acción deben ser entendidas como unidad y no pueden ser dicotomizadas para el desarrollo social y económico anhelado. La Nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas provee el marco referencial para no excluir de las políticas locales a grupos vulnerables, como las personas sin hogar, y planificar ciudades bajo el principio de “ciudades para todos” y no dejar a nadie atrás.

Palabras clave: Derecho a la ciudad, Personas sin hogar, Crecimiento Urbano

El Distrito Metropolitano de Quito en 2022 realizó un diagnóstico oficial, en el cual se identificó a 793 habitantes de calle. Tres años después, según registros administrativos, hasta junio de 2025, el número incrementó a 3.942 personas (El Comercio).

A pesar del crecimiento significativo de PsH, el desarrollo urbanístico limita y es ajeno a la realidad de las personas. Esto se debe principalmente a que los servicios de alojamiento temporal, alimentación, sanitarios y de salud están desconectados entre sí, y se concentran principalmente en el Centro Histórico de Quito, lo que desanima el acceso de personas que residen en otros sectores de la capital.

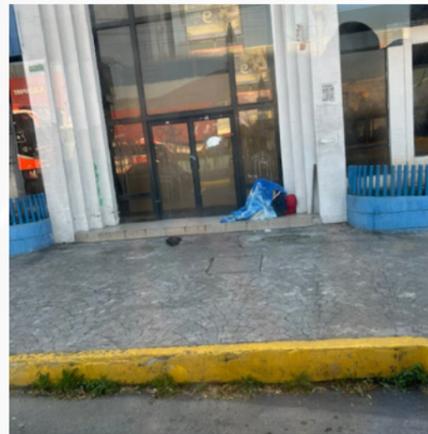
Nadia Jalkh (2025), abogada y urbanista, plantea **“la solución urbanística no siempre es una solución social”**, lo que significa que la complejidad de los problemas de las personas sin hogar (PsH), como la pobreza y la exclusión, no pueden ser resueltos únicamente con cambios físicos en el entorno urbano, demanda de acciones muchos más estructuradas.

En este sentido, es necesario ir más allá de cercar los espacios o derrocar tribunas y/o edificios;

es plantear un enfoque integral que aborde las necesidades profundas de las personas. Esto implica que las políticas urbanas deben ser complementadas con estrategias sociales que garanticen la inclusión y el acceso a los servicios, reconociendo que la mejora de su calidad de vida va más allá de un simple proyecto de construcción.

Para lograrlo, se deberán plantear estrategias enfocadas en la **reducción de riesgos y daños** en diferentes contextos de las PsH, como la preparación ante desastres naturales, la gestión del consumo de sustancias, la seguridad personal, el acceso a vivienda digna, la salubridad, etc. Se deben dejar atrás soluciones prefabricadas, identificando, segmentando y priorizando sus necesidades con un enfoque de abajo hacia arriba, asegurando que las soluciones urbanísticas y sociales sean equilibradas e integrales.

Al adoptar esta visión, se abre la posibilidad de alcanzar el principio de **“ciudades para todos”**, que promueve una urbanización inclusiva sin dejar a nadie atrás, que se materializará si las políticas urbanas se construyen desde la perspectiva de quienes viven en la calle.



Transcrito mediante el programa: Adobe Premiere Pro

LAURA OSTOS GARZÓN

Psicóloga e investigadora con enfoque en desarrollo comunitario, movilidad humana y justicia climática

Investigadora de la Red Sudamericana para las Migraciones Ambientales (RESAMA)

jóvenes, adolescentes, mujeres y comunidades indígenas racializadas. Entonces, este derecho es importante por cuanto permite que se tenga en cuenta varias perspectivas dentro de la ciudad, de las diversidades que habitan el territorio.

¿Sobre la base de qué principio se desarrolla el derecho a la ciudad?

Como yo lo veo, porque trabajo con personas refugiadas, migrantes y adolescentes, creo que es importante pensar en un enfoque diferenciado, donde se tomen en cuenta las diferentes voces, pero principalmente las voces que nunca han sido escuchadas en la ciudad.

El enfoque de género, la participación democrática, el enfoque intergeneracional y el enfoque intersectorial son perspectivas que nos permiten tomar en cuenta estas cosas que suelen ser invisibilizadas. También considero importante el enfoque de diversidades étnicas, incluyendo a personas migrantes o desplazadas y el rol que desempeñan las personas desplazadas, por ejemplo, que llegan a la ciudad de Quito, Guayaquil y a otras ciudades más grandes. Entonces, cómo pensamos en esas otras realidades y en esa construcción de ciudad para esas realidades.

¿Qué actores sociales deben participar en la construcción de los derechos a la ciudad?

Es importante que haya coordinación multisectorial. Creemos que, evidentemente, además de todo el sistema público como las alcaldías y el gobierno nacional, es muy importante también involucrar al sector privado

¿Por qué existe el derecho a la ciudad y qué garantiza?

El derecho a la ciudad consiste en que todas las personas que viven en un mismo espacio, sin discriminación, puedan gozar de ese territorio, de sus servicios, de su infraestructura, de su vivienda. Este derecho como tal, lo vemos como un mecanismo para enfrentar la discriminación, la desigualdad y la exclusión social.

Generalmente, los espacios ciudadanos muchas veces se piensan para cierto tipo de población, pero generalmente se deja fuera los derechos de

Bibliografía

1. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC): Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>
2. Entrevista con Richard Florida: GFACCT - Una “clase creativa” con Richard Florida (Español). (2020, 2 de octubre). Una “clase creativa” con Richard Florida. [Archivo de video]. YouTube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=QzEMOtr3P40>
3. Informe de la ONU sobre urbanización: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población. (2018). Perspectivas de la urbanización mundial: Revisión de 2018. Recuperado de <https://population.un.org/wup/>
4. Nueva Agenda Urbana (Hábitat III): Naciones Unidas. (2017). Nueva Agenda Urbana. Hábitat III. Recuperado de <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
5. Artículo del diario El Comercio: El Comercio. (fecha de publicación). Aumento de casi 400% de la cantidad de habitantes de calle en Quito. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/quito/aumento-casi-400-cantidad-habitantes-calle-quito/>

en la construcción de ciudad, no solamente en términos de recursos, sino también con involucramiento y reconocimiento de la ciudad como suya. También son importantes las diferentes organizaciones de sociedad civil, las ONG, incluso la academia.

Hemos visto como los espacios de la universidad, pero también de unidades educativas, juegan un rol fundamental, por ejemplo, para hacer urbanismo táctico o para apropiarse de espacios públicos.

En el trabajo comunitario, cuando logras vincular a todos estos actores en la recuperación del espacio de la ciudad, suele ser más sostenible a largo plazo. Muchas veces pensamos que el sector privado no juega un rol importante en la construcción de la ciudad, pero resulta que sí es importante. La cuestión es pensar en mesas de trabajo o en espacios donde todos estos actores puedan trabajar en conjunto, sin tanta jerarquía, espacios más horizontales de construcción de ciudad.

¿Cómo se puede garantizar su aplicación efectiva?

Yo coordino un programa de cooperación internacional que se llama Healthy Cities for Adolescents (Ciudades Saludables para Adolescentes), lo que hacemos es codiseñar la ciudad con adolescentes, en este caso de Quevedo y Riobamba y con otros stakeholders de la ciudad.

Ha sido muy interesante ver que estos mecanismos reales de participación, de escucha, de hackatones, de mapeos participativos, de georreferenciación, incluso de lluvia de ideas alrededor de la ciudad, se pueda poner en marcha. Implementamos algo que tiene que ver con placemaking o urbanismo táctico, que al final son como pequeñas ganancias que pueden ver los adolescentes, pero también los gobiernos locales de cómo puede verse en la ciudad con poca inversión o con intervenciones de bajo costo, y a partir de eso se pueden empezar a generar políticas públicas.

Es decir, hemos visto que en general la política pública está muy bien escrita, pero su implementación muchas veces es nula. También nos hace falta data, no tenemos suficiente información sobre el estado de las ciudades, de las personas que viven en esa ciudad, de cada una de esas diversidades.

En este sentido, creemos que el trabajo colectivo entre todos estos actores, así como mecanismos reales de participación y espacios de diálogo con las comunidades, pueden gestar políticas públicas más aterrizadas a las necesidades del territorio. Hemos visto cómo proyectos o megaproyectos han desplazado a las comunidades, han cambiado las dinámicas culturales y sociales de territorios, ciudades y barrios.

Entonces sí es importante tener en cuenta, antes de elegir cómo tiene que comportarse ese territorio, cómo hacer las consultas previas y que esas consultas sean respetuosas con las cosmovisiones, con la cultura de las comunidades que habitan desde hace mucho tiempo tradicionalmente esas ciudades o esos territorios.

¿Considera que la normativa vigente en nuestro país protege adecuadamente estos derechos o caso contrario que vacíos existen?

Con respecto a la política ecuatoriana, creemos que sí faltan instrumentos específicos que garanticen un enfoque diferenciado a la hora de construir, por ejemplo, planes de ordenamiento territorial. En el caso de Riobamba y de Quevedo, logramos que adolescentes tuvieran un rol importante con el GAD a la hora de construir sus planes de ordenamiento territorial. Y esto fue, más que todo, incidencia, desde un proyecto de cooperación internacional.

Sería importante que se impulse desde una política pública macro que realmente exija veedurías para que esto pase en los territorios. Cuando tomas la percepción de adolescentes y jóvenes en verdad estás garantizando que se está construyendo el futuro de esa ciudad.

Pensar en el futuro desde las generaciones actuales sí tiene mucho sentido, porque es nuestro futuro inmediato, pero realmente con quienes tenemos que construir ciudades es con quienes van a permanecer en ellas. Y más en un contexto donde tenemos adolescentes y jóvenes que están dejando las ciudades, que están migrando, que se están yendo no solamente porque no tienen oportunidades, sino porque no se les escucha y porque tampoco tienen suficientes espacios de esparcimiento, de conexión.

También estamos en un momento donde hay mucho temor, inseguridad y dificultades, en donde la ciudad no se siente tan segura.

Entonces, hay que preguntarse ¿qué pasa, por ejemplo, con las mujeres?, ¿cómo estamos viviendo la inseguridad? Pero también los jóvenes adolescentes, que sus padres les encierran en sus casas. Y cómo esto a veces se conecta con todo el ciclo de la violencia, de la pobreza. Entonces sí creemos que hace falta ese enfoque diferencial en las políticas públicas.

En términos de migraciones ambientales pensábamos mucho en el desastre, en cómo están construidas las ciudades frente a la crisis climática o la gestión del riesgo. En ese sentido vemos que hay poca gestión del riesgo y que lo más importante sería pensar en políticas públicas que evalúen o incluyan la gestión del riesgo comunitario. Al final, la capacidad del Estado muchas veces no es suficiente para atender lo que puede llegar a ser una crisis hídrica, una crisis por sequías, que ya lo hemos vivido incluso en Quito.

Por otro lado, también tenemos comunidades que están expuestas a situaciones de deslaves, inundaciones, incluso mucho en zonas periféricas urbanas. Se debe pensar también, en la posibilidad de que exista una política pública que hable de reubicaciones planificadas. Pero el tema de la reubicación planificada es una situación muy compleja, porque se debe tener en cuenta muchas variables.

Sin embargo, para prevenir o para atender migraciones climáticas, movilidad humana por cambio climático, resulta fundamental pensar con anticipación este tipo de desplazamientos forzados.

¿Qué rol juega la política pública en la garantía del derecho a la ciudad y al territorio?

Ayuda a reducir las brechas de desigualdad, esperaríamos que, con mesas de participación y espacios de diálogo, haya mayor participación en cuanto a temas de género e intergeneracionales. Si pensáramos la ciudad no solamente desde la educación, sino desde el urbanismo, se pudiera trabajar todo el ámbito de seguridad, y se podría mitigar mucho más, por ejemplo, el auge que estamos teniendo de inseguridad en el país.

Esto lo vivimos desde un programa que tenemos con Fundación Favorita. Hicimos intervenciones urbanas en Manabí y cuando hacíamos la evaluación de cómo se percibía el espacio antes de la intervención urbana de bajo costo y después, veíamos que la percepción de

seguridad mejoraba. Entonces, también pensar que estas políticas públicas y su implementación pueden favorecer a la percepción de seguridad, no solamente de seguridad delincriminal, sino de cómo ese espacio llamado ciudad influye en mi bienestar, salud mental, tranquilidad.

Con respecto al cuidado, en Bogotá vemos estas zonas o manzanas del cuidado que son manzanas donde las madres cabezas de hogar solteras, tienen la oportunidad de acceder a varios servicios en un espacio. Así, no tienen que movilizarse muy lejos de sus casas y pueden lavar, acompañar a sus hijos a actividades extracurriculares y tener actividades de autocuidado para ellas.

Entonces, también es importante pensar la ciudad desde el cuidado, el bienestar y desde el transporte público, que influye en cómo trabajamos, en la energía con que llegamos a trabajar, en la forma en la que incluso nos dirigimos o nos tratamos en la misma ciudad.

¿Cuáles son los principales desafíos que enfrentan los asentamientos urbanos informales frente al derecho al territorio?

En términos de migraciones ambientales, existen estos asentamientos que están en espacios de alto riesgo. Por ejemplo, en Esmeraldas, después del terremoto, hay un asentamiento que lleva más de 50 familias viviendo literal en casas hechas de plástico. Entonces nos ponemos a pensar qué pasa después de una situación de un desastre, de una emergencia ambiental y cuáles son las garantías para que estas casas que se caen, estas personas que quedan sin hogar puedan restablecer nuevos asentamientos.

Los riesgos ante ese tipo de ejemplos son la falta de servicios básicos y de acceso a servicios esenciales como la educación y la salud. También tenemos situaciones de violencia basadas en género, por ejemplo, veíamos cómo las mujeres compartían baño con hombres, y había niñas y adolescentes.

Pienso en las personas migrantes también y en cómo acceden a la ciudad, las personas desplazadas, quienes vienen también de otras partes del país, cómo empiezan a reconocer la ciudad, cómo que pueden vivir la ciudad desde un lugar nuevo del que se pueden apropiar.

Creo que pensar los asentamientos como lugares que no son parte de la ciudad es un error, porque definitivamente ellos sí se sienten parte de la

ciudad y a partir de eso los servicios básicos son fundamentales.

En cuanto a las reubicaciones, hay que pensar cómo se van a llevar a cabo. Por ejemplo, veía en las noticias que 400.000 familias al sur de Quito estaban sin agua durante semanas. Cómo se puede pensar entonces los territorios cuando están en emergencia o cuando están en riesgo y a partir de eso, ¿cuáles son las acciones de mitigación?

En este sentido, sí es importante tener planes a largo plazo. La ciudad tiene que pensarse también desde la crisis climática, desde los fenómenos naturales, desde los desastres. Esto se debe considerar a la hora de pensar en asentamientos informales.

¿Cómo afecta la especulación inmobiliaria el ejercicio del derecho a la ciudad por parte de las poblaciones más vulnerables?

Pienso en la gentrificación y en cómo vamos desplazando poco a poco a las personas que han habitado tradicionalmente un lugar, todo con el fin de atraer al turismo e inversión extranjera.

No lo veo principalmente en Quito, lo veo en otras zonas del Ecuador, donde llegan las personas con otras prácticas, lo que está súper bien, pero la pregunta es ¿cómo se conservan la tradición, las memorias o los sentires de ese territorio? y ¿cómo puede establecerse el diálogo con estas nuevas personas que llegan al territorio? Creo que la respuesta no es: "Extranjeros o migrantes no vengán o no vengán a invertir", sino preguntar de qué forma llegan a aportar en la construcción del territorio. Habría que poner en marcha mecanismos que tenga la ley ecuatoriana para que se proteja la memoria histórica de esas personas que han vivido en esas zonas o en esas comunidades. Creo que lo que hace a la ciudad no es solo la infraestructura, sino cómo lo viven los seres humanos y las personas que crean ese territorio vivo.

¿Cómo se puede articular el derecho a la ciudad en los procesos de planificación territorial y ordenamiento urbano?

La verdad es que nos hemos dado cuenta de que las personas que trabajamos en temas de desarrollo del urbanismo y desarrollo comunitario, no tenemos las respuestas, realmente quienes las tienen son las mismas comunidades. Entonces vale la pena rescatar

esas estrategias comunitarias de construcción de ciudad de las comunidades.

Ha pasado que existen barrios de asentamientos en los que las comunidades históricamente han hecho su propia forma de ciudad, tienen sus propias reglas, su propia forma de construir casas, digamos que todo tiene un por qué.

Muchas veces llegamos y decimos "la política dice esto y hay que hacer esto", pero qué importante sería pensar cómo esas comunidades están generando estrategias para construir su propia versión de la ciudad. Entonces, creo que eso es importante y esto se hace a partir de consejos ciudadanos, asambleas y siempre con enfoque de género.

Solemos encontrar en los territorios que los liderazgos masculinos tienen mucha más visibilidad, pero ¿qué pasa con los liderazgos de las niñas, de las mujeres, de las comunidades diversas, de las personas indígenas, afro, de las personas con dificultades de movilidad? Cuesta mucho más encontrar grupos diversos para las asambleas, pero ese es el camino, porque a la final pensamos que estamos haciendo bien al trabajar con líderes comunitarios, pero hay que ser mucho más específicos en los perfiles para que haya un mínimo de diversidad.

En el proyecto de Ciudades Saludables para Adolescentes hacemos mapas parlantes, empezamos a levantar emisiones sobre ciertas partes de la ciudad, narrativas de la ciudad y a partir de eso empezamos a co diseñar hackeos de ciudad.

Lo más fácil para generar ideas y soluciones es pensar primero en el problema. Luego, aplicamos design thinking y, a partir de eso, prototipamos ideas. Esas ideas, que se piensan

desde el problema, se convierten en ideas de solución. Ahí te das cuenta de cómo las personas apoyan a esa solución urbana, porque la crearon ellas y ellos mismos. Esto hace que las estrategias sean más sostenibles en el tiempo.

También hemos realizado recuperación de espacios públicos que, a través del urbanismo táctico, del place making, hacemos pinturas, pero también hacemos activaciones urbanas, arte, música y danza. Por ejemplo, estamos rehabilitando actualmente el parque central de Quevedo, que es una de las ciudades más peligrosas del país y las narrativas alrededor de ese parque son: "robaron la iglesia", "nadie quiere ir al parque", "nos da mucho miedo", "no me dejan ir". Es el centro y el corazón de la ciudad, pero está tomado por las bandas y por otro tipo de fenómenos sociales.

Con mucha precaución, pero sin miedo, decimos: qué importante es apropiarse de ese espacio público. En donde los adolescentes tienen esta capacidad de hacer que los espacios públicos tengan vida, son ellos quienes tienen la posibilidad de hacer arte, de hacer música, de darle un nuevo toque, un futuro a ese espacio. Eso es una buena práctica y también nos ha ayudado mucho el uso de las tecnologías, la inteligencia artificial. Lo que hemos creado, es a partir de la georreferenciación de espacios, hacemos realidad aumentada para que las personas puedan ver materializado en espacios digitales, las posibles soluciones urbanas de cómo podrían quedar. Cuando ves en una pantalla cómo puede quedar y cómo yo puedo aportar a eso, se genera empoderamiento.

Algo que hemos visto es que, por más que queramos recuperar el espacio público, siempre las personas vienen y dañan. Hay mucha inversión pública en arreglar cables, fuentes de agua, pisos. Pero hemos visto que las personas dañan esos espacios.

Es como una relación de pareja, entre más citas tengas, vas generando un vínculo y si ese vínculo te genera una sensación

positiva, muy probablemente, habrá apropiación y cuidado. Esa es la lógica, no tanto de infraestructura dura y gris, sino más bien como acción, actividad, emoción.

¿Qué recomendaciones daría para avanzar hacia ciudades más justas, inclusivas y sostenibles desde una perspectiva de derechos, inclusión y no discriminación?

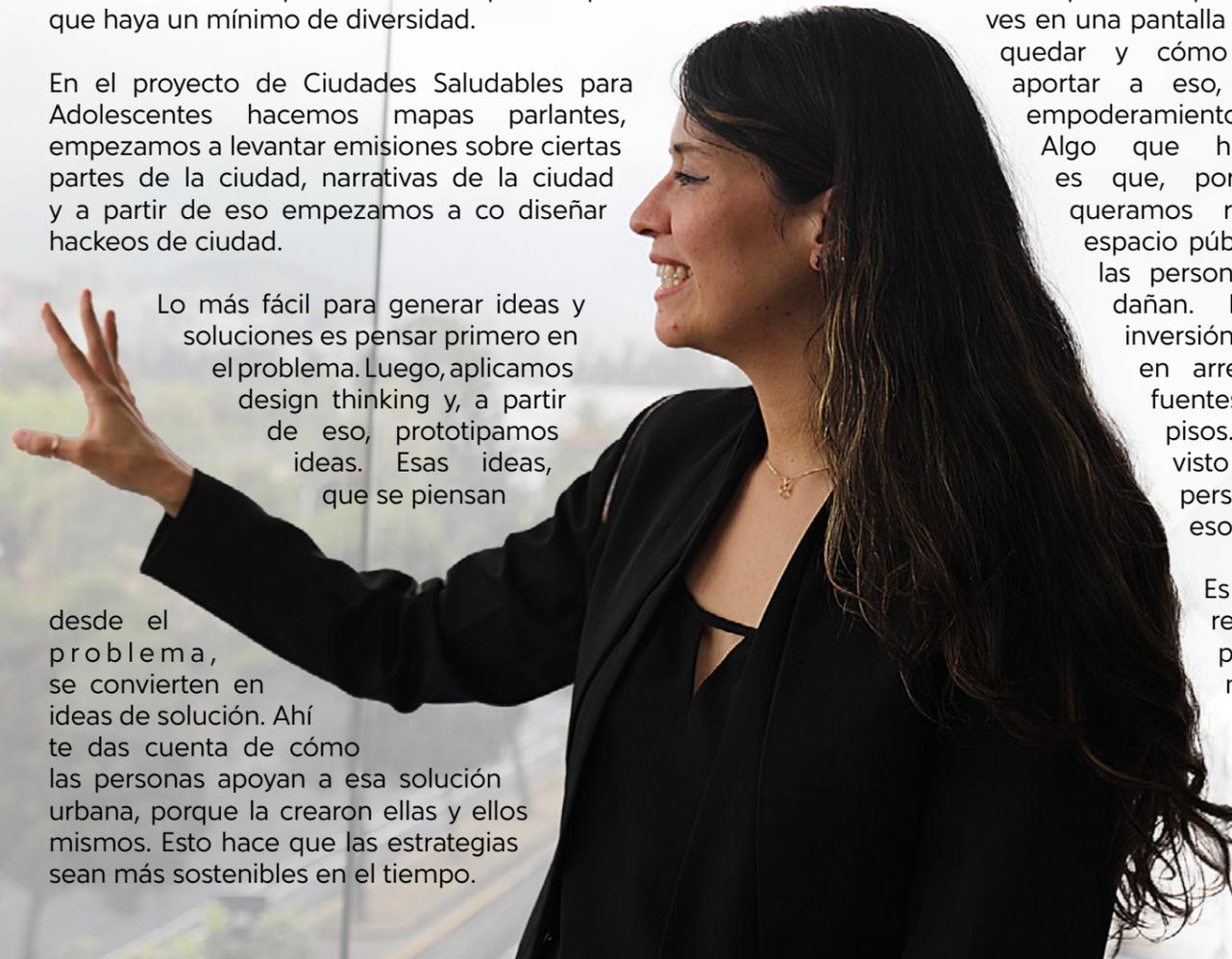
Tener buenas prácticas de que en los planes de ordenamiento territorial se incluyan voces diversas de los jóvenes, mujeres, indígenas, personas racializadas, habitantes de las periferias. Creo que esa es la forma más adecuada de construir los planes de ordenamiento y a partir de ello, también los presupuestos participativos, que se tome en cuenta a todas estas poblaciones históricamente excluidas como tomadores de decisión.

Además, creemos que se debe transversalizar la salud mental en la ciudad. Es decir, pensar en el bienestar desde una forma más amplia. Porque una ciudad que genera bienestar, paralelamente, genera salud mental y un espacio de disfrute. Entonces, es fundamental pensar también cómo generar más espacios lúdicos para prevenir situaciones de ansiedad, de depresión. Cómo hago que la ciudad sea un espacio donde se pueda mitigar el estrés en el que vivimos.

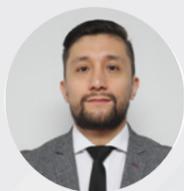
Creemos que eso es importante y que se contemple en todo lo que tiene que ver con la gestión del riesgo y el cambio climático, que hemos dado aviso de estos impactos de la crisis climática sobre lo urbano, y eso es algo para tener en cuenta, en una preparación a mediano plazo.

En ese sentido, lo que esperaríamos es que haya la suficiente articulación para que sean muchos actores quienes trabajen en el fortalecimiento de la resiliencia climática. De esta forma, quizás las ciudades estén más preparadas para las sequías, los apagones, la falta de agua. En el caso de Ecuador vivimos alrededor de volcanes, entonces debemos pensar también en la ciudad del riesgo.

Finalmente, creo que es importante que los esfuerzos que se hagan, contemplen también a las personas que en teoría no son de la ciudad: estas nuevas personas que han llegado de diferentes partes para convivir en los barrios y en las comunidades.



LA CIUDAD EN LOS DERECHOS HUMANOS: UNA CLAVE HACIA LA INCLUSIÓN PLENA EN LA VIDA URBANA



ROBERTO VACA

ESPECIALISTA DE ASESORÍA JURÍDICA Y
PATROCINIO JUDICIAL - SOT

Resumen

El presente artículo plantea una expansión del concepto de derecho a la ciudad, tradicionalmente enfocado en el acceso y la participación, para incluir un enfoque multidimensional que reconozca la ciudad como un escenario de derechos humanos. Se argumenta que las metrópolis, ante su creciente densidad y complejidad, deben transformarse en espacios que no solo garanticen la inclusión física, sino que también promuevan el bienestar integral de sus habitantes. A través de un diseño inclusivo, se propone cómo los espacios urbanos pueden ser rediseñados para convertirse en entornos que cuiden los derechos a un hábitat saludable, la participación social y la salud mental, consolidando una visión más completa de la vida urbana.

Palabras clave: Derecho a la ciudad, derechos humanos, diseño inclusivo, bienestar integral, vida urbana.

Introducción

Un paisaje urbano, a menudo, marcado por una miscelánea de elementos históricos y modernos, acompañado de un panorama natural, invita a reflexionar más allá del simple avance de la urbe. Hace décadas, se describió a la ciudad como un lugar que implica un verdadero derecho, para no solo disfrutar, sino también ser partícipes del espacio público (Lefebvre, 1975). Este concepto ha servido como piedra angular para movimientos sociales y académicos, que hoy persiguen una confluencia entre la vida urbana y los derechos humanos.

A primera vista, podría parecer que el derecho a la ciudad y los derechos humanos no se relacionan entre sí. Sin embargo, guardan una estrecha conexión. La accesibilidad en el ámbito urbano comenzó enfocándose en la infraestructura física como rampas, ascensores, ciclovías y aceras, para garantizar que las personas pudieran transitar libremente. No obstante, para lograr una inclusión plena, esta visión debe ampliarse. Es imperativo reconocer que los derechos humanos en el plano urbano no se limitan a la movilidad o la vivienda, sino que se extienden a la experiencia misma de vivir en la ciudad.

Esta perspectiva propone llevar al lector a un nuevo entendimiento del derecho a la ciudad: un urbanismo que eleve la calidad de vida y reconozca una serie de derechos que se complementan con el espacio público. Este enfoque es trascendental en un contexto donde los problemas sociales y de salud son una preocupación pública creciente, y donde el diseño de las ciudades puede ser una herramienta poderosa para promover la justicia social.



Desarrollo

La ciudad es un escenario esencial para el desarrollo y la garantía de los derechos humanos (Correa, 2011). Estos derechos, lejos de ser conceptos abstractos, se manifiestan de manera tangible en la vida urbana a través del acceso a servicios básicos, la seguridad, la participación, los convencionalismos sociales y la capacidad de disfrutar de un entorno saludable. Sin embargo, la ciudad exhibe una tensión entre su función como motor de crecimiento y su rol como ecosistema humano, lo que puede dar lugar a problemáticas como la presencia de asentamientos humanos irregulares o el uso indebido del espacio

entorno urbano; la ausencia de espacios verdes, la contaminación acústica y el aislamiento social, factores que inciden negativamente. De igual forma, el derecho humano a un medio ambiente sano exige que las ciudades aborden no solo la contaminación del aire y el agua, sino también el diseño de un hábitat que fomente la conexión con la naturaleza. Otro derecho es la participación ciudadana, el cual debe ir más allá del voto, permitiendo que los ciudadanos influyan en la planificación y gestión de los espacios que habitan.

El ejercicio de los derechos humanos en la vida urbana no es una tarea exclusiva del Estado, sino que requiere una corresponsabilidad entre los distintos actores. Al Estado y a los Gobiernos Locales les corresponde el deber de generar marcos normativos, políticas públicas efectivas y la inversión necesaria para garantizar la infraestructura y los servicios. Por su parte, los habitantes de la ciudad tienen un papel activo y complementario, manifestado en el cuidado del espacio público, la participación en procesos de toma de decisiones y el respeto por los derechos

de los demás. Esta interacción mutua entre el gobierno y la ciudadanía es elemental para garantizar el acceso a una ciudad justa, inclusiva y segura (ONU, 2020).



público. Por lo tanto, la ciudad posee un rol determinante para el bienestar integral de sus habitantes.

Este enfoque considera un plexo de derechos que van más allá del acceso físico. El derecho humano a la salud mental, por ejemplo, se ve directamente influenciado por la calidad del

De acuerdo a lo planteado, el derecho a la ciudad es un precepto ético y funcional para el desarrollo urbano. Al redefinir la ciudad como un impulsor de derechos humanos, se puede evolucionar de un modelo centrado en el crecimiento infraestructural a uno enfocado en el bienestar integral. Esta transformación requiere una aproximación multidisciplinaria que integre la urbanística, la psicología, la sociología y la política pública para crear soluciones holísticas que consideren tanto la función como la sensación, la estructura como el ser.

Conclusiones

La evolución del derecho a la ciudad es una necesidad para el urbanismo. El enfoque tradicional, aunque válido, es insuficiente para enfrentar los desafíos sociales, de salud y ambientales que las ciudades modernas presentan. Al incorporar una dimensión integral que reconoce y protege los derechos humanos, emerge una ciudad verdaderamente inclusiva que atiende la experiencia humana, incluyendo su bienestar psicológico, social y ambiental.

La ciudad debe concebirse no solo como un espacio público, sino como un entorno que promueve el bienestar humano. Una ciudad que ignora los derechos humanos de sus habitantes es una ciudad incompleta. Ergo, es necesario que el Estado, los Gobiernos Locales y la sociedad confluyan para cristalizar esta propuesta.

Finalmente, el derecho a la ciudad debe garantizar el disfrute pleno, mandato consagrado en el artículo 31 de la Constitución del Ecuador, ya que el objetivo primordial no es solo el derecho al espacio público, sino que la ciudad se convierta en el lugar donde cada persona pueda encontrar un sitio para prosperar, sentir seguridad y pertenencia. Es momento de construir ciudades que no solo alojen a sus habitantes, sino que los resguarde y los inspire.

Bibliografía

- Asamblea Nacional. (2008). Constitución de la República del Ecuador
- Correa, L. (2011). ¿Qué significa tener derecho a la ciudad? La ciudad como lugar y posibilidad de los derechos humanos. *Territorios*, (22), 125-149. Recuperado a partir de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/1386>
- Lefebvre, H. (1975). *El Derecho a la ciudad*. 3ª ed. Barcelona: Península. 86
- ONU-HABITAT. (2020). *Componentes del Derecho a la ciudad*. ONU-HABITAT por un Mejor Futuro Urbano. <https://onuhabitat.org.mx/>

GESTIÓN TERRITORIAL, SEGREGACIÓN URBANA Y DERECHO A LA CIUDAD: EL CASO DEL BARRIO SANTO DOMINGO DE CUTUGLAGUA 2



DIANA MORALES
DIRECTORA DE REGISTRO Y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN TERRITORIAL- SOT

Resumen

El presente artículo realiza una exploración analítica desde el Trabajo Social al Barrio Santo Domingo de Cutuglagua 2 del Cantón Mejía, como parte de la periferia sur del Distrito Metropolitano de Quito. Se estudia a la ciudad como un espacio resultado de la urbanización y su conformación heterogénea, el proceso de formación de la diversidad étnico-cultural y socioeconómica que concurren hacia la segregación urbana y la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para enfrentar a las mismas.

Palabras clave: periferia, segregación urbana, gestión pública, derecho a la ciudad, derechos económicos, sociales y culturales.

La configuración urbana de Quito refleja profundas desigualdades históricas entre el centro y la periferia, expresadas en dinámicas de segregación social, económica y territorial. El barrio Santo Domingo de Cutuglagua 2, ubicado en la periferia sur del Distrito Metropolitano de Quito, constituye un caso emblemático para comprender cómo la gestión pública local y las políticas urbanas inciden en la construcción de espacios sociales marcados por la exclusión y la precariedad.

La urbanización acelerada en Ecuador desde mediados del siglo XX, impulsada por la migración campo-ciudad, la Reforma Agraria de 1964 y posteriormente el auge petrolero, transformó radicalmente la composición demográfica del país. Quito pasó de ser una ciudad de servicios gubernamentales a convertirse en una metrópoli que atrajo a miles de campesinos e indígenas de distintas provincias (Cotopaxi, Chimborazo, Esmeraldas, Manabí), quienes encontraron en la periferia el único espacio accesible para asentarse.

En este contexto, la periferia se constituyó como un territorio de disputa. Por un lado, fue considerada reserva de suelo para proyectos inmobiliarios legales e ilegales; por otro, se consolidó como espacio habitado por sectores populares que reproducen formas de vida vinculadas a la migración, el subempleo y la informalidad. La segregación se evidenció tanto en la precariedad de las viviendas y vías de acceso como en la estigmatización cultural de sus habitantes, quienes son asociados con desorganización.

El barrio Santo Domingo de Cutuglagua 2 concentra una población diversa: indígenas kichwas, afrodescendientes, montubios y mestizos. Sin embargo, esta heterogeneidad

no ha favorecido la integración, sino que ha reforzado prácticas de discriminación y exclusión. Las minorías étnicas enfrentan barreras en el acceso a servicios educativos, de salud y de participación comunitaria, lo que alimenta un patrón de segregación espacial y cultural. Frente a ello, las prácticas de ayuda mutua, la minga y las festividades se convierten en ritos de resistencia.

La gestión pública desempeña un papel decisivo en la configuración territorial del barrio. El Plan de Ordenamiento Territorial identifica a Cutuglagua como una zona de expansión urbana, pero los proyectos de infraestructura y servicios llegan de manera parcial o tardía. La pavimentación de vías, la provisión de agua y los espacios públicos han sido logros aislados, producto más de la presión comunitaria que de una estrategia sostenida de inclusión social.

Uno de los problemas críticos identificados es la falta de cohesión social dentro del barrio, lo que obstaculiza la construcción de liderazgos comunitarios capaces de negociar con las autoridades locales. Si bien se han organizado comisiones barriales para gestionar recursos y proyectos, la ausencia de movimientos sociales sólidos debilita la capacidad de incidir en políticas públicas más estructurales.

Desde un enfoque crítico, este caso refleja las contradicciones de la urbanización en Quito, mientras la metrópoli concentra inversiones y servicios, la periferia se configura como un espacio marginado y estigmatizado. La segregación urbana no solo responde a diferencias económicas, sino también a jerarquías culturales y étnicas que profundizan la exclusión. Los discursos que asocian a la periferia con violencia o desorganización refuerzan estereotipos negativos y dificultan el reconocimiento de sus habitantes.

En este sentido, el derecho a la ciudad constituye un marco analítico clave para interpretar el caso de Santo Domingo de Cutuglagua 2. Este derecho implica el acceso equitativo a los bienes urbanos, servicios básicos, espacios públicos y oportunidades de desarrollo, entendidos no solo como recursos materiales, sino como condiciones para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, la realidad del barrio muestra la negación de este derecho: precariedad habitacional, carencia de servicios y la imposibilidad de construir proyectos de vida dignos.

Frente a este panorama, la gestión pública tiene el desafío de formular políticas inclusivas que reconozcan la diversidad social y territorial,

fomenten la participación ciudadana y reduzcan las brechas de desigualdad. Un enfoque de derecho a la ciudad implica no solo dotar de infraestructura y servicios, sino también generar espacios de reconocimiento de la otredad, encuentro y cohesión que fortalezcan la identidad comunitaria. La construcción de ciudad requiere, por tanto, un cambio en la mirada estatal y social hacia la periferia.

De manera crítica, este caso evidencia que la construcción de ciudad no puede seguir reproduciendo patrones de exclusión. Es urgente avanzar hacia un modelo de gestión territorial que promueva la equidad, potencie las capacidades comunitarias y garantice el derecho a la ciudad para los habitantes de la periferia. Solo mediante una acción articulada entre Estado y sociedad civil será posible transformar barrios como Santo Domingo de Cutuglagua 2 en espacios de inclusión, cohesión y desarrollo social.



Fuente: <https://www.flickr.com/photos/edu4-20/24126020949>



Fuente: Iglesia Santo Domingo de Cutuglagua



Fuente: <https://www.elcomercio.com/actualidad/quito/cutuglagua-espacio-agricultura-crecimiento-urbano/>

El enfoque de derecho a la ciudad implica no solo dotar de infraestructura y servicios, sino también generar espacios de encuentro y cohesión que fortalezcan los lazos comunitarios y favorezcan la materialización de la vida digna.

Bibliografía

- Castells, M. (1988). La cuestión urbana (2ª ed.). Siglo XXI Editores.
- Clark, K. (2001). La obra pública en Quito: modernización urbana y expansión industrial. FLACSO Ecuador.
- Código de la Democracia. (2009). Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador. Registro Oficial N.º 578.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). (2010). Registro Oficial N.º 303.
- Esparza, J. (2012). Procesos de urbanización en América Latina y Ecuador. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Cuenca.
- Ordenanza de uso de suelo del Cantón Mejía. (s.f.). GAD Municipal de Mejía.
- Plan de Ordenamiento Territorial 2020-2024, Cutuglagua.
- Pradilla, E. (2002). Urbanización y migración campesina en América Latina. Revista Bitácora Urbano Territorial, 6(1), 3-15.

MÓNICA GONZÁLEZ LLANOS

*Docente de la Facultad de Arquitectura y
Urbanismo de la Universidad de Cuenca*

¿Por qué existe el derecho a la ciudad y qué garantiza?

El derecho a la ciudad nace porque las ciudades no pueden ser solo para algunos, sino para todos. La ciudad concentra oportunidades, servicios y vida colectiva, pero durante mucho tiempo ha sido excluyente. Este derecho busca equilibrar esa balanza y garantizar que cada persona pueda vivir y disfrutar de la ciudad en igualdad de condiciones.

Como dice Francesco Tonucci, "una ciudad buena para los niños será buena para todos".

Eso nos recuerda que no basta con construir viviendas o carreteras; la ciudad debe ser un lugar seguro, accesible y humano, donde cualquier persona —desde un niño hasta un adulto mayor— pueda desarrollarse plenamente.

¿Sobre la base de qué principios se desarrolla el derecho a la ciudad?

El derecho a la ciudad se sostiene en principios profundamente humanos. Henri Lefebvre nos recordaba que "el derecho a la ciudad es mucho más que el derecho individual de acceso a los recursos urbanos: es el derecho a transformarlos y a transformarse en ellos".

Tipo de entrevista: escrita

Se basa en la justicia social, en la idea de que todos tenemos derecho a participar activamente en la vida urbana, no solo como consumidores de servicios, sino como protagonistas de su construcción. Lefebvre insistía en que la ciudad es una "obra" colectiva, no un simple producto del mercado, y que por eso debemos garantizar la apropiación del espacio, la participación en las decisiones y la centralidad de la vida comunitaria frente a lógicas excluyentes.

¿Qué actores sociales deben participar en la construcción del derecho a la ciudad?

Todos. El Estado y los gobiernos locales tienen la obligación de generar reglas claras y justas. Las comunidades organizadas ponen sobre la mesa sus necesidades reales y su experiencia cotidiana. La academia aporta conocimiento y análisis crítico, mientras que el sector privado puede invertir con responsabilidad.

Pero también hay que sumar a quienes casi nunca son escuchados, los niños, los jóvenes, los migrantes, las minorías. Tonucci insiste en que si la ciudad escucha a los niños, será más justa para todos. Incluir sus voces cambia la forma en que entendemos y diseñamos la ciudad.

¿Cómo se puede garantizar su aplicación efectiva?

No basta con que el derecho a la ciudad esté escrito en las leyes, tiene que sentirse en la vida diaria. Eso significa contar con políticas claras, con presupuestos suficientes y con instituciones que hagan cumplir las normas.

Y sobre todo, significa abrir espacios de participación donde la ciudadanía pueda decidir, no solo opinar. Tonucci nos recuerda algo clave: "Cuando la ciudad es hostil para un niño, lo será para todos". Aplicar este derecho implica transformar la ciudad desde la escala más humana.

¿Considera que la normativa vigente en nuestro país protege adecuadamente estos derechos? ¿Qué vacíos legales existen?

Se han dado pasos importantes, pero la normativa sigue siendo parcial. Reconoce

el derecho a la vivienda y al hábitat, pero no siempre los conecta con la planificación del territorio. Faltan reglas más claras para garantizar suelo urbano accesible, regular la especulación inmobiliaria y articular vivienda con transporte y servicios.

A menudo, nuestras leyes piensan más en infraestructura que en vida cotidiana. Y ahí está uno de los vacíos, olvidamos que la ciudad debe ser vivida, recorrida, jugada. La ciudad no es solo edificios, es un lugar para crecer y convivir.

¿Qué rol juega la política pública en la garantía del derecho a la ciudad y al territorio?

La política pública es el puente entre los principios y la realidad. Es la que puede orientar el crecimiento urbano, reducir desigualdades, regular los precios del suelo y garantizar servicios básicos. Cuando está bien diseñada, permite avanzar hacia ciudades más justas; cuando es débil, reproduce exclusión.

Y aquí nuevamente la mirada de la infancia puede servir como guía, preguntarnos qué ciudad necesitan los niños para vivir seguros y felices nos ayuda a construir políticas públicas más humanas.

¿Cuáles son los principales desafíos que enfrentan los asentamientos urbanos informales frente al derecho al territorio?

La primera es la inseguridad jurídica; vivir sin título de propiedad significa no poder acceder a créditos ni programas de mejoramiento y estar siempre en riesgo de desalojo. Otro desafío es la ubicación, muchos asentamientos están en zonas de peligro, como laderas o áreas inundables y fuera de los planes oficiales de la ciudad. Eso los vuelve invisibles para la planificación, condenando a las familias a una doble exclusión, de la legalidad y de los servicios. Hasta se podría decir, una ciudad hostil, que en lugar de proteger, deja a los más vulnerables desamparados.

¿Cómo afecta la especulación inmobiliaria al ejercicio del derecho a la ciudad por parte de las poblaciones más vulnerables?

La especulación encarece artificialmente el suelo y la vivienda en las zonas con más servicios y mejor ubicación. Esto expulsa a las familias de bajos ingresos hacia periferias lejanas, con menos oportunidades y mayores costos de movilidad. En la práctica, es un mecanismo de exclusión territorial.

La especulación actúa como un mecanismo de exclusión territorial, porque concentra los beneficios de la ciudad en manos de quienes pueden pagar más. Además, genera un círculo vicioso, mientras los pobres se ven empujados a la informalidad, los sectores privilegiados capitalizan las rentas del suelo urbano.

¿Qué mecanismos de participación ciudadana considera fundamentales para fortalecer la gobernanza territorial desde la inclusión y sostenibilidad?

Los presupuestos participativos son esenciales, porque permiten a la ciudadanía decidir en qué se invierten los recursos públicos. Las veedurías ciudadanas cumplen un rol de control social, asegurando que los proyectos se ejecuten de forma transparente. Los consejos de planificación integran a distintos sectores sociales y políticos, promoviendo un diálogo más equilibrado.

Además, las consultas barriales y los procesos de planificación participativa acercan las decisiones a la escala cotidiana de las personas. En conjunto, estos mecanismos fortalecen la gobernanza porque hacen que la ciudad no sea un producto impuesto desde arriba, sino una construcción compartida.



¿Cómo se puede articular el derecho a la ciudad con los procesos de planificación territorial y ordenamiento urbano?

La clave está en que los principios del derecho a la ciudad estén explícitamente incorporados en los planes de desarrollo y en los instrumentos de ordenamiento territorial. Esto implica que cada decisión sobre el uso del suelo, la localización de proyectos de vivienda o la inversión en infraestructura se evalúe desde un enfoque de equidad, accesibilidad y sostenibilidad.

La articulación se logra también con mecanismos de coordinación interinstitucional entre los distintos niveles de gobierno, para evitar contradicciones y superposiciones. Y, sobre todo, con procesos de participación ciudadana que permitan validar esas decisiones desde la experiencia cotidiana de los habitantes.

¿Qué recomendaciones daría para avanzar hacia ciudades más justas, inclusivas y sostenibles desde una perspectiva de derechos, inclusión y no discriminación?

La primera recomendación es garantizar un suelo bien ubicado y accesible para la vivienda social, porque sin un suelo adecuado no hay posibilidad del derecho a la ciudad. La segunda es fortalecer la participación ciudadana real, con procesos que den poder de decisión a la gente y no sean meramente consultivos.

También es fundamental orientar las políticas urbanas hacia la equidad y la sostenibilidad, priorizando transporte público eficiente, espacios públicos de calidad y programas que reduzcan la desigualdad socioespacial. Finalmente, avanzar hacia una cultura de la no discriminación en el ámbito urbano, que las ciudades reconozcan y valoren la diversidad de sus habitantes, asegurando la inclusión para todos los grupos sociales.

DERECHO A LA CIUDAD PARA NIÑAS Y NIÑOS LA CIUDAD COMO ESPACIO DE DESARROLLO INFANTIL: DEL CAUTIVERIO A LA LIBERTAD



JOHNNY GAMBOA

MAGÍSTER EN URBANISMO, MENCIÓN EN GOBERNANZA Y PLANIFICACIÓN URBANA CON ENFOQUE AL CAMBIO CLIMÁTICO

Resumen

Al considerar el derecho a la ciudad como punto de partida, que concibe a los habitantes como sujetos con capacidad colectiva de planificar, producir y transformar el espacio urbano, se relaciona este derecho con la infancia como grupo etario con derechos de desarrollo, protección y participación, cuyo ejercicio depende en gran medida de la configuración de la ciudad.

A partir de la teoría ecológica de Bronfenbrenner, se entiende la urbe como un espacio articulador de entornos que influyen en el desarrollo integral de los niños. Evidencias recientes demuestran que el juego en entornos urbanos y naturales potencia el desarrollo cognitivo, social y emocional, lo que cobra relevancia en contextos de violencia y crisis de salud mental. Experiencias internacionales muestran cómo la inclusión infantil en el diseño urbano fortalece la democracia y la sostenibilidad, frente a políticas adultocéntricas y asistencialistas que limitan la participación real de la niñez, sumiéndola en un cautiverio familiar por los peligros presentes en la urbe. Esto nos lleva a reflexionar sobre nuevas formas de ejercer la política pública para que los niños sean actores que formen parte de la toma de decisiones, para juntos construir una ciudad accesible para todos, que garantice el ejercicio libre de nuestros derechos.

Palabras clave: Derecho de los niños, niñez, espacio público, desarrollo psicosocial infantil, participación ciudadana, cautiverio.

El derecho a la ciudad es acuñado como concepto en 1968 por el filósofo francés Henri Lefebvre, en *Le Droit à la Ville*. Para Lefebvre, en un contexto hegemónico del capital como productor de espacio, el derecho a la ciudad consiste en la facultad que tienen los habitantes para planificar y producir el espacio urbano con un enfoque social y político (Lefebvre, 1968). Harvey por otra parte, amplía el concepto estableciendo que el derecho a la ciudad: es el derecho colectivo a transformar a la ciudad y a nosotros mismos (Harvey, 2008).

De acuerdo con la teoría ecológica de Urie Bronfenbrenner, el desarrollo infantil se ve influenciado por diversos entornos que interactúan de manera sistémica entre sí (Cherry, 2023). En este contexto, la ciudad se convierte en el escenario que alberga el desarrollo humano, articulando y facilitando el desarrollo desde la niñez en todos estos sistemas, a través de su infraestructura, equipamientos, normas y políticas. Es por esto que la política pública de desarrollo urbano debe plantearse con un enfoque integral, que busque satisfacer las necesidades del desarrollo humano y no solo de la infraestructura, vivienda y equipamientos básicos.

Según The Role of Physical, Psychosocial, and Cultural Environments in Child Development (2023), la integración de los niños en el medio físico, psicosocial y cultural influye en cómo el niño aprende socializa y se desarrolla emocionalmente. En la última década se ha evidenciado un crecimiento que respalda la relación entre el juego al aire libre y el desarrollo cognitivo social de los niños. Se ha evidenciado que el juego en entornos naturales urbanos genera reducción significativa de la ira y cambios positivos en el comportamiento psicosocial (Wyver, 2024). Lo que resulta sumamente interesante para el planteamiento de políticas públicas de desarrollo urbano sostenible, en una sociedad con narcoterrorismo y un nivel elevado de violencia, sin mencionar enfermedades que han proliferado en la presente época relacionadas con la ansiedad, depresión y suicidio (Valderrama, 2025).

Thierry Paquot dijo: “una ciudad sin niños jugando en la calle es una ciudad que está muriendo”, defendiendo un nuevo urbanismo que tenga en cuenta a la infancia como motivación para crear ciudades más accesibles y seguras para todos. Como se pudo observar en el aislamiento por la pandemia COVID, los niños no tuvieron mucha más distracción que los medios digitales en sus viviendas, privándose como todos de los grandes espacios abiertos en la urbe (Gülgönen, 2019). Situación que no es muy diferente en el diario vivir, pues la ocupación del espacio público se ha visto limitada para los niños por los riesgos que la exposición al espacio público genera para este grupo etario, sumiéndolos en un cautiverio propiciado por sus propias familias, producto del temor al exponerlos al espacio público.

Actualmente, el urbanismo en el mundo ha desarrollado alternativas interesantes para promover el ejercicio del derecho de la ciudad para la niñez, fundamentalmente en cuanto a la apropiación del espacio público se trata. El ayuntamiento madrileño de Hoyo de Manzanares lleva a cabo un programa para que los niños vayan caminando a las escuelas con monitores, permitiéndoles conocer las señales de tráfico y mejorar así su autonomía (Arias, 2023). En París, por otra parte, se han peatonalizado 300 calles escolares, convirtiéndolos en espacios seguros (Valderrama, 2025). En Argentina, el proyecto “Ciudad de los niños” ha generado espacios públicos donde el juego intergeneracional es herramienta de transformación social, priorizando a la infancia como indicador de calidad de vida en contextos locales (Gülgönen, 2019).



Peatonalización de calles parisinas
Fuente: (Riccio, 2024)



Plazoleta de la Integración, Rimac.

Paulo Coto y Julio Solís argumentan que el Derecho a la Ciudad es un derecho diferenciado con más posibilidades de ser implementado en barrios elitistas que en asentamientos populares y marginados (Carrión & Erazo, 2016). Sin embargo, destacan esfuerzos como “Ocupa tu Calle” en Lima en zonas populares (Lima Cómo Vamos, s. f.) con intervenciones urbanísticas comunitarias que no esperan al accionar del sector público, sino que intervienen dándole funcionalidad a los espacios públicos vacíos con elementos reciclados, creando espacios públicos de calidad, como iniciativa comunitaria.

Las políticas públicas de carácter asistencialista y adultocéntricas, sobre todo en la producción del espacio público para la infancia, cuyos simulacros de participación en la toma de decisiones no terminan de ser una inclusión real, llevan a la desaparición de la niñez en las calles; vulneran los derechos sociales de los infantes por exclusión, en relación a las condiciones que la urbe presta para un adecuado desarrollo infantil (Carrión & Erazo, 2016). Es así que se puede evidenciar un cautiverio infantil producto del miedo a la exposición al espacio público por los riesgos que esto conlleva.

La ciudad es el escenario que da forma a las actividades e interacciones principales del desarrollo humano en la niñez, permite desarrollar una ciudadanía activa y experimentar el ejercicio de los derechos infantiles, fortaleciendo al ser humano en las experiencias físicas, psicosociales, emocionales, cognitivas y culturales, en el entorno que construimos como actores del desarrollo urbano sostenible. Por esto es importante reflexionar sobre la forma en la que se ejecuta actualmente la política pública y en cómo podemos mejorar este proceso, permitiendo que los niños sean parte de la toma de decisiones para poder construir en conjunto, una ciudad accesible para todos, rompiendo el cautiverio infantil por miedo a la exposición al espacio público, y garantizando el ejercicio de nuestros derechos.

Imagen 1. Un boceto que muestra el destino final de un antiguo camino escolar. Imágenes: Agencia AREP.



Fuente: (Riccio, 2024)

Bibliografía

- Arias, R. A. (19 de septiembre de 2023). Mis hijos van caminando al colegio y, en Hoyo de Manzanares, no son los únicos. El País. Recuperado de <https://elpais.com/mamas-papas/actualidad/2023-09-19/mis-hijos-van-caminando-al-colegio-y-en-hoyo-de-manzanares-no-son-los-unicos.html>
- Carrión, F., & Erazo, J. (Coords.). (2016). El derecho a la ciudad en América Latina: Visiones desde la política (1ª ed.). Universidad Nacional Autónoma de México; Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Recuperado de <https://www.flasco.edu.ec/portal/pnTemp/PageMaster/8mp0ap1b0ms2fzgx1gzumnbmie2cz1.pdf>
- Cherry, K. (16 de agosto de 2023). A comprehensive guide to the Bronfenbrenner ecological model. Verywell Mind. Recuperado de <https://www.verywellmind.com/bronfenbrenner-ecological-model-7643403>
- Gülgönen, T. (2019, enero). Participación y ciudadanía de la infancia urbana [Resumen de ponencia]. Equidad para la Infancia. Recuperado de <https://equidadparalainfancia.org/2019/01/participacion-y-ciudadania-de-la-infancia-urbana/>
- Harvey, D. (2008). The right to the city. *New Left Review*, 53, 23-40.
- Lefebvre, H. (1968). *Le droit à la ville*. Paris: Anthropos.
- Lima Cómo Vamos. (s. f.). Ocupa Tu Calle [Descripción de proyecto]. Recuperado de <https://www.limacomovamos.org/ocupatucalle/>
- Riccio, G. (13 de julio de 2024). Espacios urbanos reinventados: las calles escolares que están cambiando París. *Futuro Prossimo*. Recuperado de <https://es.futuroprossimo.it/2024/07/spazi-urbani-reinventati-le-strade-scolastiche-che-stanno-cambiando-parigi/>
- The Role of Physical, Psychosocial, and Cultural Environments in Child Development. (16 de diciembre de 2023). Teachers Institute. Recuperado de <https://teachers.institute/learning-learner-development/child-development-environments-influence/>
- Valderrama, M. (7 de agosto de 2025). Thierry Paquot, filósofo del urbanismo: "Una ciudad sin niños jugando en la calle es una ciudad que está muriendo". El País. Recuperado de <https://elpais.com/mamas-papas/actualidad/2025-08-07/thierry-paquot-filosofo-del-urbanismo-una-ciudad-sin-ninos-jugando-en-la-calle-es-una-ciudad-que-esta-muriendo.html>
- Wyver, S. (2024, noviembre). The influence of outdoor play on social and cognitive development. En *Outdoor Play: According to experts*. Encyclopedia on Early Childhood Development. Recuperado de <https://www.child-encyclopedia.com/outdoor-play/according-experts/influence-outdoor-play-social-and-cognitive-development>

EL DERECHO A LA CIUDAD PARA MUJERES EN ESTADO DE EMBARAZO

DESAFÍOS DESDE NUESTRA EXPERIENCIA



DIEGO NARVÁEZ

COORDINADOR GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA - SOT

Resumen

De acuerdo con el concepto del derecho a la ciudad de Lefebvre, el fenómeno de urbanización desbocada ha generado grupos de personas denominados marginados, siendo éstos, aquellos que, en una sociedad globalizada, no representan valor alguno a criterios de beneficio, valor de uso, productividad, competitividad, comercio y consumo. Este artículo ha pretendido abordar el ejercicio del derecho a la ciudad para las mujeres en estado de gestación – insinuando que entran dentro de la lógica de marginación –, así como los desafíos que comporta en nuestra realidad ecuatoriana, para un efectivo ejercicio de dicho derecho.

Palabras clave: derecho a la ciudad, acceso a la salud, marginado, exclusión, servicios básicos, mujeres en estado de embarazo.

a todos aquellos que no entran en la lógica o no son funcionales, con criterios de beneficio, valor de uso, productividad, competitividad, comercio y consumo.

Otros pensadores como Borja (2019) conciben que el concepto de derecho a la ciudad – no como término sino como evidencia – proviene de mucho antes, desde el siglo XIX, con el impacto de la Commune en París en 1871, fenómeno en el que las clases medias y altas generaron rechazo y desplazamiento a las clases obreras y trabajadoras, por considerarlas peligrosas. Desde la segunda mitad del siglo XIX, dichas clases obreras fueron víctimas de segregación y confinamiento, en barrios-gueto, a través de una lógica de suelo y vivienda no accesibles en la ciudad considerada como formal, o aquella que se encontraba dotada de servicios básicos. En tal sentido, dicha exclusión social fue consecuencia principalmente del mercado capitalista. Como resultado de dicha segregación, se produjo un déficit o limitación en el ejercicio de derechos de una parte de la población urbana.

El Derecho a la Ciudad, pese a que en nuestro diario vivir puede sonar como una invención de reciente data, fue propuesto desde mucho antes, ya que dicha terminología fue propuesta formalmente en 1968 por por Henri Lefebvre, en su obra *Le Droit à la ville* (El derecho a la ciudad). En dicho texto, según Costes (2011), se destaca entre otros elementos, los efectos perjudiciales de una urbanización desbocada. El derecho a la ciudad, de acuerdo a Lefebvre, debía entenderse como un derecho fundamental tanto del ser humano, como de la ciudadanía. Otro de los puntos a destacar en la citada obra, es el análisis de la destrucción paulatina del concepto de ciudad tradicional y, el tránsito hacia la globalización, sociedad que expulsa a aquellos categorizados como marginados. En dicho modelo de ciudad, se fragmenta y excluye

En el caso latinoamericano, Calderón (2019) relaciona el derecho a la ciudad con la vida política de la región, señalando que nuestra realidad desde los años ochenta se ha visto marcada por gobiernos dictatoriales, democracias representativas y modelos económicos por sustitución de importaciones. Es así que a partir de los años sesenta, se fue consolidando la idea del derecho a la ciudad desde una concepción de construcción de barrios, el relacionamiento entre personas, la autoayuda, el desarrollo de la vivienda y la integración de comunidades como vehículo de integración social y familiar. Lo particular en dicho fenómeno de libertad para construir, fue precisamente la falta de adecuadas políticas de generación de vivienda, que en ciertos casos resultaron en el apareamiento de barrios en zonas marginales, de naturaleza deprimida,

relacionadas al desempleo, explotación y dominación. Criterio que es confirmado en la actualidad por Zárate (2018), que establece que el sur global experimenta un fenómeno particular de urbanización, caracterizado por precarización de condiciones de vida para personas residentes en sectores de la periferia.

Este contexto de libertad de construcción de vivienda olvidó ciertos elementos necesarios para el desarrollo económico y social de poblados, la regulación. La toma de decisiones permite ejercer la libertad, pero siempre dentro de determinados límites, con la finalidad de no generar costos a lo demás.

Este necesario preámbulo ha permitido comprender el apareamiento del derecho a la ciudad desde el contexto histórico global europeo y latinoamericano, como una herramienta que permita contrarrestar elementos como la urbanización desbocada. Urbanización encargada de generar espacios de marginación y exclusión social para aquellos grupos de personas que no representan per se, un componente de productividad y generación de recursos, en una lógica de comercio y constante consumo.

Es meritorio destacar en este punto, una delimitación conceptual de Lorena Zárate (2018) sobre el derecho a la ciudad:

el derecho de todos los habitantes, presentes y futuros, permanentes y temporales, de habitar, usar, ocupar, producir, gobernar y disfrutar de ciudades, pueblos y asentamientos humanos justos, inclusivos, seguros y sostenibles, definidos como bienes comunes esenciales para una vida plena y decente.

Calderón (2019) señala que el derecho a la ciudad es una forma a través de la cual se puede participar de una distribución justa de recursos urbanos y poder ejercer el poder en el proceso de producción de una injusta geografía urbana.

En el caso ecuatoriano, desde las garantías normativas, podemos observar que la Constitución de la República del Ecuador reconoce dentro de la sección de hábitat y vivienda, artículo 31, al derecho a la ciudad. Este es definido como el disfrute pleno de la ciudad y de los espacios públicos, en observancia de los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural.



Fuente: <https://www.extra.ec/noticia/actualidad/lactar-calle-lactarios-127878.html>

Entonces, al centrar el presente artículo en la temática planteada, debemos considerar que la referida norma suprema reconoce a ciertos grupos de personas, que por condiciones particulares requieren atención prioritaria y especializada en la esfera pública y privada. Dentro de estos grupos de personas consideradas con vulnerabilidad, se reconocen a mujeres embarazadas - y aunque no expresamente se encuentre contemplado, también podríamos considerar dentro de esta categoría, a mujeres lactantes y al cuidado de menores -. Grupos de atención prioritaria que forman parte del concepto marginados, según Lefebvre, ya que no representan un aporte inmediato en la lógica de beneficio, productividad, competitividad, comercio y consumo; pero que no por ello, puede limitarse o impedir el ejercicio del derecho a la ciudad.

Al unir estas dos ideas, que nacen de preceptos constitucionales, las mujeres en estado de gestación - y por criterio personal, aquellas en período de lactancia y al cuidado de menores (de hecho las niñas y los niños también forman parte una categoría vulnerable) - tienen por mandato constitucional, el ejercicio a plenitud del derecho a la ciudad. Ahora, la pregunta es, ¿cuál es el alcance de este derecho para este grupo vulnerable?

Para dar respuesta a dicha pregunta, se bosquejarán ciertas líneas de reflexión, como el garantizar su salud, seguridad y bienestar en el espacio público, así como el acceso a servicios públicos y a recibir tratos dignos y no sufrir discriminación o maltrato por su condición. De hecho, el artículo 43 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce como derechos de las mujeres en estado de embarazo, no recibir discriminación en los ámbitos educativos, social y laboral, así como gratuidad en los servicios de salud, la protección prioritaria y cuidado de su

salud durante el embarazo, parto y posparto; así como disponer de las facilidades para la recuperación después del embarazo y durante el período de lactancia.

De los componentes descritos, centraremos la atención en el acceso a la atención médica de las mujeres en estado de embarazo. De acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en el 2023, murieron aproximadamente 260.000 mujeres por complicaciones relacionadas con el embarazo o el parto, unas 712 muertes diarias. Del total, el 94% se produjo en países en vías de desarrollo. Otro de los datos que aportan al debate es que la mortalidad materna tiene mayor presencia en zonas rurales. Cabe señalar que uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2016-2030, precisamente el Nro. 3 definido como "Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades", hace relación a la reducción de la mortalidad materna y la ampliación de la cobertura sanitaria universal.



<https://www.elmundo.es/elmundosalud/2010/04/19/saluddelnino/1271663373.html>



Fuente: <https://www.pequenin.com.do/magazin/salud/importancia-de-la-lactancia-materna/>

De acuerdo con la OPS, la mayoría de las muertes de mujeres en estado de embarazo, pueden ser evitadas. Para ello, se demanda acceso a atención prenatal en el período de gestación, atención especializada durante el parto y apoyo en las primeras semanas del parto. Como líneas de acción que permitan garantizar tal fin, la OPS ha establecido la necesidad de expansión y fortalecimiento del primer nivel de atención, con la finalidad de asegurar el acceso a la salud de todas las mujeres en estado de gestación. Para ello, es necesario identificar y priorizar los territorios que concentran la mayor cantidad de mortalidad maternal, así como, la construcción de infraestructura y el despliegue de equipos de salud. En el mismo sentido, se demanda inversión en redes integradas de salud, reduciendo barreras de acceso por elementos geográficos, financieros o culturales.

Otra línea de acción propuesta es el fortalecimiento de las redes de servicios de salud, para atención materna, sexual y reproductiva, a través de la inversión pública, con la finalidad de poder asegurar la continuidad y complementariedad entre los diversos niveles de atención de salud.

En el Ecuador, el acceso a la atención médica para mujeres en estado de embarazo, se realiza a través de los centros públicos de salud del Ministerio de Salud Pública, o a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y, a través de centros de salud privados. Esta segmentación para el acceso a la atención de salud, aunque pudiese parecer positiva, por pretender abarcar un mayor espacio a través de diversas opciones. Sin embargo, puede a la vez implicar retos o desafíos, como por ejemplo la subutilización de

recursos en ciertas áreas, sobrecarga en otras unidades de salud por una creciente demanda con relación a la oferta presentada, generando saturación o colapso, distribución no planificada de personal médico, deficiencias en los procesos de coordinación institucional, entre otros.

Sin duda alguna, el ejercicio del derecho a la ciudad en nuestra realidad actual, para las mujeres en estado de gestación y lactantes, precisa de una mayor intervención estatal, a través de los estamentos correspondientes. Como otros derechos de la misma naturaleza, el acceso a la salud precisa de voluntad estatal, a través de la construcción de infraestructura y despliegue de equipamiento, inversión en redes integradas de salud, reducción de las barreras de acceso por elementos geográficos, financieros o culturales, entre los más importantes.



Fuente: <https://www.bienestarcolsanitas.com/articulo/entorno-laboral-saludable-incluye-salas-lactancia>

Bibliografía

Borja, J. (2019). Ciudadanía, derecho a la ciudad y clases sociales. O la Democracia versus el Derecho. En F. Carrión Mena, M. Dammert-Guardia. (Eds.). Derecho a la Ciudad Una Evocación de as Transformaciones Urbanas en América Latina. (pp. 25-59). Colección Grupos de Trabajo.

Calderón, J. El derecho a la ciudad en América Latina y los enfoques sobre la ciudad informal. En F. Carrión Mena, M. Dammert-Guardia. (Eds.). Derecho a la Ciudad Una Evocación de as Transformaciones Urbanas en América Latina. (pp. 25-59). Colección Grupos de Trabajo.

Costes, L. (2011). Del 'derecho a la ciudad' de Henri Lefebvre a la universalidad de la urbanización moderna. Urban, ISSN 1138-0810. Año 2011 No. 2.

Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE) y Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (2019). Derechos, ciudad y políticas públicas urbanas. Quito: DPE, GIZ.

Organización Panamericana de la Salud. Salud materna.

Organización Panamericana de la Salud. (2024). Llamado a la atención: cero muertes maternas evitables en las Américas.

Zárate, L. (2018). Derechos, ciudad y Derecho a la ciudad: desafíos y propuestas para una agenda urbana del siglo XXI. Ponencia presentada en el Foro Internacional Derechos y Ciudad. Quito, Ecuador.

FABIANA CASTILLO LAGO

Docente G°3 en FADU, Arquitecta Urbanista en el POT (Plan de Ordenamiento Territorial) de la Intendencia de Montevideo - Uruguay



¿Por qué existe el derecho a la ciudad y qué garantiza?

El derecho a la ciudad existe para garantizar que todas las personas que habitan un espacio urbano -de forma permanente o temporal- accedan de forma equitativa a las oportunidades y recursos que brindan las ciudades. Se trata de un derecho colectivo que promueve un modelo de desarrollo urbano resiliente y sostenible que garantiza la cogobernanza, la posibilidad de ocupar, usar, producir, transformar y disfrutar los espacios, servicios y equipamientos urbanos, basado en principios de justicia, inclusión, seguridad y democracia.

El derecho a la ciudad también refiere al derecho a un hábitat digno y al patrimonio, lo que implica custodiar los valores urbanos, culturales y ambientales y su revalorización para entregarlos a las futuras generaciones.

Aristóteles, en la antigüedad griega, definía al ser humano como un "animal político", que necesariamente tiende a vivir en sociedad. Este concepto ha evolucionado intrínsecamente a nuestra condición ciudadana y por ello consideramos como seres políticos contemporáneos, que un componente de primer orden en las

"prioridades políticas" de una ciudad debe ser la producción de espacio público de calidad, acorde a las necesidades de la ciudadanía de este tiempo histórico (Castillo, pág.25).

La complejidad de las relaciones sociales, culturales, económicas y políticas ha crecido al mismo ritmo que las ciudades. Este desarrollo ha generado la necesidad de contar con espacios que aseguren el desarrollo de actividades diversas, lo que ha dado lugar a nuevos espacios multipropósito destinados al comercio, el ocio, el deporte o el esparcimiento.

El derecho a la ciudad debe garantizar que esos espacios sean accesibles para todas las personas, en igualdad de condiciones, sin distinción de edad, género, raza, creencias, condiciones de salud o discapacidad, ni nivel económico.

Las ciudades han dejado de ser una "necesidad" asociada a las oportunidades que ofrecen, para convertirse en un "deseo", incluso con el fenómeno de la globalización, que tiende a que los "lugares" pierdan originalidad y espontaneidad.

El turismo urbano es un fenómeno en constante expansión, lo que refleja el valor de las ciudades en sí mismas, no solo como espacios de acumulación histórica, paisajística y cultural, sino también como motor económico de las comunidades que alberga.

Disfrutar de nuestras ciudades, como habitantes o como turistas, también forma parte del derecho a la ciudad.

¿Sobre la base de qué principios se desarrolla el derecho a la ciudad?

Las ciudades son el resultado del paso de innumerables generaciones de personas y culturas, "son el mayor invento de la humanidad". En los últimos 200 años, la velocidad de la urbanización ha sido tal, que para el año 1800 solo el 3% o 4% de la población mundial era urbana y para el año 2050 se prevé que dos tercios de la humanidad lo será (Wilson, 2022).

El espacio urbano se divide, de manera general, entre lo público y lo privado. Llamamos espacio público -o espacio de convivencia- a aquel lugar donde cualquier persona tiene el derecho a circular o estar, donde el paso no puede ser restringido por criterios de propiedad y, por lo tanto, es propiedad pública, dominio y uso público y parafraseando a Borja (2003)[], "la calidad de este espacio contribuye a la justicia urbana (...) el espacio público es una conquista democrática. La conquista implica iniciativa, conflicto y riesgo, pero también legitimidad, fuerza acumulada, alianzas y negociación" (p. 26).

Ahora bien, cuando hablamos del derecho a la ciudad, se incluye el derecho a una vivienda digna, un lugar donde guarecernos, protegernos, asearnos, descansar, cocinar nuestros alimentos y realizar todas las actividades íntimas propias de la vida privada y/ o familiar.

La ciudad debe garantizar nuestro derecho a una movilidad segura y asequible que nos permita acceder a los distintos espacios o lugares donde ejercemos otros derechos fundamentales, como educación, trabajo, salud, recreación, el contacto con la naturaleza y el cuidado. Todo esto cobra mayor relevancia en un contexto global cada vez más complejo, marcado por el riesgo climático, desafíos de seguridad alimentaria y crisis energéticas.

Diríamos entonces, que el principio rector del derecho a la ciudad es la justicia. No somos propietarios de las ciudades en que vivimos, sino que habitamos en una creación colectiva y transgeneracional de la humanidad. Cada persona transforma la ciudad con su paso por ella, tanto a través del uso cotidiano y disfrute de espacios públicos -sus calles, parques, plazas, monumentos, museos, atracciones- como mediante sus aportes laborales, artísticos, contemplativos, de consumo -personal y energético- y de movilidad.

¿Qué actores sociales deben participar en la construcción del derecho a la ciudad?

Para que los "derechos" sean entendidos como tales, es indispensable la participación del gobierno nacional, mediante la aprobación de leyes que garanticen el pleno goce de los derechos a toda la ciudadanía, prestando especial atención a los migrantes que llegan a las ciudades en busca de oportunidades, aunque lo hagan en condiciones de desventaja frente a quienes ya las habitan. Estas leyes deben sustentarse en información real, actualizada y representativa de las personas que habitan en los territorios y sobre quienes podrían habitarlos en el futuro. Por ello, la realización de censos y encuestas continuas de hogares constituye una responsabilidad gubernamental. Su implementación permite relacionar los datos poblacionales con las capacidades reales de los territorios: tipos de suelos y su uso (urbano, rural o de preservación natural), el acceso al agua, la capacidad de extensión de las redes de servicios básicos o la disposición final de residuos, entre otros.

Asimismo, las leyes nacionales y ministeriales deben actualizarse de manera periódica para alinearse con los compromisos internacionales en materia de migración, desarrollo sostenible, cuidado del ambiente, derechos humanos y acuerdos comerciales, que garanticen el desarrollo económico de los territorios para la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Para alcanzar una eficiente planificación urbana, es necesario un ejercicio constante de gobernanza entre los distintos niveles de gobierno -departamental, local, municipal, según sea la organización política de cada país- y sus equipos técnicos multidisciplinarios. Este trabajo debe articularse con actores sociales, educativos, culturales, deportivos, religiosos, comerciales, industriales y logísticos, además de incorporar la participación de la ciudadanía en la planificación y gestión de su propio territorio.

Finalmente, la academia desempeña un rol fundamental. Tiene la responsabilidad de formar a los profesionales que atenderán las necesidades de las próximas generaciones, y también de producir conocimiento a través de investigaciones que permitan diagnosticar y evaluar de manera constante los avances -y retrocesos- que suelen darse en los procesos de densificación y desarrollo de los territorios.

¿Cómo se puede garantizar su aplicación efectiva?

Los procesos de desarrollo, incluso en contextos de democracia plena, suelen presentar altibajos. Los derechos adquiridos no se transforman automáticamente en certezas, menos aún con la velocidad en que suceden los cambios tecnológicos, de comunicación y de consumo, en paralelo a un absurdo crecimiento de campañas de desprestigio y desinformación, capaces de manipular cotidianamente las masas poblacionales.

Garantizar la aplicación efectiva del Derecho a la Ciudad requiere que los movimientos sociales, la academia -con compromiso del bienestar poblacional- y la ciudadanía en general defiendan los avances en la materia y reclamen a los gobernantes la planificación de la economía, el crecimiento y desarrollo de las ciudades de forma de atender las olas migratorias como oportunidades y no como problemas.

Asimismo, para garantizar su aplicación efectiva y la sostenibilidad de los derechos adquiridos, es indispensable incorporar la perspectiva de los derechos del territorio y del ambiente. Los territorios son más que espacios físicos; son sujetos con identidad propia, donde se reproducen microambientes únicos.

La preservación de áreas de alto valor ambiental y cultural, implica el conocimiento de las capacidades de cada territorio antes de definir sus usos, la generación de energías limpias para el desarrollo, la previsión del riesgo -ya sea climático o por la condiciones del suelo-. También supone impulsar políticas de reciclaje y tratamiento de los residuos, una constante sensibilización y formación a la ciudadanía en temas de cuidados del ambiente, resiliencia, tolerancia y empatía.

¿Qué rol juega la política pública en la garantía del derecho a la ciudad y al territorio?

Los gobiernos, tanto nacionales como locales, son los responsables de transformar los reclamos de la población en derechos efectivos, a través de la construcción de políticas públicas. Estas políticas deben atender las necesidades básicas de vivienda, educación, cuidados, sanidad, movilidad y acceso a servicios públicos esenciales (redes de agua, gas, luz, saneamiento, internet, comunicación). Al mismo tiempo, deben promover equipamientos urbanos de calidad,

que fortalezcan las relaciones comunitarias y los intercambios culturales, comerciales y deportivos saludables, también en la construcción y actualización de campañas de educación en respeto y empatía por las personas, los animales y el ambiente.

El rol de la política pública es por tanto fundamental para garantizar el derecho a la ciudad y al territorio. Sin embargo, ante los continuos cambios de enfoque que suelen acompañar a los gobiernos de turno, los equipos técnicos multidisciplinarios permanentes de los gobiernos, y la capacidad de organización de la población para efectuar reclamos y mantenerlos en la agenda pública, son fundamentales para evitar los retrocesos tanto como para avanzar en derechos.

¿Cuáles son los principales desafíos que enfrentan los asentamientos urbanos informales frente al derecho al territorio?

Los asentamientos urbanos informales suelen establecerse en suelos que no están siendo custodiados por sus propietarios, ya sea por condiciones de inundabilidad, pendientes pronunciadas que dificultan el cultivo o por la presencia de sustratos rocosos que imposibilita su aprovechamiento agrícola o ganadero. Cuando el caso no responde a estos fenómenos geográficos, las ocupaciones suelen hacerse en suelo con capacidad para la producción alimentaria o suelos con relevancia ambiental, cuya pérdida agrava los riesgos climáticos, energéticos y de seguridad alimentaria.

Asentarse en suelos con estas condiciones, sin una planificación urbana y desarrollo de infraestructuras básicas como redes de abastecimiento de agua potable, saneamiento, energía eléctrica, alumbrado público o gas, coloca a estas comunidades en una situación de desventaja estructural y antagónica a la idea del Derecho a la ciudad.

Además de construir sus viviendas con escasos recursos materiales, el no contar con estos servicios, convierte a la vida cotidiana en una tarea ardua y desgastante. Esta situación no solo profundiza la desigualdad en el acceso a una vivienda digna y las redes necesarias para la vida cotidiana, sino para acceder a los equipamientos educativos y de salud, desplazarse a los lugares para trabajar (formal o informalmente) contar con espacio público de calidad para el encuentro y el esparcimiento, y con seguridad pública que debe asegurar la presencia del gobierno en los territorios.

Dada la escasa contención y planificación frente a las olas migratorias la que suelen enfrentarse estas poblaciones –a pesar de que está demostrado que las comunidades son importantes motores para el desarrollo económico de las ciudades– se deben enfrentar a invertir una importante porción de su tiempo de vida en desplazamientos hacia las áreas de oportunidades para generar recursos (sea trabajando o recolectando para el reciclaje y venta de materiales).

Asimismo, estas poblaciones vulneradas en sus derechos son propensas a la exclusión y el rechazo social, el cual suele ser uno de los principales problemas de deserción escolar y violencia de las poblaciones adolescentes y jóvenes, con todas las consecuencias posteriores.

¿Cómo afecta la especulación inmobiliaria al ejercicio del derecho a la ciudad por parte de las poblaciones más vulnerables?

En la era capitalista que habitamos, en la fase final de urbanización de la población, la especulación inmobiliaria se ha convertido en una realidad ineludible que debe ser considerada dentro de la planificación del crecimiento y el desarrollo del territorio.

La especulación liberada es el principal enemigo del Derecho a la ciudad, pero cuando existe planificación urbana y normativas claras (diseñadas con el propósito de cerrar las brechas sociales y espaciales) y se alinean gobiernos con controles claros de corrupción y escucha del capital técnico de las instituciones –además de obviamente escuchar a quienes habitan los territorios– el capital privado puede (y debe) ser un aliado para el desarrollo del suelo.

Como planteamos anteriormente, los asentamientos informales son importantes motores para el desarrollo económico de las ciudades, estas poblaciones –aunque vulneradas en sus derechos– cuentan con un importante capital humano: mano de obra, tiempo y una notable capacidad de organización. Gracias a ello, son capaces de autoconstruir sus viviendas, establecer redes solidarias y generar dinámicas culturales, deportivas y económicas de gran vitalidad, incluso en contextos donde la presencia estatal es limitada o inexistente.

Por ello, es responsabilidad de los gobiernos, diseñar políticas públicas capaces de atraer e incorporar el capital privado para construir ciudades/ sociedades más inclusivas, justas y pujantes, incluyendo controles y aranceles que

regulen la especulación e incentiven la inversión privada para el desarrollo de suelo asequible.

¿Qué mecanismos de participación ciudadana considera fundamentales para fortalecer la gobernanza territorial desde la inclusión y sostenibilidad?

Las formas de participación ciudadana en la toma de decisiones sobre el desarrollo de los territorios varía según el perfil de cada comunidad, pero suele ser común que la participación sea más representativa de las personas mayores, que disponen de más tiempo para involucrarse en estos procesos. Por su parte, cuando se prevén espacios adecuados para el cuidado o entretenimiento de las niñas durante las jornadas de trabajo comunitario, se produce un incremento notable en la participación de mujeres.

La accesibilidad de los lugares y los métodos de trabajo utilizados en talleres son fundamentales para asegurar la inclusión de personas con discapacidad –ya sea motriz, visual o auditiva. Su participación es esencial para la generación de espacios públicos, como calles y plazas, que respondan a las necesidades de toda la población y aseguren el ejercicio efectivo de su derecho a la ciudad.

Para lograr procesos participativos reales y efectivos, se requiere la presencia de equipos multidisciplinarios, capaces de interpretar las demandas de la comunidad y guiar los procesos de diseño de propuestas de forma participativa. Estos equipos deben considerar las particularidades del territorio y las capacidades económicas con que se cuentan para realizar los proyectos.

¿Cómo se puede articular el derecho a la ciudad con los procesos de planificación territorial y ordenamiento urbano?

El Derecho a la Ciudad debe constituir uno de los principios rectores para la planificación y el ordenamiento del territorio, tanto en zonas urbanas como rurales y en áreas de preservación ambiental.

Resulta indispensable que los procesos de planificación territorial y ordenamiento urbano formen parte de las agendas políticas. En la actualidad, muchos derechos (entre ellos el propio Derecho a la Ciudad) y el valor de la planificación están en retroceso. Por ello es necesario que ambos procesos cuenten con un respaldo legal

sólido, sustentado en leyes de alcance nacional / ministerial.

Desde los gobiernos es necesario fomentar la sensibilización y formación permanente de los equipos técnicos encargados de la planificación, incorporando un enfoque en derechos humanos que supere el paradigma tradicional del modelo hegemónico androcentrista.

Los procesos participativos cumplen también un rol fundamental, pues aseguran el involucramiento de la población beneficiaria y su potencial para incidir en las agendas políticas para la concreción de la planificación.

Por otra parte, aunque lo ideal es anticipar la planificación y concreción de suelos servidos –con las infraestructuras básicas para la ocupación urbana del suelo– para atender a las poblaciones migrantes (extranjeras o de otros territorios del mismo país). Ante el desbordamiento de los gobiernos locales por la toma de territorios para el asentamiento informal de comunidades, es necesario superar la apatía legalista y desarrollar protocolos de emergencia flexibles, que permitan una estructuración básica de los procesos de urbanización espontánea.

¿Qué recomendaciones daría para avanzar hacia ciudades más justas, inclusivas y sostenibles desde una perspectiva de derechos, inclusión y no discriminación?

Diseñar políticas públicas que incorporen de manera permanente un componente educativo en derechos, inclusión y no discriminación en las poblaciones beneficiarias y campañas públicas de sensibilización en la materia.

Asimismo, resulta imprescindible incluir en la previsión presupuestaria de las políticas públicas, recursos que garanticen la participación efectiva de mujeres, jóvenes y adolescentes en las instancias de participación.

Otro eje clave, es la creación de programas de formación continua y sensibilización continua de los equipos técnicos que trabajan en las áreas de planificación territorial y urbana, insistiendo en que sean multidisciplinarios y que cuenten con evaluaciones y generen créditos para mejorar los grados / ascensos laborales.

Como ejemplo a seguir en nuestras urbes latinoamericanas, es el caso de Barcelona, donde el trabajo participativo para consolidar

el programa de las supermanzanas (superilles) se fundamentó en trabajos científicos sobre calidad de vida y salud, logrando un acuerdo casi unánime de la población beneficiaria de cada superilla para su concreción. La innovación consistió en identificar los puntos de consenso entre quienes habitan / circulan por esas áreas: el deseo compartido de mejorar la calidad de vida; a partir de ello se diseñaron intervenciones urbanas que promovieron la mejora de la calidad del sueño, la reducción del ruido y la contaminación ambiental, el fortalecimiento de la interacción social y la movilidad activa, convirtiéndose en los verdaderos motores del proyecto.

“Estos efectos, según la evidencia científica, pueden contribuir a prevenir trastornos de salud crónicos, como las enfermedades cardiovasculares o respiratorias, la diabetes, la obesidad, el cáncer, la depresión o la ansiedad”.

InfoBarcelona

Referencias

Borja, Jordi (2003) “Espacio Público y Espacio Político”, artículo versión abreviada del capítulo 6 de “La Ciudad Conquistada”, Alianza, Madrid, recuperado de: <http://www.insumisos.com/lecturas/insumisas/Espacio%20publico%20y%20espacio%20politico.pdf>

Castillo, C. Fabiana (2017) “El espacio público montevideano del nuevo milenio: la plaza Liber Seregni, ¿el paradigma?”, Tesis de Maestría en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, recuperado de: <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/26852>

Wilson, Ben (2022) “Metrópolis: una historia de la ciudad, el mayor invento de la humanidad”.

InfoBARCELONA (2021) “Las supermanzanas tienen efectos positivos para la salud y el bienestar” recuperado de: https://www.barcelona.cat/infobarcelona/es/tema/urbanismo-e-infraestructuras/las-superislas-tienen-efectos-positivos-para-la-salud-y-el-bienestar_1097262.html

DIRECTORIO INSTITUCIONAL

Matriz
 Pichincha - Quito,
 Av. Amazonas N35-181 y Japón
 Edif. de la Contraloría General del Estado,
 piso 2 y 3.
 buzon@sot.gob.ec

Zonal 2 y 9 - Quito
 Pichincha - Quito,
 Av. Amazonas N35-181 y Japón
 Edif. de la Contraloría General del Estado,
 piso 3.
 sot.zonal2@sot.gob.ec
 sot.zonal9@sot.gob.ec

Zonal 1 - Ibarra
 Ventanilla física:
 Edificio Mutualista Imbabura, piso 5,
 oficina 504. Calle Miguel Oviedo 7-29 y Bolívar
 sot.zonal1@sot.gob.ec

Zonal 3 - Latacunga
 Márquez de Maenza y Fernando Sánchez
 de Orellana. Edif. Centro de Atención
 Ciudadana, piso 1.
 sot.zonal3@sot.gob.ec

Zonal 4 - Portoviejo
 Calle Los Nardos y Av. 15 de abril.
 Edif. Centro de Atención Ciudadana
 Portoviejo,
 bloque 1, piso 3.
 sot.zonal4@sot.gob.ec

Zonal 5 y 8 - Guayaquil
 Av. Francisco de Orellana y Justino Cornejo,
 Edificio Gobierno Zonal de Guayaquil, Piso 3.
 sot.zonal5@sot.gob.ec
 sot.zonal8@sot.gob.ec

Zonal 6 - Cuenca
 Calle Larga y Av. Huayna Cápac.
 Edif. Banco Central del Ecuador.
 piso 3.
 sot.zonal6@sot.gob.ec

Zonal 7 - Loja
 Av. Orillas del Zamora y Santiago de
 las Montañas. Edif. Gobierno Zonal 7,
 primera planta alta del Bloque B
 sot.zonal7@sot.gob.ec



EL DERECHO A LA CIUDAD: HACIA UNA GOBERNANZA INCLUSIVA PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD



ALEXANDRA ARIAS
 ABOGADA

Resumen

El derecho a la ciudad nace con la Constitución de la República del Ecuador (2008), que incorpora principios de justicia social, sostenibilidad ambiental y participación ciudadana en la planificación territorial. Este derecho se enmarca dentro del Estado constitucional de derechos y justicia, donde la ciudad se concibe como un espacio colectivo que debe garantizar el bienestar, la equidad y el acceso universal a bienes y servicios. El artículo 31 reconoce expresamente el derecho de las personas a una ciudad y sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad y justicia social. Asimismo, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS, 2016), establece que la gestión del territorio debe garantizar el ejercicio del derecho a la ciudad, al hábitat seguro y a la vivienda digna, impulsando un desarrollo urbano inclusivo e integrador para el Buen Vivir, lo que implica asegurar condiciones de equidad y accesibilidad para todos, en especial para los grupos de atención prioritaria como las personas con discapacidad.

Palabras clave: Derecho a la ciudad, gobernanza inclusiva, accesibilidad, personas con discapacidad.

La gobernanza inclusiva resulta esencial para garantizar que las personas con discapacidad, reconocidas constitucionalmente como grupo de atención prioritaria, puedan ejercer de manera plena sus derechos en el espacio urbano. Incluir sus necesidades en la construcción de ciudades inclusivas y accesibles a través de la participación ciudadana, sin duda alguna fortalece la equidad y accesibilidad. Una gobernanza inclusiva con enfoque en las necesidades de las personas con discapacidad contribuye a superar las barreras físicas, sociales e institucionales. De esta

manera se podría asegurar que las ciudades sean verdaderamente espacios colectivos de vida digna, principalmente para personas con discapacidad.

Se estima que alrededor del **15%** de la población mundial vive con algún tipo de discapacidad

lo que equivale a cerca de mil millones de personas, de las cuales entre 110 y 190 millones presentan condiciones significativas que limitan su vida diaria (Banco Mundial, 2019a). La Nueva Agenda Urbana, retomada en la publicación de Naciones Unidas sobre Buenas Prácticas de Desarrollo Urbano Accesible, advierte que, para este amplio sector de la población, persiste una falta generalizada de accesibilidad en los entornos construidos, que abarca desde las vías y viviendas hasta los edificios y espacios públicos.



En el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10: Reducción de las Desigualdades, el Ecuador ha alcanzado avances significativos en materia de inclusión, particularmente en lo referente a las personas con discapacidad, esto se ha logrado a través de la emisión de políticas públicas, marcos normativos más inclusivos y campañas de sensibilización que buscan derribar barreras históricas. A pesar de ello, es considerable indicar que persiste una brecha significativa que limita su plena participación social a través de su inclusión, lo que exige al Estado profundizar los esfuerzos en conjunto con la sociedad como actores determinantes en este proceso de inclusión, lo que permitirá garantizar una igualdad real de oportunidades y el acceso universal a servicios y espacios urbanos accesibles.

La participación de las personas con discapacidad y de las organizaciones que las representan es fundamental en los procesos de planificación

y desarrollo urbano, por cuanto estos actores además de ser titulares de derechos, son agentes clave en la construcción de ciudades inclusivas, por cuanto pueden aportar conocimientos, experiencias y perspectivas que permitan diseñar entornos accesibles, equitativos y sostenibles. Su involucramiento asegura que las políticas públicas y la gestión del territorio respondan a necesidades reales, materializando así una gobernanza inclusiva que fortalezca la equidad y el ejercicio pleno del derecho a la ciudad para todos, principalmente para las personas con discapacidad.

visión del entendimiento de las necesidades de las personas con discapacidad. Esto implica que la planificación urbana debe contemplar de manera anticipada y prioritaria las condiciones que aseguren accesibilidad universal y participación plena y efectiva, reconociendo a las personas con discapacidad como sujetos de derechos.

Figura 7: El transporte público debe ser accesible para personas con discapacidad



Fuente: Nueva Agenda Urbana (ONU-Hábitat, 2016)

Desde un ámbito humanístico, El Estado ecuatoriano tiene la responsabilidad ética y social de garantizar que todos sus ciudadanos puedan ejercer plenamente sus derechos, y esto hace que la inclusión de las personas con discapacidad deba ser un objetivo primordial de la política pública. Atender a este grupo prioritario, no por ser un mandato legal, sino un imperativo humanista que reconoce la dignidad, la diversidad y el valor intrínseco de cada persona entendiendo sus necesidades. Al diseñar políticas inclusivas, el Estado promueve equidad, justicia social y participación plena y efectiva, asegurando que quienes históricamente han enfrentado barreras físicas, sociales y culturales puedan contribuir, participar y desarrollarse en igualdad de condiciones, fortaleciendo así la cohesión social y la construcción de ciudades y sociedades verdaderamente humanas y solidarias.



La inclusión efectiva de las personas con discapacidad en la ciudad se materializa, en gran medida, a través del Diseño Universal, principio promovido por la Nueva Agenda Urbana (ONU-Hábitat, 2016). Este enfoque plantea que la planificación urbana debe contemplar desde su concepción hasta su materialización, la inclusión y la accesibilidad, garantizando que los espacios, servicios y edificaciones sean utilizables por todas las personas, en especial por las personas con discapacidad. El Diseño Universal permite que la ciudad se adapte a la diversidad de necesidades de los grupos prioritarios y evitar que, por el contrario, las personas con discapacidad deban adaptarse a una ciudad poco inclusiva y nada accesible.

La emisión de políticas públicas relacionadas con el derecho a la ciudad para las personas con discapacidad, resulta indispensable para garantizar una sociedad realmente inclusiva y equitativa. Desde el principio del diseño universal antes abordado y promovido en la Nueva Agenda Urbana (ONU-Hábitat, 2016), se busca que los entornos urbanos sean concebidos desde la

Bibliografía

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008; última reforma en Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 568 de 30 de mayo de 2024.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2016). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. Suplemento del Registro Oficial No. 790 de 5 de julio de 2016; última reforma en Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 488 de 30 de enero de 2024

Asamblea Nacional del Ecuador. (2025). Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad. Cuarto Suplemento del Registro Oficial No. 73 de 3 de julio de 2025; última reforma en Cuarto Suplemento del Registro Oficial No. 85 de 21 de julio de 2025.

Organización de las Naciones Unidas. (2016). Nueva Agenda Urbana. Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III). Naciones Unidas. <https://unhabitat.org/es/the-new-urban-agenda-illustrated>.

Organización de las Naciones Unidas. (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/40155>.

LA DICOTOMÍA DE UNA VIVIENDA DIGNA: LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS DE HECHO Y LA JUSTICIA ESPACIAL



MARIELA BOHÓRQUEZ
ANALISTA DE LA DIRECCIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - SOT



ANA BELÉN MOLINA
ANALISTA DE LA DIRECCIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - SOT

Resumen

La contradicción entre el derecho universal a una vivienda digna y la realidad de los asentamientos humanos de hecho, es la expresión visible de la desigualdad territorial y exclusión social. En el presente artículo se analiza cómo la falta de acceso al suelo urbano y la débil presencia estatal propician la expansión de barrios informales en zonas periféricas, zonas de riesgo y sin servicios básicos. Desde el enfoque de justicia espacial, se plantea la necesidad de integrar estos asentamientos al ordenamiento territorial, mediante procesos de regularización, mejora de infraestructuras y participación comunitaria, contribuyendo así a un desarrollo urbano más equitativo, sostenible e inclusivo.

Palabras clave: Derecho, vivienda, asentamiento, territorio, justicia.

Vivir en un ambiente adecuado para tener la oportunidad de desarrollarse de forma integral, es un derecho indispensable e inalienable de todo ser humano, reconocido en instrumentos internacionales, como la Declaración Universal De Los Derechos Humanos, donde en su artículo 25, se indica que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y (...) la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)". Paradójicamente, en la praxis, el ejercicio de este derecho se ve restringido a factores tanto económicos como sociales. Esto genera segregación entre los miembros de un grupo social.

El derecho a la ciudad es un principio para el ordenamiento territorial, el uso y la gestión del suelo, compuesto por una serie de elementos, como el ejercicio pleno de la ciudadanía que asegure la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad, en condiciones de igualdad y justicia. Junto con la gestión democrática de las ciudades, mediante formas directas y representativas de participación

democrática en la planificación de las ciudades, según el artículo 5 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. Es decir, que se configura como un derecho, cuyo ejercicio no cumple con el principio constitucional de igualdad, al estar limitado a las zonas urbanas.

Sin embargo, ¿qué sucede con las personas que no pueden acceder a predios urbanos? Pues, en consecuencia, se desplazan a la ruralidad en búsqueda de un lugar para residir, generando así, los extendidos asentamientos humanos de hecho. En este marco, estos constituyen una de las expresiones más visibles de desigualdad territorial. Al tratarse de barrios levantados sin planificación formal, y, por ende, sin títulos de propiedad que avalen la vigencia de sus derechos sobre un determinado predio. Un rasgo característico de este tipo de asentamientos es su ubicación en zonas periféricas, ambientalmente frágiles y/o con déficit de infraestructura.

Lejos de ser meras irregularidades en la planificación territorial, estos asentamientos son resultado de procesos históricos de exclusión en materia de ordenamiento territorial, siendo una muestra fehaciente de la falta de acceso a políticas eficientes en materia de vivienda y de la necesidad social existente de buscar un espacio para habitar, por parte de poblaciones con menor afluencia de recursos económicos. De manera ambivalente, estos territorios son muestra vívida de carencia y creatividad, donde las comunidades han ingeniado formas de sobrevivir y construir sus viviendas y redes de solidaridad, en un intento de acercarse a lo que conocemos como ciudades modernas.

Esta realidad, denota la ausencia estatal en la resolución de dicha problemática social. Este abandono, propicia el terreno para que intereses ajenos a sus necesidades, perciban este acontecimiento como una oportunidad económica para lucrar a costa de engaños y delitos económicos en contra de seres humanos que únicamente sueñan con una vivienda digna para su familia. Sueños que se traducen en años de esfuerzo y trabajo arduo para adquirir predios que desafortunadamente, están envueltos en procesos de fraccionamiento ilegal.



Descripción: Escalinata de ingreso a vivienda en Asentamiento Humano de Hecho
Fuente: Propia

Descripción: "Calle" en Asentamiento Humano de Hecho
Fuente: Propia

Los objetivos de desarrollo sostenible, acordados por la ONU, representan uno de los mayores consensos a nivel global, cuyo propósito se concentra en poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático sin que nadie quede rezagado. Dentro de ese contexto, se engloba a todas las personas sin distinción alguna; empero de esto, no todos tienen acceso a una oportunidad para habitar, usar, producir, gobernar o disfrutar de un entorno seguro, sostenible e inclusivo. Ni siquiera cuentan con acceso a servicios básicos, mucho menos a espacios públicos de calidad, movilidad, vivienda digna y oportunidades económicas y culturales.

Es preciso mencionar, en este punto, el concepto de justicia espacial, entendida como la distribución equitativa de bienes, servicios y oportunidades en lo que respecta al entorno físico. Según la realidad nacional, se evidencia un desequilibrio en los servicios y oportunidades, que están a disposición de aquellos grupos, que por inequidad social y económica, han sido convertidos a la categoría de vulnerables. Entonces surge la siguiente interrogante:

¿Acaso las políticas públicas, proyectos de vivienda de interés social o proyectos de ayuda económica, han repercutido de forma beneficiosa y sostenible en el tiempo para coadyuvar a este grupo excluido históricamente? Lamentablemente, han sido empleados como una herramienta de falaz empatía ante la precariedad, valiéndose de burocracia como barrera de acceso ante quienes más necesidad conocen. En contraposición a esto, el enfoque de justicia espacial reconoce a estos asentamientos como parte del ordenamiento territorial, que si bien, no han sido planificados, ¡existen! Motivo por el cual, es mejor integrarlos mediante procesos de regularización, mejora de infraestructuras y fortalecimiento de la participación comunitaria, brindándoles servicios básicos y promoviendo el ejercicio pleno de derechos.

La regularización progresiva de los asentamientos humanos de hecho es urgente, o, en su defecto, su reubicación a sitios seguros, donde se garantice el goce efectivo de servicios básicos, movilidad sostenible, y condiciones adecuadas para el desarrollo de una vida digna. Actuación que contribuye a un desarrollo territorial más equilibrado, justo y sostenible. En la misma línea, es fundamental abrir canales de participación ciudadana, que permitan a las comunidades incidir en las decisiones atinentes al territorio que ocupan, fomentando así, una gobernanza democrática y corresponsable en la gestión del ordenamiento territorial. Entonces la bandera de la justicia espacial, es tan necesaria e irrenunciable para quienes buscan con ahínco, vivir una vida digna en esta sociedad marcada de inequidades.

Bibliografía

- Asamblea General de la ONU. (1948) Declaración Universal De Los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III).
- Molano Camargo, F. (2016). El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea. Folios, (44), 3-19.
- Ecuador. Asamblea Nacional. (2016). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (art. 74). Registro Oficial Suplemento 790 de 5 de julio de 2016.

CANALES DE : DENUNCIAS CIUDADANAS O PETICIONES RAZONADAS

1 Por escrito

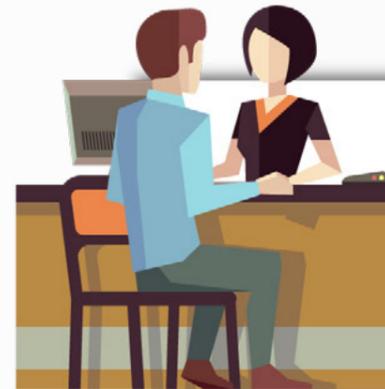
CONSULTE LA UBICACIÓN DE LAS INTENDENCIAS ZONALES

La presentación de denuncias ciudadanas o peticiones razonadas lo podrá realizar por escrito y entregar en la matriz de la Superintendencia o en cualquiera de sus Intendencias Zonales.

El documento deberá incluir la **firma física** o **la huella** según corresponda.



Verbal 2



La o las personas podrán **concurrir a las oficinas** de la Superintendencia y presentar de forma verbal su denuncia, la cual será atendida y reducida a escrito por una persona previamente designada.

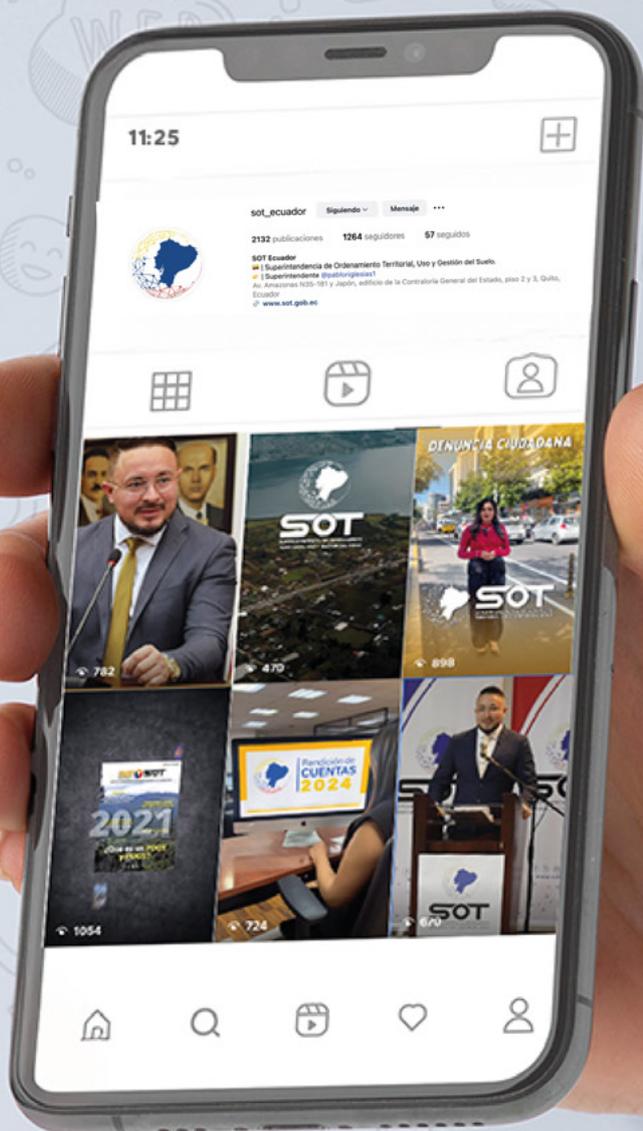
3 Medios electrónicos

El o los denunciante/s o peticionario/s, podrán ingresar al sitio web www.sot.gob.ec sección **Denuncias Ciudadanas/Peticiones Razonadas**. Allí deberán descargar el formulario digital previamente establecido, completarlo con la información solicitada y firmarlo electrónicamente. Posteriormente, el formulario deberá ser remitido a través del siguiente correo electrónico: buzon@sot.gob.ec



La denuncia ciudadana o petición razonada deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 7 o 9 de la **Resolución No. SOT-DS-2025-010**

Síguenos en:



SOT Ecuador