

# AGENDA HÁBITAT SOSTENIBLE DEL ECUADOR 2036



MINISTERIO DE  
DESARROLLO URBANO  
Y VIVIENDA



sembramos  
*Futuro*

*Lenín*





# AGENDA HÁBITAT SOSTENIBLE DEL ECUADOR 2036



Octubre de 2020

Elaborada en el marco de la implementación de la  
Nueva Agenda Urbana

Lenín Moreno Garcés

**Presidente de la República del Ecuador**

María Alejandra Muñoz

**Vicepresidente de la República del Ecuador**

Julio Recalde Ubidia

**Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda**

Mishel Salazar Campoverde

**Viceministra de Desarrollo Urbano y Vivienda**

Verónica Estupiñán Trujillo

**Subsecretaria de Hábitat y Espacio Público**

Con el apoyo de:



Implementada por



Este documento fue apoyado y financiado por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH por encargo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania, en el marco del programa Ciudades Intermedias Sostenibles. Las ideas y las opiniones contenidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan la posición de GIZ.

# ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
PRÓLOGO	9
INTRODUCCIÓN	10
<b>SECCIÓN 1: ANTECEDENTES DE LA AGENDA HÁBITAT SOSTENIBLE DEL ECUADOR 2036</b>	<b>12</b>
1.1. Importancia de la Agenda	15
1.2. ¿Qué es la Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036?	17
1.3. El contexto urbano regional y en las ciudades del Ecuador	21
1.3.1. La urbanización mundial	21
1.3.2. La urbanización en América Latina y el Caribe	21
1.3.3. Ciudades y asentamientos humanos en el Ecuador	22
1.3.4. Crecimiento demográfico en el Ecuador	23
1.4. Derechos fundamentales y principios rectores	26
1.4.1. Derecho a la ciudad	26
1.4.2. Derechos de la naturaleza	27
1.4.3. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	28
1.4.4. Gobernanza para la convivencia democrática	28
1.4.5. Función social y ambiental de la propiedad	29
1.4.6. Reparto equitativo de los recursos de la ciudad	30
1.4.7. Construcción de hábitat de calidad	31

## SECCIÓN 2: EJES Y ÁREAS DE GESTIÓN ----- 32

2.1. Ejes de la Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036 -----	33
2.2. Áreas de gestión, estrategias y líneas de acción prioritarias -----	40
Área de gestión 1: Servicios públicos, equipamientos e infraestructura -----	42
Área de gestión 2: Hábitat y vivienda -----	46
Área de gestión 3: Sistemas de movilidad y transporte -----	52
Área de gestión 4: Derechos e inclusión -----	56
Área de gestión 5: Conservación ambiental y gestión sostenible de recursos y residuos-----	60
Área de gestión 6: Gestión de riesgos, resiliencia y cambio climático-----	64
Área de gestión 7: Economía, desarrollo local y fomento productivo -----	68
Área de gestión 8: Uso, gestión de suelo y ordenamiento territorial -----	72
Área de gestión 9: Cultura y convivencia ciudadana -----	76
Área de gestión 10: Gobernanza, participación y transparencia -----	80
2.3. Consideraciones adicionales -----	84
2.3.1. Relación entre las áreas de gestión y los ODS -----	84
2.3.2. Desafíos comunes para todas las áreas de gestión -----	86

## SECCIÓN 3: IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA HÁBITAT SOSTENIBLE DEL ECUADOR 2036 ----- 88

3.1. Estrategias de la implementación -----	90
3.2. Ciclo de implementación -----	92
3.3. Acciones prioritarias por cada estrategia -----	94
3.3.1. Difusión y empoderamiento ampliado de la AHSE 2036-----	94
3.3.2. Incorporación de los lineamientos de la AHSE 2036 en la planificación y gestión de todos los niveles de gobierno -----	94
3.3.3. Promoción y desarrollo de acciones/iniciativas que fortalezcan el trabajo de la AHSE 2036 -----	95
3.3.4. Generación de información geolocalizada y de calidad para facilitar la toma de decisiones en el territorio-----	95
3.3.5. Seguimiento y evaluación del cumplimiento de la AHSE 2036 -----	96
3.4. Escenario esperado al 2036-----	96
3.5. Algunos mecanismos para la implementación -----	98
3.5.1. Hubs en Territorio-----	98
3.5.2. Sistema de Ciudades -----	99

GLOSARIO -----	101
SIGLAS -----	105
BIBLIOGRAFÍA -----	107
CRÉDITOS -----	111



# PRESENTACIÓN

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 reconoce el derecho a un hábitat seguro y saludable, a una vivienda adecuada y digna y al disfrute pleno de la ciudad y sus espacios públicos bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. Además, garantiza el ejercicio pleno de la participación ciudadana y el involucramiento activo de la sociedad en las decisiones públicas.

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, ente rector del hábitat y la vivienda en el país, ha venido impulsando y fortaleciendo espacios de reconocimiento y promoción de la corresponsabilidad en la construcción de políticas públicas y acuerdos sobre el desarrollo urbano sostenible. Es por eso que esta Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036 representa un ideal colectivo y un compromiso político para alcanzar el desarrollo sostenible de las ciudades en el Ecuador.

La Agenda constituye el hito más importante hasta el momento de un proceso participativo de desarrollo de políticas públicas sobre el hábitat, basadas en los principios y derechos reconocidos en la Constitución. Su implementación en los próximos 16 años representa una oportunidad histórica para reforzar el papel clave de las ciudades y de los asentamientos humanos como impulsores de la sostenibilidad y de la lucha contra el cambio climático.

La realidad del país obliga a pensar en soluciones transversales desde los diferentes actores de la sociedad y desde todos los niveles de gobierno mediante la articulación de políticas públicas locales, como los Planes de Uso y Gestión de Suelo (PUGS), y políticas sectoriales nacionales, como las Contribuciones Determinadas a nivel nacional para el Acuerdo de París (NDC) y la Agenda de Investigación Urbana. Gracias a un proceso amplio y participativo liderado por este Ministerio, el país cuenta con su Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036, que determina lineamientos y acciones prioritarias para todos los actores y sectores basados en el principio de corresponsabilidad y con incidencia en las ciudades y asentamientos humanos.

Mgtr. Mishel Salazar Campoverde  
**Viceministra de Desarrollo Urbano y Vivienda**  
Octubre de 2020



# PRÓLOGO

La celebración de la tercera Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III, celebrada en Quito en 2016, marcó un hito importante para el desarrollo urbano del país. El haber sido sede de este evento supone para el Ecuador un compromiso inmenso de avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos acordados en la Nueva Agenda Urbana con el fin de lograr ciudades y asentamientos humanos donde todas las personas puedan gozar de igualdad de derechos y oportunidades, y donde “nadie se quede atrás”.

Esta Agenda de Hábitat Sostenible del Ecuador 2036 surge como un esfuerzo del país por contar con un marco de referencia amplio y consensuado que permita concretar la Nueva Agenda Urbana, la Agenda 2030 y el Acuerdo de París por el clima y priorizar sus objetivos y lineamientos a las condiciones, potencialidades y desafíos específicos del desarrollo urbano en el Ecuador y, de esta manera, construir ciudades equitativas, ambientalmente sostenibles, productivas y gobernables.

El Ecuador es un país donde la mayoría de la población vive en ciudades y áreas urbanizadas, por lo que es imperativo reconocer y definir acciones para hacer frente a los retos de la urbanización y su relación con el territorio rural del que depende su funcionamiento. La definición de estas problemáticas, prioridades y acciones estratégicas, como también de las oportunidades que el desarrollo urbano nos presenta, es un ejercicio de puertas abiertas. Por esto, la formulación de este documento de agenda de política pública urbana ha sido un esfuerzo de más de tres años, liderado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, donde confluyen las preocupaciones, aspiraciones, propuestas y compromisos de la ciudadanía, de la sociedad civil organizada, de representantes de los gobiernos locales, de gremios, asociaciones y representantes del sector privado, así como de la academia y de los distintos ministerios e instituciones públicas nacionales con incidencia en el territorio.

Sin embargo, somos conscientes de que, para implementar esta Agenda, se necesita del compromiso y el trabajo conjunto y articulado de todos los actores públicos y privados relacionados con el desarrollo urbano. Para lograrlo, este documento propone estrategias que deben ser asumidas por todos los actores del desarrollo urbano; sin embargo, es necesario contar con un mecanismo de gobernanza intersectorial que permita, de manera consensuada y participativa, articular y coordinar estos esfuerzos, dar seguimiento y ajustar el rumbo, de ser necesario. Este es el desafío que nos planteamos para los próximos 16 años. Tenemos confianza en que el Ecuador llegará a la cita mundial del hábitat en 2036 con ciudades más justas, prósperas y sostenibles; ciudades donde los derechos humanos de todos y de todas estén garantizados y donde la calidad de vida sea alcanzable para todas y todos los ecuatorianos.

Arq. Julio Recalde Ubidia  
**Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda**  
Octubre de 2020

# INTRODUCCIÓN

La Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036 (AHSE 2036) refleja los anhelos, aspiraciones y objetivos del país en materia de desarrollo urbano. Es una guía de planificación que plantea metas comunes de corto, mediano y largo plazo para nuestras ciudades. Más allá de ser una guía, es una apuesta al futuro que busca, mediante el compromiso de todos los actores, marcar un norte para el desarrollo sostenible en el país y generar las condiciones ideales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Nueva Agenda Urbana (NAU) y el Acuerdo de París. Todo esto enmarcado en la Constitución y la legislación nacional, y adecuado a nuestro contexto cultural, social y económico.

En la década de 1970, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en busca de soluciones ante las diversas problemáticas que afectaban a los asentamientos humanos, convocó en Vancouver (1976) la conferencia sobre desarrollo urbano conocida como Hábitat I. Fue la primera vez que se evidenció el creciente impacto de la urbanización descontrolada y la urgencia de asegurar compromisos políticos y seguimientos al desarrollo de los asentamientos humanos. A partir de ese momento, empezaron a organizarse cada 20 años las conferencias Hábitat, con el fin de evaluar los progresos en el ámbito mundial y generar metas para el siguiente período.



**E**n 2016, Quito fue sede de la tercera Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III, en la que se aprobó la NAU. En dicho documento se establece un nuevo modelo para las ciudades y se propone mirar la problemática desde todas sus aristas. La NAU evidencia las relaciones entre la buena urbanización y otras áreas del desarrollo. Este reconocimiento de la correlación y transversalidad de las áreas de acción es la base para plantearnos la agenda país, pensada desde lo social, económico y ambiental a nivel local.

Los desafíos de las ciudades y los asentamientos humanos en el Ecuador nos obligan a pensar en soluciones transversales desde una gran diversidad de actores. Esta Agenda es el resultado de un proceso amplio y participativo que inició con la preparación del país para Hábitat III. En el desarrollo de la AHSE 2036 intervinieron diferentes sectores de los ámbitos públicos y privados. El proceso contó con la participación de cientos de personas, en representación de la sociedad civil, el sector privado, la academia, los gobiernos locales y el Gobierno nacional. Adicionalmente, el proceso contó con talleres de construcción colectiva que motivaron a las personas y organizaciones a ser autores del proyecto y no meros espectadores. Este proceso, liderado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), acoge dichas propuestas y las consolida en esta Agenda, que debe ser entendida como un proceso ciudadano, de permanente construcción y en constante retroalimentación.

La discusión democrática, el reconocimiento de las problemáticas y la construcción

colaborativa de propuestas fueron los hilos conductores que orientaron el proceso de producción de este documento, que define el horizonte con el cual el país asistirá a la próxima Conferencia Hábitat en 2036.

Nos encontramos, entonces, en un momento determinante para el desarrollo del país, de la región y del mundo. Según proyecciones de las Naciones Unidas, en el 2050 cerca del 66 % de la población mundial habitará en ciudades, cifra que es muy cercana a la realidad en el Ecuador, por lo que es fundamental avanzar mediante políticas y acciones hacia la consolidación de ciudades equitativas, democráticas, ambientalmente sostenibles y productivas, donde se garanticen los derechos y la calidad de vida de todos sus habitantes.

El creciente deterioro de las condiciones de vida, la inequidad, la continua depreciación de nuestras áreas naturales y la reciente pandemia generada por el coronavirus nos muestran el futuro que estamos construyendo si no se toman acciones inmediatas. Es momento de actuar, de generar compromisos que nos involucren a todos los actores de la sociedad. Los desafíos de la urbanización no se resolverán solos, por lo que esta Agenda es un llamado a la acción.

“Tendremos que apreciar con urgencia que los desafíos ecológicos no se resolverán por sí solos ni de forma espontánea (...) la Sostenibilidad debe ser una elección, la elección de una sociedad global que es previsor y actúa con una inusual armonía”<sup>1</sup>

---

1 Jeffrey Sachs, Economía para un planeta abarrotado (Barcelona: Debate, 2008), en Vilches, A., Gil Pérez, D., Toscano, J.C. y Macías, O., “La sostenibilidad o sustentabilidad como evolución cultural, tecnocientífica y política”, OEI, Programa de Acción Global.



# SECCIÓN 1:

ANTECEDENTES DE LA AGENDA HÁBITAT SOSTENIBLE  
DEL ECUADOR 2036

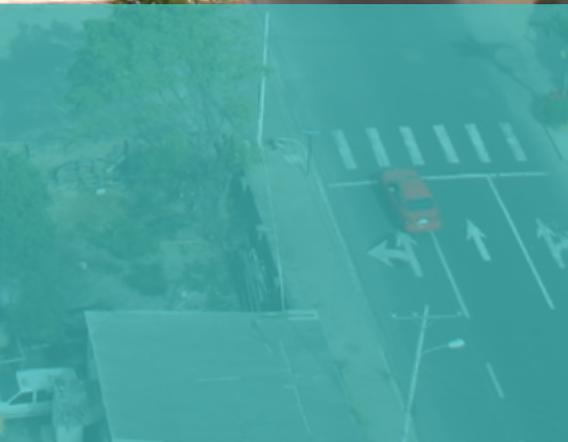


Tras la aprobación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) en la Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, realizada en Quito en 2016, los países de la región, y específicamente el Ecuador, vieron la necesidad de definir una agenda pública. Este compromiso se fundamenta en la unión de esfuerzos desde todos los sectores: público, privado, sociedad civil y academia, para construir una hoja de ruta concertada y alcanzable, y así conseguir avanzar en el desarrollo de las ciudades y del país.

El presente documento toma en consideración las aspiraciones de la ciudadanía para la construcción de ciudades socialmente equitativas y accesibles para todos, que estén preparadas para enfrentar los desafíos del cambio climático. Con base en el respeto a los derechos humanos y de la naturaleza, las ciudades deben generar las condiciones para transformarse en espacios seguros, productivos y que respondan a las necesidades de las personas e instituciones en el marco de los desafíos contemporáneos, como el cambio climático, la desigualdad y la convivencia pacífica.

Un aspecto importante es el fomento de la productividad en las ciudades. El desafío es asegurar a la ciudadanía el acceso a las oportunidades que sus particularidades ofrezcan, en las que se garantice el trabajo digno y se incorpore a los distintos actores de la economía y la producción, con armonía entre el campo y la ciudad. Las ciudades requieren impulsar el acceso al espacio público, donde la ciudadanía pueda participar como la expresión de la democracia verdadera y que, además, garantice su disfrute por parte de la gente que lo habita y lo utiliza.

En definitiva, se trata de juntar esfuerzos desde los distintos actores y sectores para construir un país y unas ciudades que faciliten el logro de las aspiraciones que la gente tiene en los lugares donde vive, considerando el impacto de nuestras acciones en las localidades, el país y el mundo, y garantizando calidad de vida para todos y todas, sin distinción.



Hace más de 50 años, en 1967, Henri LeFebvre definió el derecho a la ciudad como “el derecho de los habitantes urbanos a construir, decidir y crear la ciudad”.<sup>2</sup> En las siguientes décadas, esta propuesta será retomada por los Estados y organismos internacionales como elemento constitutivo de las políticas públicas urbanas.

Desde el 2008, nuestra Constitución reconoce el derecho a un hábitat seguro y saludable, una vivienda adecuada y digna, el disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, los derechos de la naturaleza, la función social y ambiental de la propiedad, y la prohibición de prácticas especulativas sobre el uso del suelo.<sup>3</sup> Este marco constituyente dio lugar a la promulgación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que define las competencias de cada nivel de gobierno y en el que sobresalen la planificación urbana y el diseño de políticas de uso y gestión del suelo de los gobiernos municipales.<sup>4</sup> En el 2016, nuestro país complementó su legislación con la aprobación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), cuyo principal aporte es la definición de mecanismos y herramientas para la planificación y gestión del suelo, coordinadas entre los niveles locales y el nivel central, que permiten, además, poner en operación la función social y ambiental de la propiedad y la ciudad, al fortalecer y brindar una base legal adecuada a los

municipios para su gestión y actuación en el territorio.<sup>5</sup>

En ese mismo año, durante la Conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible de las Naciones Unidas, Hábitat III, se acordó la NAU,<sup>6</sup> en la que los jefes de Estado del mundo declaran y acuerdan los objetivos sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para los próximos 20 años. En el 2017, por iniciativa del Foro de Ministros y Autoridades Máximas en Vivienda y Urbanismo de Latinoamérica y el Caribe (Minurvi) se desarrolló el Plan de Acción Regional para América Latina, que promueve la necesidad de contar con agendas nacionales urbanas y mecanismos de implementación efectivos en la región.

El compromiso ecuatoriano con el hábitat se vincula, además, con los objetivos globales y nacionales sobre las ciudades y los territorios, enunciados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ODS), el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, el Acuerdo de París de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21) y el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda una Vida (PND).

Se reconoce que el respeto a los derechos humanos es una condición fundamental para el desarrollo sostenible, en las esferas social, económica y ambiental. Por consiguiente, en acuerdos internacionales como la Agenda 2030, con sus ODS y la NAU, los derechos humanos son parte

---

2 Laura Rodríguez, “El derecho a la ciudad”, AUS (Arquitectura / Urbanismo / Sustentabilidad), núm. 14 (26 de mayo de 2017).

3 Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

4 Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), Registro Oficial 303, Suplemento, 19 de octubre del 2010.

5 Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), Registro Oficial 790, Suplemento, 5 de julio de 2016.

6 ONU Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Nueva Agenda Urbana, 2017.

fundamental de sus propuestas. En este sentido, el enfoque de derechos aporta a estos acuerdos, los cuales no son jurídicamente vinculantes, una legitimidad normativa basada en valores universales, protegidos por un marco legal internacional y nacional.

Las cuestiones contenidas en los documentos anteriores fueron posicionadas en eventos de discusión en diferentes lugares del país. La Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036 (AHSE 2036) supone el abordaje de las discusiones suscitadas en los eventos mencionados, con estrategias de intervención para alcanzar las metas planteadas de cara a la siguiente edición de la Conferencia Hábitat, en 2036.

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), en calidad de ente rector de la política de hábitat y vivienda, y en el marco de los compromisos internacionales frente al desarrollo urbano sostenible asumidos a partir de Hábitat III, lidera el proceso de

construcción de la AHSE 2036, con la participación de todos los actores vinculados al desarrollo urbano, en búsqueda de acuerdos colectivos que se sostengan en el tiempo y permitan “lograr ciudades más equitativas, productivas y sustentables con énfasis en la gobernanza y la participación ciudadana”.<sup>7</sup>

El presente documento tiene tres secciones: la primera describe la importancia de contar con una Agenda para el hábitat, su proceso de formulación y su relación con derechos y principios orientadores. La segunda expone los ejes de la Agenda y nos presenta las áreas de gestión, estrategias y líneas de acción que permitirán un adecuado gobierno de las ciudades. Finalmente, en la tercera sección se presentan las estrategias para la implementación de la Agenda y brinda orientaciones generales para el cumplimiento de esta, con el concierto de todos los actores de la sociedad ecuatoriana.

## 1.1. IMPORTANCIA DE LA AGENDA

La AHSE 2036, en conformidad con las obligaciones del Estado ecuatoriano establecidas en su Constitución, leyes y normas, se posiciona como un instrumento para comprender los derechos humanos en el marco del hábitat y para contribuir de manera eficaz a la construcción de “ciudades y asentamientos humanos donde todas

las personas puedan gozar de igualdad de derechos y oportunidades, con respeto por sus libertades fundamentales, guiados por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el pleno respeto del derecho internacional”, como establece la NAU entre sus compromisos.<sup>8</sup>

7 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

8 ONU Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, Nueva Agenda Urbana, 2017.

En los últimos sesenta años, el rápido crecimiento demográfico en las áreas urbanas de la región ha sido un factor determinante para la calidad de vida de la población que habita en las ciudades y ha influido de manera sustancial en sus procesos de desarrollo. Más de la mitad de la población del planeta vive en ciudades (54,5 %)<sup>9</sup> y estas, a su vez, son responsables del 70 % de emisiones de gases de efecto invernadero a nivel mundial.<sup>10</sup> En nuestro país, siete de cada diez ecuatorianos viven en ciudades. Este crecimiento también impacta sobre los territorios vecinos y tiene incidencia a escala local, nacional, regional y global.<sup>11</sup>

En el Ecuador, al igual que en el resto de los países de la región, la desigualdad no solamente se evidencia en la distribución de la renta, sino también en la calidad del hábitat y de la vivienda, así como en el “acceso a bienes y servicios (educación, salud, financiamiento, etc.), a oportunidades de empleo, al patrimonio y al espacio público, entre otros

factores que determinan el bienestar del individuo”.<sup>12</sup>

La explosión urbana en el Ecuador y sus condiciones de inequidad socioespacial han generado serias complejidades, con efectos en la población y en el territorio. Esto plantea nuevos desafíos: producir y recuperar el suelo urbano, con servicios y vivienda adecuados; hacer un uso equitativo, eficiente y sustentable del suelo; contar con un sistema efectivo de gestión de riesgos; abordar el cómo las ciudades se adaptan a los efectos negativos del cambio climático y a la vez mitigan las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) a la atmósfera; generar procesos de desarrollo económico sostenible y sostenido en el tiempo, e instaurar mecanismos de gobernanza democrática para la gestión de las ciudades.

La AHSE 2036 enfrenta la necesidad de un marco claro que oriente el trabajo de manera coordinada y ordenada, donde todos y todas quienes participamos en la construcción del hábitat de la ciudad acordemos un mismo destino y la forma de construirlo.

---

9 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

10 UN-Habitat, Urbanization and Development: Emerging Futures. World Cities Report 2016 (Nairobi: UN-Habitat, 2016).

11 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

12 Ibid.

## RAZONES PARA LA AGENDA HÁBITAT SOSTENIBLE DEL ECUADOR 2036

- Las ciudades impactan directamente en la calidad de vida de sus habitantes, tienen efectos en los territorios vecinos y a nivel nacional y global.
- La mancha urbana tiene un impacto sobre el cambio climático y genera tensiones sociales y económicas que requieren una visión integral y acciones intersectoriales.
- Se necesita generar sistemas de ciudades y una estrategia territorial con una vinculación entre estas, con el sector rural y con el nivel nacional para el desarrollo integral del país.
- Se debe evitar la toma de decisiones fragmentadas y reactivas frente a las distintas problemáticas.
- Es necesario desarrollar un marco que garantice el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos en las ciudades, sin discriminación de ningún tipo.

## 1.2. ¿QUÉ ES LA AGENDA HÁBITAT SOSTENIBLE DEL ECUADOR 2036 (AHSE 2036)?

La AHSE 2036 actúa como el marco que establece una visión clara y coordinada para orientar las acciones de implementación de las políticas de desarrollo urbano sostenible en el Ecuador. Es un mecanismo de gobernanza urbana en las ciudades del país y una base para los procesos de planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), adaptable a las condiciones y necesidades locales.

Esta Agenda es un instrumento que establece concordancias con acuerdos globales como la Agenda 2030 y los ODS, el Marco de Sendai para la Reducción del

Riesgo de Desastres, el Acuerdo de París de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21) y el Plan de Acción Regional desarrollado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en cooperación con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) y Minurvi. Asimismo, concuerda con políticas nacionales como el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda una Vida (PND), la Estrategia Territorial Nacional (ETN), el Acuerdo Nacional

Ecuador 2030 (Eje 5: Sostenibilidad y cambio climático) y marcos normativos e instrumentos de planificación nacional. La actuación del Estado en el contexto de esta intervención está respaldada por la Constitución de la República del Ecuador del 2008.<sup>13</sup>

La AHSE 2036 constituye, también, una carta de orientación para la elaboración de los planes de desarrollo local, de ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo, en complementariedad con las políticas públicas, la legislación y la normativa nacional vigente.

Las áreas de gestión planteadas delimitan la actual Agenda y contienen estrategias y líneas de acción que permitirán a los distintos actores sociales abordar de manera integral la consecución de ciudades equitativas, ambientalmente sostenibles, productivas y con una gobernanza adaptada a las necesidades de cada localidad.

Convencidos de que solo mediante un proceso de construcción amplio se puede lograr una agenda que sirva como un marco para políticas urbanas nacionales y locales, para construir la AHSE 2036 se contó con la participación de los actores vinculados al desarrollo urbano, el gobierno, la academia, el sector privado y la sociedad civil. La formulación de esta

Agenda parte de la posición del Ecuador frente a las negociaciones de la NAU del año 2016. El proceso de formulación de esta Agenda contó con el apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GIZ) y del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat). Entre 2017 y 2019 se realizaron los eventos Construyendo la Ciudad que Queremos, con ciudadanos de todas las edades en todo el país, para identificar problemas y soluciones frente al debate de ciudades. Paralelamente, en los talleres multisectoriales Compromiso Nacional por la Agenda Urbana se generaron propuestas intersectoriales que permitieron el desarrollo de acuerdos y guiaron los siguientes contenidos de la AHSE 2036: ejes, áreas de gestión, estrategias y líneas de acción.

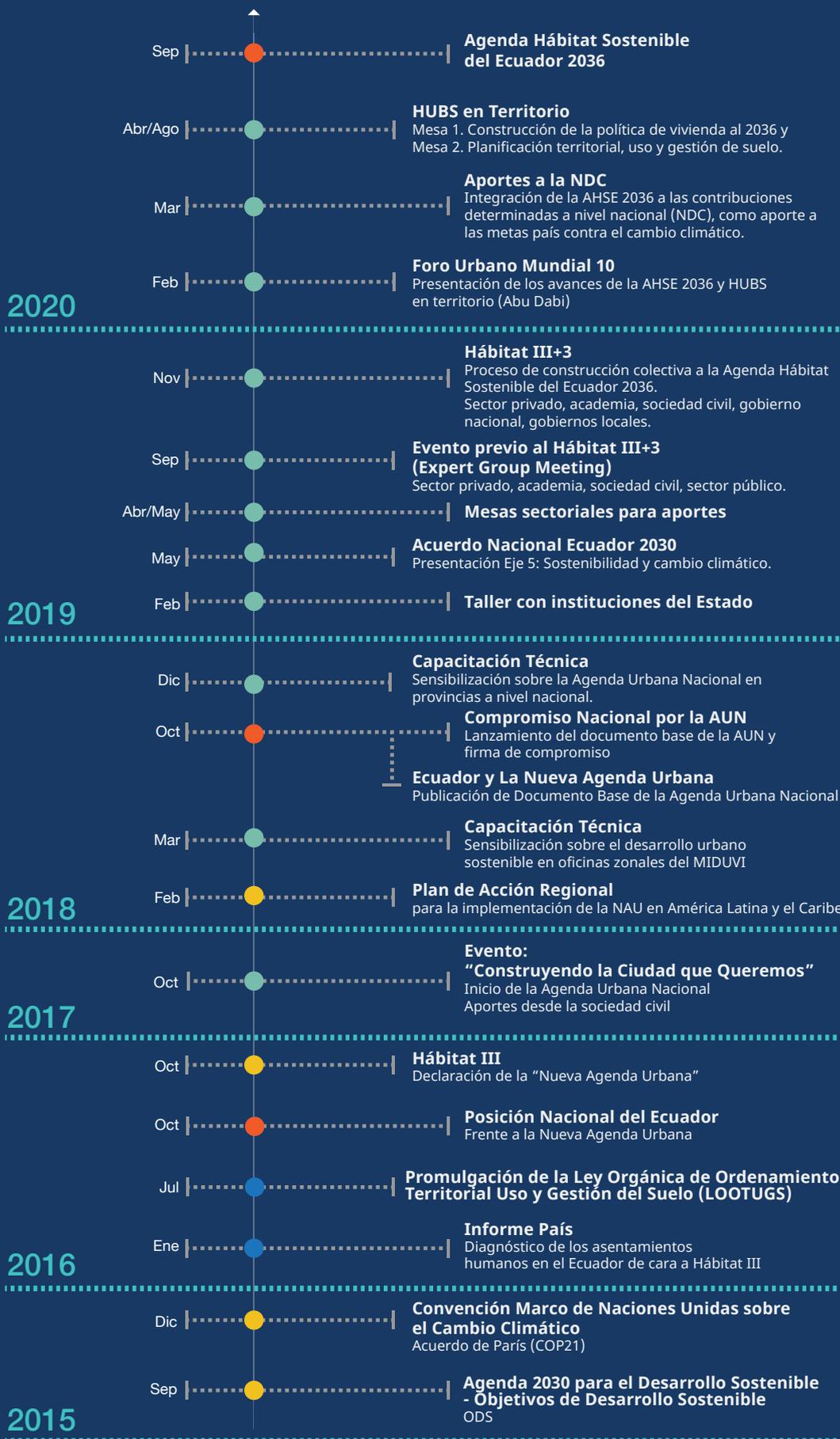
Especial importancia en el proceso de la Agenda cumplieron los talleres preparativos para el encuentro Hábitat III+3: la reunión de expertos que evaluaron el trabajo avanzado, Expert Group Meeting,<sup>14</sup> y la convocatoria y realización del evento Hábitat III+3 en la ciudad de Quito, los días 26 y 27 de noviembre de 2019. Este trabajo da cuenta de los múltiples aportes y esfuerzos realizados para cristalizar tanto una Agenda Nacional, como lineamientos para la implementación de esta.

---

13 Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 3, núm. 8; arts. 14, 30 y 31.

14 El Expert Group Meeting fue el evento preparatorio al Hábitat III+3 realizado en septiembre de 2019 con actores y representantes de instancias con trayectoria en la acción, gestión e intervención de asentamientos humanos. Fue organizado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), con apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GIZ) y del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).

# ILUSTRACIÓN 1: CRONOLOGÍA DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA AHSE 2036



## CARACTERÍSTICAS DE LA AHSE 2036

- Es un marco de orientación que incluye principios y derechos fundamentales sobre las ciudades, objetivos generales, áreas de gestión, estrategias y líneas de acción.
- Propone estrategias que inspiren la gestión territorial en sus distintas escalas: nacional, regional y local, considerando las diversas capacidades y competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- Es un instrumento adaptable a las condiciones, el contexto cultural, social, económico y geográfico de las ciudades, y a las necesidades de planificación y visión de mediano y largo plazo.
- Es un instrumento flexible para la planificación integral del territorio, que facilita la coordinación intersectorial y la articulación multinivel y multiactor.
- Promueve la efectiva descentralización y el acercamiento de los distintos niveles de gobierno al ciudadano.
- Promueve la participación corresponsable de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre el destino de sus ciudades y orienta las actuaciones de todos los actores vinculados al desarrollo urbano: sociedad civil, academia, sector privado, entre otros.
- Establece las bases para la construcción de políticas y mecanismos de regulación de la gestión de las ciudades en el nivel nacional y local.
- Es un instrumento basado en un sistema de derechos humanos (constitucionales) que contribuye a reducir las desigualdades, empoderar los ciudadanos y proteger los derechos de los más vulnerables.



## 1.3. EL CONTEXTO URBANO REGIONAL Y EN LAS CIUDADES DEL ECUADOR

El crecimiento de la población y su concentración en las áreas urbanas plantean la necesidad de pensar en sus efectos sociales, ambientales y económicos en todos los ámbitos. En la actualidad, las ciudades concentran el poder económico y político del país, constituyéndose en espacios complejos que se tejen a partir de relaciones sociales en constante interacción. La evolución de las ciudades y su proceso de transformación dejan lecciones y aprendizajes que deben marcar la planificación a futuro.

### 1.3.1. LA URBANIZACIÓN MUNDIAL

En 1996, 2 600 millones de habitantes, es decir, el 45,1 % de la población mundial total en aquel año, vivían en zonas urbanas. Para 2016, el número de habitantes en áreas urbanas del mundo era de 4 mil millones de personas, equivalente al 54,5 % de la población. Hoy, más de la mitad de los habitantes del planeta vive en ciudades<sup>15</sup> y, entre otros efectos, estas son responsables del 70 % de las emisiones mundiales de dióxido de carbono.<sup>16</sup>

Sin embargo, no todos los efectos del crecimiento urbano son negativos. La Secretaría General de la Conferencia Hábitat III indica que el proceso de urbanización a escala mundial ha contribuido a reducir la pobreza, que disminuyó de 43,1 % en 1990 a 20,6 % en 2010, en tanto que la proporción de pobres en zonas urbanas del

mundo descendió de 20,5 % en 1990 a 11,6 % en 2008. De igual manera, al crecimiento de las ciudades se le atribuye también el crecimiento económico, así como la generación de nuevos sectores económicos y nuevos empleos y el acceso a servicios básicos como el agua potable.<sup>17</sup> Este aspecto no deja de parecer contradictorio cuando se afirma, por un lado, que los procesos de urbanización han reducido la pobreza y, por otro, que ha crecido la desigualdad e inequidad social y económica, que se manifiesta en el incremento de zonas periféricas y la persistencia de áreas que no pueden acceder a servicios básicos (segregación socioespacial).

Veremos a continuación las problemáticas comunes que tienen las ciudades del mundo, de la región y del país, aspectos que orientaron la elaboración de la presente AHSE 2036, sus especificidades y su relación con las tendencias regionales y mundiales.

### 1.3.2. LA URBANIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Se estima que aproximadamente un 81 % de su población vive en áreas urbanas. La tendencia regional indica que los patrones de crecimiento territorial y poblacional apuntan hacia el desplazamiento de las zonas residenciales a la periferia de la ciudad y la pérdida de población en los centros urbanos, aunque existen

15 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

16 UN-Habitat, Urbanization and Development: Emerging Futures. World Cities Report 2016 (Nairobi: UN-Habitat, 2016).

17 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

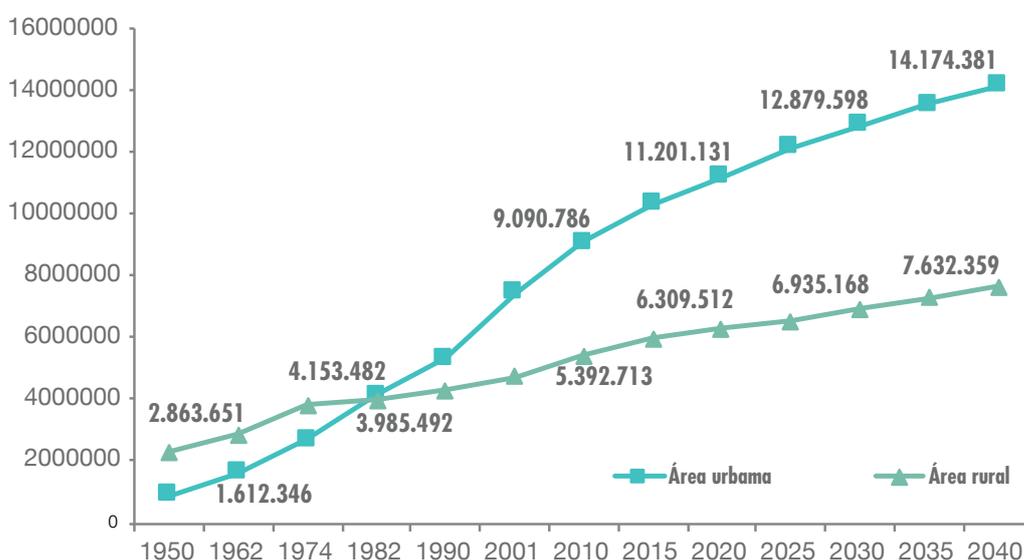
algunas excepciones donde se han dado procesos de repoblación, regeneración y densificación de los centros urbanos.<sup>18</sup>

En el caso de la región, la premisa del crecimiento económico e incremento del empleo asociados a los procesos de urbanización es positiva. Así, en una región donde las actividades económicas están principalmente vinculadas a la extracción y exportación de materias primas o bienes con bajo valor agregado, “el aporte de las ciudades al PIB regional es significativo” y proviene principalmente de la prestación de servicios, que “alcanzó un promedio de 35 % del empleo (...), con la mayor concentración en zonas urbanas y áreas metropolitanas”.<sup>19</sup>

### 1.3.3. CIUDADES Y ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL ECUADOR

Ecuador ha vivido un proceso de urbanización acelerado. Mientras que en 1970 la población urbana representaba apenas un 39,5 % de la población nacional, para 2015 esta llegó a representar un 63,4 % del total (16 278 844 habitantes). Es decir que, si en 1970 un poco más de un tercio de la población ecuatoriana vivía en las ciudades, para 2015 casi dos tercios vivía en las ciudades. Es decir que en el transcurso de 45 años se invirtió la proporción de población urbana con relación a la rural.<sup>20 21</sup>

#### ILUSTRACIÓN 2: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN URBANA Y RURAL DESDE 1950



Fuente: INEC, Censos de Población y Vivienda 1950, 1962, 1974, 1982, 1990, 2001, 2010. Proyección poblacional basada en INEC, 2025, 2030, 2035, 2040. Elaboración: MIDUVI.

18 CEPAL, Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana, 2018,

19 Ibid.

20 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

21 MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Informe Nacional del Ecuador (Quito: MIDUVI, 2015).

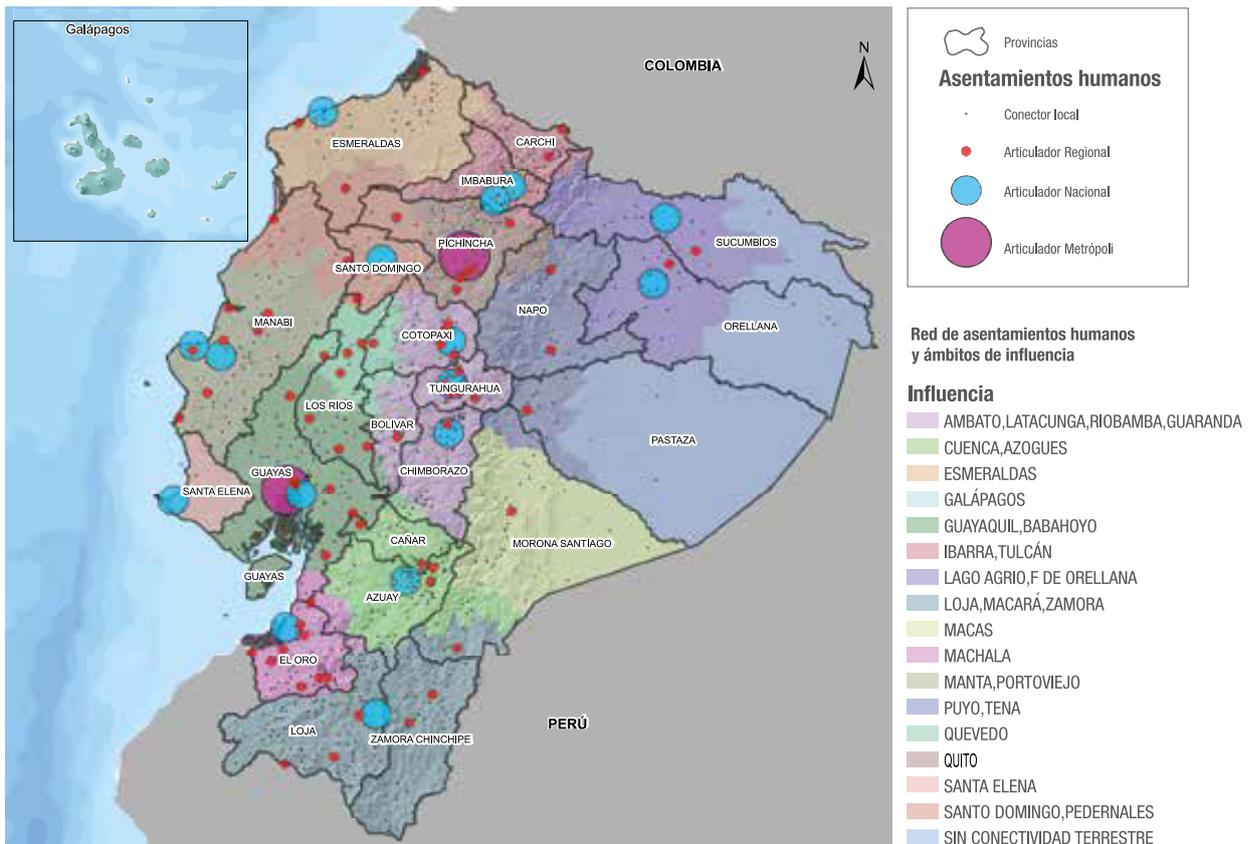
### 1.3.4. CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO EN EL ECUADOR

El acelerado crecimiento demográfico en las áreas urbanas del Ecuador es un factor determinante para la calidad de vida de la población que habita en las ciudades, ya que condiciona de cierta manera su proceso de desarrollo. A partir de los 30 últimos años, más del 70 % de la población ecuatoriana se encuentra en áreas urbanizadas debido a que la transición

rural-urbana, calificada como “explosión urbana”, se intensificó.

El rápido crecimiento de la mancha urbana y el bajo monitoreo del consumo del suelo agrícola dificultan el control de la tendencia actual de desarrollo urbano. El siguiente mapa, tomado del PND, da cuenta del estado de los asentamientos humanos y su ámbito de influencia en las diferentes provincias del Ecuador.

### ILUSTRACIÓN 3: RED DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y SU ÁMBITO DE INFLUENCIA A NIVEL NACIONAL



Fuente: Senplades (2016), IGM (varios años); INEC (2010b); MTOP(2015).  
Elaboración: Senplades.

Este proceso de urbanización no ha sido sostenible ni equitativo y, como consecuencia, se han generado vulnerabilidades sociales, económicas y ambientales importantes, así como deterioro de la calidad de vida, segregación socioeconómica y espacial, utilización ineficiente del suelo, pérdida de zonas productivas y dificultades para contar con los recursos necesarios para financiar servicios e infraestructuras urbanas.

En el 2010, el 96,2 % de la población urbana y rural en sectores amanzanados reside en las regiones Costa y Sierra (42,05 % y 54,2 %, respectivamente); es decir que casi la totalidad de la población del Ecuador que vive en centros urbanizados, tanto del sector rural como urbano, se encuentra en estas dos regiones. Cabe anotar que las provincias de Guayas, Pichincha y Manabí concentran dos tercios (59,9 %) de la población nacional.<sup>22</sup>

Con estos antecedentes, para entender la dinámica demográfica del país con relación a las ciudades, es importante indicar que se consideran como “metrópoli” aquellas que tienen una población mayor al millón de habitantes; grandes, aquellas ciudades que tienen entre 200 mil y un millón de habitantes; medianas, aquellas que tienen entre 100 mil y 200 mil habitantes, y pequeñas, aquellas con menos de 100 mil habitantes.<sup>23</sup> Según el Censo de Población y Vivienda de 2010, las ciudades metrópoli, Quito y Guayaquil, concentran el mayor porcentaje de población urbana

a nivel nacional (41 %) con relación a los otros tres tipos de ciudades (59 %).<sup>24</sup> Este hecho no es de poca importancia, considerando que el crecimiento poblacional no es estático, motivo por el cual las ciudades en el Ecuador pueden cambiar de categoría el momento en que su población se reduzca o crezca.

Al analizar la variación demográfica de las ciudades entre 2001 y 2010, se observa que ciudades grandes y medianas como Cuenca, Santo Domingo, Machala, Portoviejo y Manta se mantuvieron en la categoría de ciudades grandes. Lo propio sucedió en casos como Riobamba, Esmeraldas, Milagro, Ibarra, Loja, Babahoyo, Quevedo, Santa Elena y La Libertad, que conservaron su categoría de ciudades medianas o intermedias.<sup>25</sup>

No obstante, durante el mismo período, ciudades como Ambato y Latacunga descendieron de grande a mediana y de mediana a pequeña, respectivamente, mientras que ciudades como Durán y Rumiñahui ascendieron de mediana a grande y de pequeña a mediana, respectivamente.<sup>26</sup> En la misma línea, 205 ciudades calificadas dentro de la categoría pequeñas “muestran una tasa de crecimiento promedio de 28,5 % entre 2001 y 2010, tasa mucho más alta que el resto de tipos de ciudades”.<sup>27</sup> En consecuencia, la Amazonía, que tiene el mayor número de ciudades pequeñas, presenta un crecimiento demográfico más acelerado con relación

---

22 MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Informe Nacional del Ecuador (Quito: MIDUVI, 2015).

23 Ibid.

24 Ibid.

25 Ibid.

26 Ibid.

27 Ibid.

al resto de regiones del país.<sup>28</sup> De igual manera, las ahora consideradas ciudades medianas, a partir de 2025 pasarán a ser ciudades grandes, por lo que la presión urbana de estas sobre los sistemas sociales, culturales, económicos, ambientales e institucionales aumentará.

Es claro que la dinámica demográfica marca el desarrollo de las ciudades del país, lo cual demanda un proceso de planificación territorial a escala nacional y local que permita prever las

necesidades y derechos de la población. Adicionalmente, se hace necesario establecer, desde la política nacional, sistemas de clasificación de las ciudades ecuatorianas a partir de factores que van más allá de las cifras poblacionales y que entienden su función y papel dentro del territorio. Los sistemas de clasificación permiten desarrollar y aterrizar la política de manera diferenciada y complementaria; de ahí la importancia de la Estrategia Territorial Nacional.

#### ILUSTRACIÓN 4: PROBLEMAS DE LAS CIUDADES POR EJE



28 MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Informe Nacional del Ecuador (Quito: MIDUVI, 2015).

## 1.4. DERECHOS FUNDAMENTALES Y PRINCIPIOS RECTORES<sup>29</sup>

La AHSE 2036 está fundamentada en principios y derechos reconocidos en la Constitución ecuatoriana y en acuerdos internacionales<sup>30</sup> de los que Ecuador es signatario. Esto ha permitido que esta Agenda sea construida con un enfoque basado en derechos humanos (EBDH).<sup>31</sup> La ciudad que garantiza el respeto, protección y promoción de los derechos humanos de los ciudadanos es la que busca el desarrollo social y espacial equitativo, equilibrado y sustentable, y la que es resiliente frente al cambio climático y prioriza el interés general por sobre el beneficio particular. Una ciudad que construye un hábitat de calidad debe, además, gestionarse y planificarse en función de la calidad de vida de sus habitantes y de la decisión democrática de su presente y futuro.

### 1.4.1. DERECHO A LA CIUDAD<sup>32</sup>

El Derecho a la ciudad, reconocido como derecho fundamental, implica el acceso a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda digna para todos, tal como se menciona en el artículo 31 de la Constitución de la República del Ecuador.

“Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica”.

“Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de esta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía”.

29 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

30 Se fundamenta en los principios de universalidad (todos tienen derechos sin excepción), indivisibilidad (no existe prioridad de un derecho sobre otro), interdependencia de los derechos, participación e inclusión, no discriminación e igualdad de oportunidades, transparencia y responsabilidad de los gobiernos en la aplicación de los derechos. Los estándares se constituyen en el contenido normativo de los derechos. ONU Office of the High Commissioner for Human Rights. United Nations Staff College Project. Human Rights: A Basic Handbook for UN Staff (s. f.).

31 La Constitución de la República del Ecuador determina que el contenido de los derechos humanos debe ser desarrollado por medio de las políticas públicas, normas e instrumentos legales del Estado, que deben garantizar y generar condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art.11-8.

32 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

En Ecuador, el ejercicio del derecho a la ciudad significa un cambio de paradigma en la forma de entender el desarrollo urbano y se basa en tres principios fundamentales:

- Igualdad y justicia social, que se refiere a condiciones de vida dignas y al bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones equitativas.
- Participación democrática en la planificación y gestión de las ciudades, atada a mecanismos de involucramiento ciudadano en la toma de decisiones, de acceso a información pública, transparencia y de rendición de cuentas.
- Redistribución justa de las cargas y beneficios generados por el desarrollo urbano, anteponiendo el interés general al particular.

Con base en el Derecho a la ciudad, la AHSE 2036 concreta los derechos humanos internacionalmente normados<sup>33</sup> en el ámbito urbano, incluyendo los derechos sociales, económicos, civiles, políticos, culturales y ambientales de todas las personas. Además, delimita un ámbito de actuación concreto para atender las necesidades de los grupos de atención prioritaria, tal como estipula la Constitución.

### 1.4.2. DERECHOS DE LA NATURALEZA<sup>34</sup>

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza en la Constitución de la Repú-

blica del Ecuador impulsó “una ruptura con paradigmas jurídicos, éticos y religiosos. Se dejó de pensar en la naturaleza como un algo, como un objeto de apropiación, reconociéndola como un alguien, como un sujeto de derechos”.<sup>35</sup> De esta manera, se establece una innovación institucional que fomenta la construcción de herramientas para gestionar la relación entre el ser humano, el desarrollo y el entorno.

En el contexto urbano, el reconocimiento de los derechos de la naturaleza se refleja en las políticas encaminadas a la sostenibilidad ambiental en los procesos de urbanización; es decir, el desarrollo de las ciudades y asentamientos humanos deberá satisfacer las necesidades presentes sin comprometer las posibilidades de desarrollo de las futuras generaciones y en armonía con la naturaleza.

Las ciudades han puesto en evidencia problemas como los exacerbados patrones de consumo y producción, la generación de desechos y contaminación y las altas emisiones de gases invernadero, entre otros. Sin embargo, las ciudades también son el escenario para crear nuevas posibilidades, ideas, patrones de consumo, de productividad, de desarrollo social y de producción de conocimiento que apunten a la sostenibilidad.

Es importante anotar que, al ser la naturaleza un sujeto que tiene derechos y necesidades, tales como el mantenimiento y regeneración de acuerdo con los procesos

33 Como se sugiere en United Cities and Local Governments, Carta-Agenda Global de Derechos Humanos en la Ciudad, 2012.

34 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

35 Mario Melo, “Buen vivir, naturaleza y nacionalidades en la nueva constitución: Una lectura esperanzada”, América Latina en movimiento (Quito, 2008).

evolutivos, le corresponde al ciudadano exigir el cumplimiento de los derechos de esta y al Estado, garantizarlos.

### 1.4.3. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

Concebidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como una estrategia para alcanzar y asegurar la convivencia pacífica y democrática de la humanidad, los ODS albergan un conjunto de 17 objetivos y 169 metas integradas entre sí, que deben ser atendidas para garantizar la consecución del desarrollo sostenible de las naciones del mundo.

Esta Agenda mundial tiene una vigencia de 15 años y, al adoptarla, cada Estado se compromete a movilizar los medios necesarios para su implementación. La Agenda hace referencia a necesidades y problemas comunes, pero dado que cada país enfrenta retos específicos en su búsqueda del desarrollo sostenible, cada uno debe fijar sus propias metas en relación con lo planteado por este instrumento.

### 1.4.4. GOBERNANZA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA<sup>36</sup>

El ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos de la ciudadanía es fundamental para la gestión de los conflictos generados por la diversidad de intereses de los actores sociales. El modo en que se toman las decisiones y el grado de invo-

lucramiento de los actores adquiere una dimensión particular en las ciudades, donde los efectos de las resoluciones podrían ser al mismo tiempo negativos para un sector de la sociedad y beneficiosos para otros, dado el carácter interdependiente entre ellos.

Ya que el rol de provisión de una gran variedad de bienes públicos recae en los gobiernos locales, los actores sociales ejercen presión sobre estos por diferentes vías y con diferentes expectativas, pero siempre demandando respuestas inmediatas y efectivas.

En la Constitución ecuatoriana, la participación queda consagrada como parte de los derechos de la ciudadanía y como un principio de acción estatal y de gestión pública en todos los niveles de gobierno.<sup>37</sup> En este contexto, la construcción de mecanismos de gobernanza efectivos es un desafío fundamental en la vida democrática de las ciudades. Sin un involucramiento de la ciudadanía en el planteamiento de los problemas y necesidades, en la toma de decisiones y en la corresponsabilidad para la implementación de acciones, la vida en las ciudades está destinada a perpetuar y aumentar tendencias de desigualdad, exclusión y violencia social.

La gestión territorial urbana debe incluir a todos los actores sociales y ciudadanos en la elaboración e implementación de las políticas públicas. Asimismo, debe plantearse una visión de desarrollo urbano sostenible de las ciudades enfoca-

---

36 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana, (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

37 MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Informe Nacional Del Ecuador (Quito: MIDUVI, 2015).

da en las personas, donde las diferencias culturales no solo sean respetadas, sino también promovidas. No se puede definir un modelo único para promover una vida urbana centrada en el ser humano; sin embargo, hay ciertos elementos que es necesario tomar en cuenta:

- Considerar la movilidad de las personas en todas sus modalidades, no solo centradas en la infraestructura vehicular, priorizando los medios alternativos de movilidad bajos en emisiones y garantizando la accesibilidad universal y la protección de las personas en situación de vulnerabilidad.
- Las ciudades deben incorporar criterios para asegurar su resiliencia ante el cambio climático y favorecer la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.
- Reconocer y respetar la diversidad cultural, los conocimientos y saberes ancestrales.
- La convivencia respetuosa entre grupos de diferentes etnias, clases sociales y económicas para evitar la homogenización de las ciudades y del hábitat.
- La planificación de ciudades con enfoque de género y visión etaria, construidas en la diversidad.

- Robustecer el espacio urbano construido con una mezcla de usos y densidades apropiadas que promuevan la diversidad de actividades a lo largo del día y propongan espacios de encuentro y esparcimiento de la población.

El desarrollo de capacidades es importante, tanto para impulsar como para sostener la participación ciudadana en todas sus dimensiones. Las instituciones públicas deben prever mecanismos de relacionamiento con los ciudadanos, las organizaciones sociales deben ser capaces de posicionar sus reclamos e intereses, y el sector empresarial debe pensar a la actividad económica en su amplia complejidad. Estos ejemplos revelan la importancia de generar acuerdos de largo plazo que tomen en cuenta la distribución de costos y beneficios para cada sector.

#### 1.4.5. FUNCIÓN SOCIAL Y AMBIENTAL DE LA PROPIEDAD<sup>38</sup>

Desde 1946, la Constitución ecuatoriana incorpora la función social de la propiedad como un principio que regula las atribuciones del derecho a la propiedad y transfiere esta potestad al Estado. Por otra parte, este concepto ha sido trabajado también en documentos de las agencias del sistema de las Naciones Unidas.

38 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana, (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).

La falta de legislación urbana ha sido la causante de los altos costos del suelo y la escasez de suelo con servicios que sea asequible a la población, en especial a la que se encuentra en estado de vulnerabilidad.

La ausencia de un sistema transparente de regulación del suelo pone en riesgo la posibilidad de materializar el derecho a la ciudad; sin una estrategia para desarrollar planes urbanísticos que aseguren la disponibilidad de suelo para desarrollo urbano y suelo de conservación, el costo de la vivienda y de espacios comerciales se disparara, limitando cualquier posibilidad de promover un desarrollo inclusivo y que la propiedad cumpla su función social y ambiental.<sup>39</sup>

El principio jurídico de la función social de la propiedad del suelo supone establecer límites a la propiedad privada en favor del interés público, donde predomine “el uso socialmente justo y ambientalmente

equilibrado del espacio y el suelo urbano (...), el interés social y cultural colectivo por encima del derecho individual de propiedad y los intereses especulativos”.<sup>40</sup>

Se establece que el derecho de propiedad no es un derecho absoluto y exclusivo, puesto que está limitado por el respeto al derecho ajeno, sea individual o social. En ese contexto, es importante entender que la función social de una propiedad no es un gravamen que se impone a una propiedad, tampoco es un acto o declaración de expropiación que merece un justo pago, o, menos aún, que se lo confunda con una confiscación. La función social de la propiedad debe ser entendida como un fundamento constitucional en el que el propietario no tiene solo derechos sobre sus bienes, sino también obligaciones, las cuales son establecidas en los instrumentos de planificación y gestión territoriales.

#### 1.4.6. REPARTO EQUITATIVO DE LOS RECURSOS DE LA CIUDAD

Con el fin de lograr un desarrollo urbano sostenible y equitativo, se garantizará el justo reparto de las cargas y beneficios entre los diferentes actores implicados en los procesos urbanísticos, conforme a lo establecido en el planeamiento y en las normas que lo desarrollen. Se aplicará en el territorio por medio de los procesos locales de elaboración del Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) y demás instrumentos establecidos en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS). Con esto se

---

39 UN-Habitat, Urbanization and Development: Emerging Futures. World Cities Report (Nairobi: UN-Habitat, 2016), 9.

40 Habitat International Coalition, Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (Foro Mundial Urbano, 2004).

busca un acceso equitativo al suelo servido y, por ende, a la vivienda digna y la calidad de vida.

Por todo lo expuesto en esta primera parte, es imprescindible contar con un instrumento que oriente las áreas de gestión para una adecuada administración de las ciudades y que defina estrategias generales y líneas de acción que pueden facilitar el cumplimiento de objetivos de desarrollo local, en armonía con los objetivos de desarrollo nacional.

### 1.4.7. CONSTRUCCIÓN DE HÁBITAT DE CALIDAD

Uno de los problemas más agobiantes del desarrollo urbano alrededor del mundo es el acceso a la vivienda. Esta problemática está marcada, a su vez, por las condiciones de acceso al suelo y los aspectos relacionados con este, como la seguridad jurídica en la tenencia del suelo, la planificación urbana, la dotación de servicios y los mecanismos de financiamiento. El desafío para la construcción del hábitat de calidad es múltiple. En primer lugar, pasa

por entender que los derechos de los ciudadanos están interrelacionados (no hay derecho pleno a la vivienda, sin derecho a la ciudad). Complementariamente, sin el desarrollo y la implementación de herramientas que permitan alcanzar efectivamente estos derechos, no habrá construcción de hábitat, sino solamente una declaración.

Este último aspecto es fundamental, pues sin el continuo desarrollo y retroalimentación de estas herramientas se pierde de vista el carácter complejo, dinámico, político y evolutivo de la construcción del hábitat: no existe un hábitat ideal, sino la continua búsqueda de este. Para ello, se considera a los derechos ciudadanos y de la naturaleza como puntos de partida, complementados con herramientas de garantías de derechos, desarrollo urbanístico y planificación urbana, pero reconociendo la desigualdad en cuanto al acceso a la vivienda y de la ciudad (más aún en el contexto latinoamericano) y el carácter estructural de esta situación, lo cual requiere un ejercicio de negociación constante para la conciliación de las diferencias





# SECCIÓN 2:

EJES Y ÁREAS DE GESTIÓN



## 2.1. EJES DE LA AGENDA

### HÁBITAT SOSTENIBLE DEL ECUADOR 2036<sup>41</sup>.....

A pesar de la riqueza conceptual de documentos como la NAU o la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, es preciso desarrollar estrategias de acción que permitan dar cuenta de las realidades puntuales, a partir de sus contextos históricos, culturales, políticos y económicos específicos.

Considerando la aún prevaleciente inequidad en la calidad de vida, el Ecuador se replanteó la forma de desarrollar e implementar políticas de hábitat. Durante el proceso preparatorio de Hábitat III se produjeron dos insumos que ofrecen sustento técnico y político a este proceso participativo y que sirvieron como base para la construcción de la AHSE 2036: 1) el Informe Nacional de Ecuador, que permitió conocer el estado de las ciudades en el Ecuador, y 2) la Posición Nacional del Ecuador frente a las negociaciones de la NAU. En esos documentos se presentan, con una visión intersectorial y con un enfoque de derechos, cuatro ejes, o grandes objetivos, que sirven para organizar los desafíos en la construcción de un hábitat de calidad y priorizar las áreas en las que se debe intervenir para lograrlo.

---

41 Tomado de: Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016); MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos. Informe Nacional del Ecuador (Quito: MIDUVI, 2015), y del trabajo técnico realizado por el MIDUVI entre 2017 y 2019.

## ILUSTRACIÓN 5:

### EJES Y OBJETIVOS DE LA AGENDA HÁBITAT SOSTENIBLE DEL ECUADOR 2036



#### 01 EQUIDAD

Garantizar el acceso a los beneficios y oportunidades del desarrollo urbano



#### 02 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Orientar el desarrollo entendiendo a la naturaleza y respondiendo a sus cambios y efectos en las ciudades

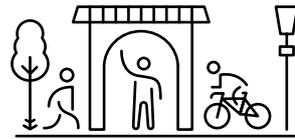
#### Objetivo General

Ciudades y asentamientos humanos más equitativos, ambientalmente sostenibles, productivos y con buena gobernanza.



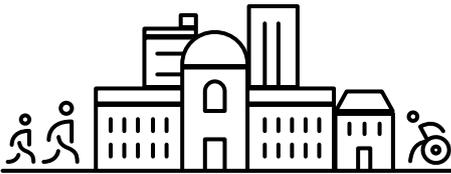
#### 03 PRODUCTIVIDAD

Estimular el desarrollo económico generando redes productivas y comerciales a través de la planificación urbana



#### 04 GOBERNABILIDAD

Fortalecer la noción de desarrollo urbano como función pública desde la perspectiva ciudadana e institucional



## EJE 1: EQUIDAD

Si “la mayoría de los habitantes logran ser felices y solidarios, generando y redistribuyendo los beneficios de la ciudad para todos”,<sup>42</sup> se puede decir que existe equidad. La garantía de los derechos individuales y colectivos y el combate a las desigualdades e inequidades en el acceso a servicios básicos son todavía tareas pendientes en América Latina.

Los pactos de convivencia deben privilegiar la protección y seguridad de los asentamientos humanos, el respeto a las diversas identidades y géneros y la corresponsabilidad entre el sector público y

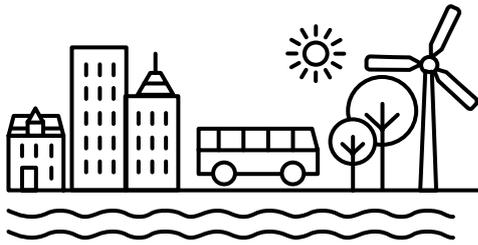
la ciudadanía. En una ciudad equitativa se privilegian políticas que garantizan que la ciudad sea accesible para todos y todas, independientemente de su situación económica, social, política o de su adscripción étnica, sexual o generacional.

Este eje comprende los temas referentes a la justicia socioespacial y la equidad territorial, ciudades para la vida en común, accesibilidad universal y movilidad inclusiva, función social y ambiental de la propiedad, y la identidad y apropiación de los entornos urbanos.

### CONDICIONES PARA ALCANZAR LA EQUIDAD

- Acceso equitativo al suelo, equipamientos, bienes y servicios (infraestructura, sistemas de movilidad, de comunicaciones, esparcimiento).
- Vivienda adecuada y estrategias para la reducción del déficit y diversificación de la oferta y que favorezca las actuales y nuevas necesidades de los usuarios.
- Espacios urbanos que garanticen el acceso en condiciones de igualdad y diversidad.
- Edificaciones que implementan normas de accesibilidad universal.
- Políticas de desarrollo económico urbano que promueven las particulares condiciones de las urbes.

42 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Memorias del Foro Urbano Nacional II: Rumbo a Hábitat III (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2018).



## EJE 2: SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Para la vida social, es fundamental entender que la naturaleza es adaptable, pero que posee límites y procesos complejos para su propia reproducción y para la reproducción de la vida humana, los cuales no pueden ser ignorados. Esto cobra una relevancia particular en las ciudades, que son espacios donde los seres humanos pueden habitar, innovar, cultivar y rela-

cionarse.<sup>43</sup> La noción de ciudad sostenible surge en respuesta al deterioro de la calidad de la vida de los habitantes de estas, así como del entendimiento del desarrollo sostenible en atención a “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”.<sup>44</sup>

### CONDICIONES PARA ALCANZAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

- Enfrentar el cambio climático desde la mitigación y adaptación.
- Uso racional del suelo y los recursos.
- Ecosistemas, sistemas hídricos, hábitat y biodiversidad protegidos.
- Sistemas naturales incorporados en el desarrollo urbano.
- Modelo de ciudades compactas que frenan la expansión no planificada.
- Revertir los procesos de asentamientos informales y evitar la ocupación irregular.
- Fomentar sistemas de movilidad urbana sostenible.

43 Manuel Castells, *The City and the Grassroots: A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements*. Londres: Edward Arnold, 1983.

44 ONU Asamblea General, Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Nuestro futuro común, 4 de agosto de 1987, A/42/427.

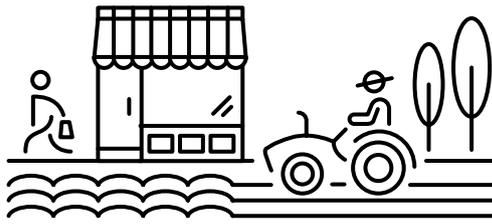
Es necesario reconocer de mejor forma los vínculos entre el componente ecosistémico y urbano, así como el rol de las ciudades en la conservación de la naturaleza, considerando que el principio de desarrollo sostenible se vincula con la preservación de los recursos naturales existentes. El abordaje responsable del cambio climático es fundamental, por cuanto motiva la generación de estrategias para la mitigación, la adaptación e innovación urbana, las que ayudarán a mejorar la calidad de vida de los habitantes de forma equitativa.<sup>45</sup>

Las ciudades sostenibles abordan el consumo energético, la pobreza y el consumismo, pero al mismo tiempo representan el escenario para crear nuevas posibilidades, ideas, patrones de consumo, de productividad, de desarrollo social, de ciencia e innovación.<sup>46</sup> Es importante, por tanto, considerar los aspectos referentes a la ecología urbana, que enfatiza primordialmente los sistemas naturales, la interdependencia de los recursos naturales con el desarrollo urbano, la movilidad e infraestructura sostenible, la resiliencia urbana, la adaptación al cambio climático y la soberanía alimentaria.



45 Jorgelina Hardoy y Gustavo Pandiella, "Urban Poverty and Vulnerability to Climate Change in Latin America", *Environment and Urbanization* 21, n.º 1 (abril 2009): 203-24. from injury, death and loss of property and income

46 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, *Memorias del Foro Urbano Nacional II: Rumbo a Hábitat III* (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2018).



## EJE3: PRODUCTIVIDAD

Una ciudad productiva es capaz de estimular el desarrollo económico equilibrado y dinámico, mediante la generación de redes productivas y comerciales enmarcadas en la planificación territorial nacional y regional.

Ciudades productivas son aquellas que crean un ambiente propicio para fortalecer las inversiones locales de toda clase, así como para atraer nuevos sectores económicos con alta productividad y competitividad, sostenibles, con una visión territorial y de inclusión económica y social. Esto, a su vez, garantiza el acceso a empleo digno, emprendimientos con alto valor agregado y transiciones productivas, mediante mecanismos inclusivos que

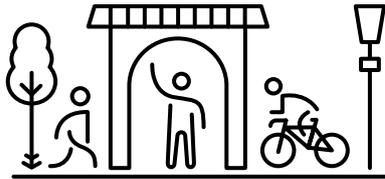
beneficien a todos, con especial énfasis en el apoyo a los grupos poblacionales vulnerables e históricamente excluidos.

Una ciudad productiva se construye “garantizando los marcos jurídicos en el ámbito del planeamiento y gestión de proyectos, ofreciendo mecanismos novedosos y eficientes de acceso al suelo y aportando una mayor transparencia en el mercado de suelo”.<sup>47</sup> Es importante considerar también los aspectos referentes a la transformación de la matriz productiva, la solidaridad y redistribución de las oportunidades productivas, y la dotación de infraestructura productiva y equipamiento urbano.

### CONDICIONES PARA ALCANZAR LA PRODUCTIVIDAD

- Apoyo a políticas de desarrollo económico basadas en la vocación de su territorio.
- Economía sostenible y oferta de empleo adecuado, sin ningún tipo de discriminación.
- Planificación de un desarrollo sostenido mediante un sistema de capacitación permanente que responda a sus necesidades.
- Vínculos urbano-rurales y encadenamientos productivos.
- Infraestructura para el empleo estratégicamente localizada.
- Redes productivas, asociatividad, emprendimientos e innovación.

47 Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III, Posición Nacional del Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana (Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016).



## EJE 4: GOBERNABILIDAD

La gobernabilidad de las ciudades implica pensar la ciudad como espacios complejos y potencialmente conflictivo. La gobernabilidad es efectiva cuando reconoce los conflictos existentes y articula la construcción, administración, gobierno y gestión de las ciudades para y con los ciudadanos, atendiendo al mismo tiempo a las particularidades de cada grupo poblacional y al interés general.

Una planificación del territorio basada en las necesidades de la población para superar la desigualdad en la distribución del territorio y sus servicios exige necesariamente la transparencia en la gestión pública, la efectividad de los procesos participativos, la continua revitalización de la participación ciudadana, el fortale-

cimiento del tejido social, el acceso a la información, la evaluación colectiva de las decisiones públicas y una articulación intersectorial y multinivel.

Detrás de un modelo de gobernabilidad efectiva y participativa están dos necesidades: 1) fortalecer las instituciones para que en su planificación puedan incorporar las visiones ciudadanas, y 2) una ciudadanía comprometida con el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.

Estos antecedentes permiten pensar a la gobernanza de las ciudades como el medio a través del cual se consiguen los objetivos vinculados con la equidad, sostenibilidad ambiental y productividad de las ciudades, construidas democráticamente.

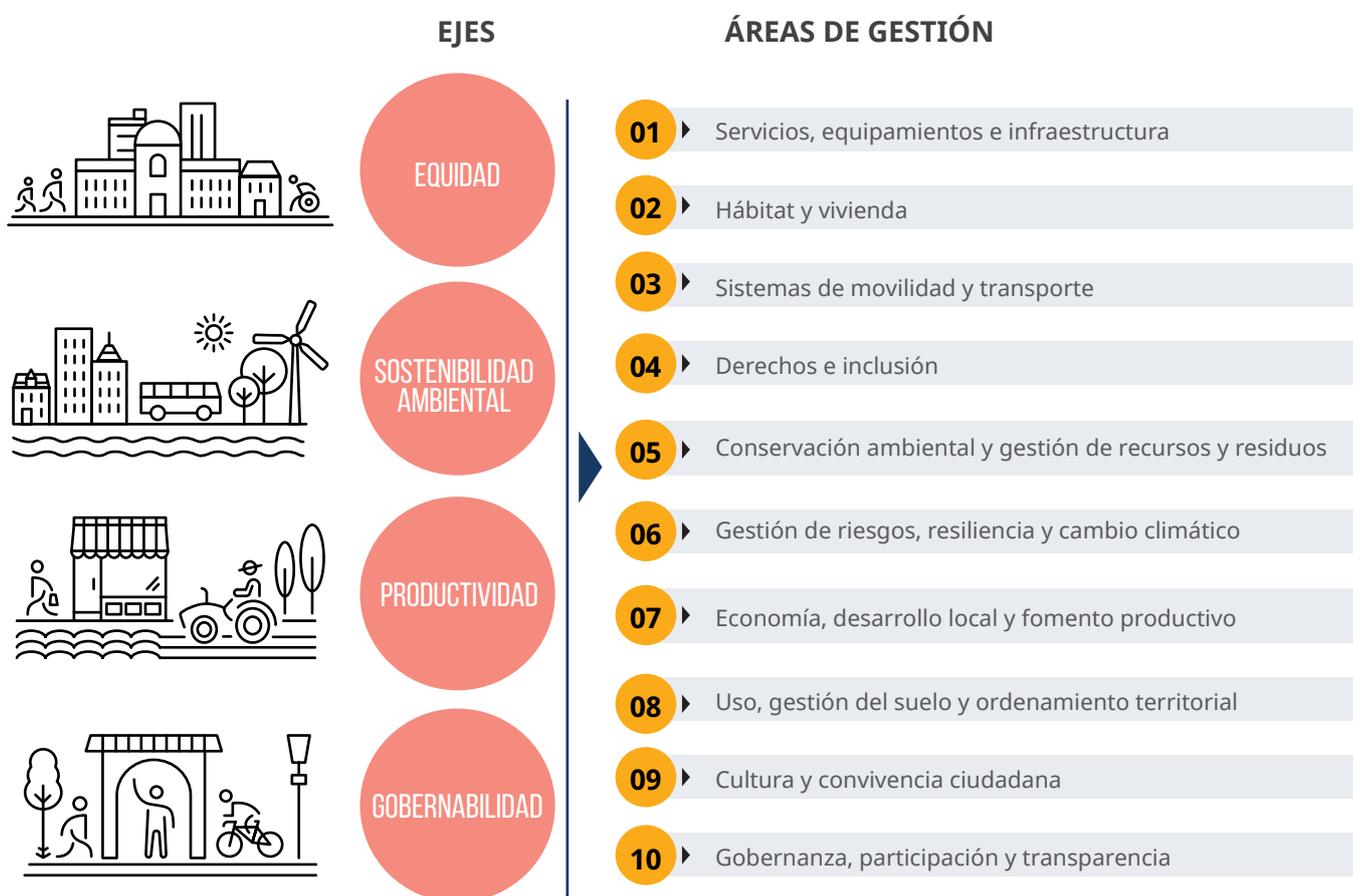
### CONDICIONES PARA ALCANZAR LA GOBERNABILIDAD

- Planificación, gestión y financiamiento técnico del desarrollo urbano.
- Estructura institucional fuerte con funcionarios técnicamente capacitados.
- Gestión transparente e inclusiva.
- Instrumentos de planificación, seguimiento y evaluación.
- Tejido social en convivencia pacífica.
- Ciudadanía empoderada y con identidad.
- Participación y corresponsabilidad ciudadana en las decisiones públicas.

## 2.2. ÁREAS DE GESTIÓN, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN PRIORITARIAS

Se han definido 10 áreas de gestión que tienen relación a los cuatro ejes planteados, para la consecución de ciudades equitativas, ambientalmente sostenibles, productivas y con buena gobernanza.

### ILUSTRACIÓN 6: EJES Y ÁREAS DE GESTIÓN



El carácter dinámico y complejo de las ciudades puede llevar a una indeterminación en cuanto a los modos, temporalidades y prioridades con los cuales abordar sus problemáticas. El equilibrio pleno entre las visiones de la institucionalidad pública, las demandas ciudadanas y los intereses empresariales es, por definición, inalcanzable. El desafío de construir una agenda pública es una oportunidad, tanto para posicionar y complejizar el debate sobre el desarrollo urbano en el Ecuador como para generar la acción concertada de los diferentes actores con base en sus compromisos y el seguimiento de estos.

La participación de actores de fuera del Estado debe ser vista, no como un proceso de legitimación de las decisiones tomadas, sino de construcción misma de las categorías, conceptos y marcos referenciales que se emplearán. De ahí que la Agenda deba ser construida con los actores que estarán involucrados en la puesta en marcha de esta, al igual que con aquellos que serán influenciados por sus efectos.

El presente documento pone especial énfasis en la identificación colectiva de los problemas, su priorización y la construcción conjunta de propuestas de abordaje para solucionarlos. En todos los casos, se ha procurado y garantizado la participación del Estado central, los gobiernos locales, la sociedad civil organizada, la ciudadanía, la academia y la cooperación internacional.

En los apartados siguientes se detallan las diez áreas de gestión que han sido construidas, priorizadas y conceptualizadas colectivamente. Se introduce cada temática y se presentan los conceptos guía con los cuales se generaron las discusiones.

A continuación, se presentan los problemas de cada área en dos niveles: uno más específico, que recoge los planteamientos de diversas voces, y otro referido a los problemas generales que los contienen. Seguidamente, se presentan las estrategias de solución general y las líneas de acción contenidas en cada una de ellas.

Dado que muchos de los problemas de las ciudades se expresan en términos de la cobertura y calidad de los bienes y servicios públicos, se presenta una revisión breve del marco legal vigente y de normas técnicas que contribuyen a mejorar la calidad de dichos bienes y servicios. Por último, y a modo de cierre, se presenta un conjunto de indicadores vigentes o por desarrollar que pueden ser empleados para medir los avances de cada área.

El aporte de las visiones de los actores ha permitido definir unas áreas de gestión que dan cuenta de la especificidad del marco legal nacional y los problemas históricos del desarrollo urbano en el Ecuador. Sin embargo, el documento no pierde comparabilidad con agendas urbanas de otros países de la región latinoamericana y fuera de ella.



## ÁREA DE GESTIÓN 1: SERVICIOS PÚBLICOS, EQUIPAMIENTOS E INFRAESTRUCTURA

Las ciudades son organismos vivos que requieren redes de servicios para el soporte de las dinámicas sociales, culturales, económicas, productivas y políticas de sus habitantes. Las redes de servicios,<sup>48</sup> los equipamientos e infraestructuras que permiten que las ciudades funcionen, satisfagan necesidades y construyan hábitat se definen como sistemas públicos de soporte.

Los espacios públicos son escenarios donde se activan recuerdos, memorias, deseos y afectividades de los ciudadanos y donde se generan relaciones sociales y productivas. Por lo tanto, deben planificarse, producirse y gestionarse bajo criterios de inclusividad, distribuyendo equitativamente los bienes y servicios para promover el desarrollo y la cohesión social.

Siguiendo los principios de la Agenda, es necesario promover el acceso equitativo a fuentes de energía renovable, agua potable, saneamiento, equipamiento destinado a la salud y educación.

La resiliencia de las ciudades frente al cambio climático depende en buena medida de una adecuada planificación, distribución y gestión de la infraestructura, equipamiento y servicios, en concordancia con la capacidad de acogida de los sistemas ambientales y sus posibilidades de regeneración.

<sup>48</sup> Las redes de distribución de agua y recolección de aguas negras, así como el servicio de recolección de basura, son parte de los sistemas públicos de soporte, sin embargo, el manejo del recurso agua y la gestión de residuos tienen una dimensión que supera los límites de brindar el servicio. En el área de gestión 5, Conservación ambiental y gestión sostenible de recursos y residuos, se trabajan todos los aspectos que abarcan el manejo eficiente y responsable de recursos y residuos, donde se incluyen el agua y la basura.

### PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y SUS CAUSAS

#### **Cobertura desigual, inequitativa y de baja calidad de los servicios básicos**

- Centralización de los servicios y equipamientos
- Acceso a servicios sociales, servicios básicos, saneamiento y alumbrado público ligado a la capacidad adquisitiva
- Escasa capacidad fiscal para movilizar recursos dirigidos a mejorar la dotación de espacios públicos de calidad
- Limitado acceso a suelo para dotación de equipamientos
- Zonas residenciales sin dotación de servicios y equipamientos
- Déficit de espacios públicos, áreas verdes y espacios de esparcimiento con servicios y equipamientos de calidad
- Mal uso del espacio público
- Poca pertinencia cultural en el diseño de espacios públicos y dotación de servicios



## DEFINICIONES CLAVE PARA LA GESTIÓN

**Sistemas públicos de soporte:** son las infraestructuras para la dotación de servicios básicos y los equipamientos sociales y de servicio requeridos para el buen funcionamiento de los asentamientos humanos. Estos son por lo menos: las redes viales y de transporte en todas sus modalidades; las redes e instalaciones de comunicación, energía, agua, alcantarillado y manejo de desechos sólidos; el espacio público y las áreas verdes, y los equipamientos sociales y de servicios. Su capacidad de utilización máxima es condicionante para la determinación del aprovechamiento del suelo.<sup>49</sup>

**Servicios básicos:** agua, energía eléctrica, telefonía y saneamiento son los mínimos necesarios para la garantía de derechos fundamentales.<sup>50</sup>

**Equipamiento (social y de servicios):** son espacios o edificaciones, principalmente de uso público, donde se realizan actividades sociales complementarias a las relacionadas con la vivienda y el trabajo. Incluye por lo menos los servicios de salud, educación, bienestar social, cultura, recreación y deportes, transporte, seguridad y administración pública.<sup>51</sup>

**Infraestructura:** se refiere a las redes, espacios e instalaciones, principalmente públicas, necesarias para el adecuado funcionamiento de la ciudad y el territorio. Están relacionadas con la movilidad de personas y bienes, así como con la provisión de servicios básicos.<sup>52</sup>

**Espacio público:** son los espacios de las ciudades donde todas las personas tienen derecho a estar y circular libremente, diseñados y construidos con fines y usos sociales, recreacionales o de descanso, en los que tiene lugar las actividades colectivas materiales o simbólicas de intercambio y diálogo entre los miembros de la comunidad<sup>53</sup>. El espacio público permite la construcción del tejido social, el esparcimiento, el desarrollo de la cultura, la circulación de las personas y su interacción. Es el espacio que tiene un valor público y no se agota únicamente en lo físico-espacial (plaza, parque, vereda); va más allá, al espacio de la esfera pública, donde la comunidad se relaciona simbólicamente y culturalmente (redes sociales). El espacio público determina cómo se relacionan los habitantes. Comprende, entre otros: áreas de preservación y conservación, áreas de interés recreativo y educativo, espacios de movilidad y espacios de encuentro ciudadano. Las calles y las veredas son el espacio público por excelencia de una ciudad.

---

49 Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS, Registro Oficial 790, Suplemento, 5 de julio de 2016.

50 Ibid.

51 Ibid.

52 Ibid.

53 Ibid.



## ESTRATEGIAS

## LÍNEAS DE ACCIÓN

### **Asegurar cobertura equitativa y de calidad de los sistemas públicos de soporte, equipamientos, y espacios de recreación.**

- Ampliar la cobertura y distribuir equitativamente las redes de servicios urbanos, equipamientos e infraestructura, para llegar a zonas deficitarias.
- Buscar la calidad y el manejo técnico e integral de los servicios públicos.
- Prever en la planificación y gestión urbana reservas de suelo y mecanismos para la dotación y/o consolidación de todos los sistemas públicos de soporte, áreas verdes y espacios de recreación que garanticen calidad de vida para todas las personas, sin discriminación.
- Incrementar en los espacios públicos sistemas que garanticen la seguridad ciudadana.
- Implementar los equipamientos, espacios y sistemas públicos de soporte con una perspectiva de resiliencia y con enfoque de adaptación a los efectos del cambio climático.

### **Dotar de infraestructura para el desarrollo de actividades económicas y productivas sostenibles.**

- Planificar la dotación de infraestructura, equipamiento, tecnología y servicios urbanos requeridos para la consolidación del sector productivo, e incentivar el acceso equitativo de pequeños y medianos productores y de la economía popular y solidaria.
- Promover la rehabilitación o redesarrollo de áreas urbanas subutilizadas, que potencien la infraestructura existente, prevean la dotación de equipamientos y servicios urbanos, y estimulen el desarrollo de actividades económicas y productivas sostenibles.

### **Generar alternativas de financiamiento para el sostenimiento de los sistemas públicos de soporte.**

- Incorporar mecanismos de cogestión ciudadana para el sostenimiento financiero, mantenimiento, uso y disfrute de los sistemas públicos de soporte, con criterios de democracia e inclusividad.
- Implementar instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano determinados en el marco legal vigente como mecanismos de autogestión de recursos y movilización de recursos privados en proyectos de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.



## INDICADORES Y FUENTES DE LOS DATOS REFERENCIALES

Estrategia	Indicador	Fuente de los datos	Ficha técnica
<b>Asegurar cobertura equitativa y de calidad de los sistemas públicos de soporte, equipamientos, y espacios de recreación.</b>	Porcentaje de viviendas con acceso principal pavimentado con respecto al total de viviendas	INEC <sup>54</sup>	SAU <sup>55</sup>
	Porcentaje de hogares que disponen de conexión a internet		SAU
	Porcentaje de hogares que disponen de computador		SAU
	Porcentaje de viviendas que tienen conexión por red pública de agua		SAU
	Porcentaje de viviendas que cuentan con el servicio de eliminación de aguas servidas por red pública de alcantarillado (sin pozo)		SAU
	Porcentaje de viviendas que tienen conexión de energía eléctrica		SAU
	Porcentaje de viviendas que disponen del servicio de recolección de residuos sólidos		SAU
	Porcentaje de viviendas conectadas a la red pública de alcantarillado y pozo séptico		SAU
	Km <sup>2</sup> de espacio público		Municipios
	Porcentaje de predios con medidor de agua	<a href="https://bit.ly/2NkH66q">https://bit.ly/2NkH66q</a>	
	Porcentaje de predios con servicio de alcantarillado	<a href="https://bit.ly/2RcXQh9">https://bit.ly/2RcXQh9</a>	
	<b>Dotar de infraestructura para el desarrollo de actividades económicas y productivas sostenibles.</b>	Valor agregado bruto urbano por km <sup>2</sup> (urbano)	Sigtieras <sup>56</sup>
Capacidad vehicular de transporte público por habitante		Municipios	<a href="https://bit.ly/36Qylc6">https://bit.ly/36Qylc6</a>
Porcentaje de vías locales adecuadas			<a href="https://bit.ly/2QRDJX0">https://bit.ly/2QRDJX0</a>
<b>Generar alternativas de financiamiento para el sostenimiento de los sistemas públicos de soporte.</b>	Número de ordenanzas que regulan la participación en el reparto de cargas y beneficios del desarrollo urbano	Debe generarse	SAU
	Porcentaje del stock de deuda local en relación con los ingresos totales del año correspondiente		SAU
	Porcentaje de ingresos propios en relación con los ingresos totales	Municipios	SAU

### REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL

- Constitución: arts. 14, 15, 23, 24, 66, 264, 267, 375, 381, 314, 411, 412
- Código Civil: arts. 604, 612
- COOTAD: arts. 54, 55, 57, 415, 417, 424, 428, 430, 432
- LOOTUGS: arts. 3, 4, 5 (2), 7 (5), 6, 11 (3) 14, 18, 32 (4), 43, 49, 50, 73, 74, 76, 85, 91 (4), 92 (a), 114
- Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica, 2015.
- Normas Jurídicas en Discapacidad Ecuador: art. 116(3)
- Ordenanzas locales

### REFERENCIAS DE NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁREA

- Norma Ecuatoriana de la Construcción NEC-SB-IE: Instalaciones eléctricas (MIDUVI)
- Norma Ecuatoriana de la Construcción NEC-SB-TE: Infraestructura civil común en telecomunicaciones (MIDUVI)
- Norma INEN 2239:2000: Accesibilidad de las personas al medio físico; Señalización
- Norma INEN 3029-7: Equipamiento superficies de juego y áreas recreativas
- Norma INEN 2243-2: Vías de circulación peatonal
- Norma INEN 2246-1: Cruces peatonales a nivel y a desnivel

54 INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

55 SAU: Sistema de Análisis Urbano.

56 Sigtieras: Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales e Infraestructura.



## ÁREA DE GESTIÓN 2: HÁBITAT Y VIVIENDA

La histórica estructura productiva del Ecuador (basada en la agroexportación) ha favorecido la concentración del suelo en pocas manos. Si bien los procesos de urbanización han modificado parcialmente esta realidad, es un problema persistente. Los principales efectos para las ciudades y los asentamientos humanos han sido la especulación y la segregación espacial, lo que ha limitado la posibilidad de acceso a vivienda de calidad, segura y adecuada, en especial para los sectores más vulnerables de la sociedad.

En el mundo, la vivienda está considerada dentro del conjunto de derechos humanos que aseguran el bienestar y un nivel de vida adecuado.<sup>57</sup> En el país, el hábitat, la ciudad y la vivienda también son derechos del buen vivir.<sup>58</sup> El Gobierno central y los gobiernos locales son actores determinantes en la marcha de estos procesos, pero se requiere generar acuerdos con sectores empresariales, sociales organizados y la ciudadanía.

La vivienda, como un aspecto clave en la construcción de un hábitat de calidad, debe ser objeto de articulación de las políticas públicas nacionales y locales. Para que estas sean efectivas, debe haber una consideración especial hacia el suelo y el tratamiento de este como un recurso escaso, lo cual implica pensar también desde sus funciones sociales y ambientales a fin de que garanticen la calidad de vida para todos y todas.

La informalidad en la tenencia del suelo es uno de los principales problemas para generar un hábitat de calidad. En los asentamientos informales existe una baja calidad de los servicios públicos, por lo que los derechos de sus habitantes están difícilmente garantizados. Además, existe poca o nula información sobre estos asentamientos. Las dificultades del acceso a suelo y vivienda, los patrones culturales y las redes de tráfico de tierras hacen que este problema sea persistente y complejo. Por lo tanto, se debe apuntar hacia la formalización de ese suelo con perspectivas de largo plazo, basada en los usos futuros de este, así como en la limitación de la expansión urbana.

---

57 ONU Asamblea General, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, A 217 (III), art. 25.

58 Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, arts.30 y 31.



El Ecuador debe considerar la reducción del alto déficit habitacional en la población vulnerable como un objetivo estratégico del país, lo que constituye uno de los desafíos más importantes. Es primordial evitar que las decisiones de inversión en vivienda e infraestructura se lleven a cabo al margen de la planificación y ahonden los problemas de desorden urbano. La gestión de los asentamientos humanos debe impedir situaciones de segregación, como la construcción de conjuntos de viviendas en el área rural y periferias, desconectados de las redes y servicios urbanos más elementales.

Los esfuerzos en políticas y programas de vivienda deben encaminarse a generar barrios integrados y diversos y vivienda con atributos de integración social; recuperar su valor de uso; considerar su asequibilidad, accesibilidad y tenencia; garantizar seguridad, calidad constructiva y adecuación a su entorno paisajístico y ambiental; conseguir pertinencia cultural, y articular los sistemas públicos de soporte que permitan la confluencia de los derechos necesarios para garantizar una vida plena sin discriminación alguna. En esta línea, la vivienda debe ser considerada en articulación con políticas urbanas que la inserten estratégicamente en el contexto de la ciudad y el territorio.

## PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y SUS CAUSAS

### **Informalidad, precariedad e insuficientes mecanismos de acceso a la vivienda**

- Déficit histórico cuantitativo y cualitativo de vivienda
- Alto costo de suelo urbanizable y escasez de suelo asequible con servicios
- Dificultad para acceder a mecanismos formales de crédito para el acceso a la vivienda
- Asentamientos marcados por riesgos a la salud, seguridad y condiciones sanitarias inadecuadas
- Mercado informal del suelo
- Desregularización y especulación del mercado inmobiliario
- Inseguridad en la tenencia del suelo
- Escasos mecanismos de financiamiento para acceso a vivienda
- Baja oferta de vivienda de interés social y de interés público
- Falta de calidad estructural en las construcciones y alto índice de autoconstrucción que no cumple la normativa de construcción
- Débiles capacidades regulatorias
- Ruptura del tejido social de los barrios y la comunidad



## DEFINICIONES CLAVE PARA LA GESTIÓN

**Hábitat:** es el entorno en el que la población desarrolla la totalidad de sus actividades y donde se concretan todas las políticas y estrategias territoriales y de desarrollo del Gobierno central y descentralizado, orientadas a la consecución del buen vivir.<sup>59</sup>

**Vivienda adecuada y digna:** es aquella que cuenta simultáneamente con los servicios de agua segura y saneamiento adecuado, electricidad de la red pública, gestión integral de desechos, condiciones materiales adecuadas, con espacio suficiente, ubicada en zonas seguras, con accesibilidad, seguridad en la tenencia, asequible y adecuada a la realidad cultural.<sup>60</sup>

**Tipos de vivienda:** unifamiliar, multifamiliar, colectiva.

**Déficit de vivienda cuantitativo:** 1) cuando el número de familias que comparten el mismo techo y las facilidades de preparación de las comidas sea superior a una; 2) cuando hay familias que habitan en viviendas que no pueden ser mejoradas dada la baja calidad de los materiales constructivos.

**Déficit de vivienda cualitativo:** hace referencia a las viviendas particulares que presentan carencias habitacionales en los atributos referentes a la estructura, espacio y disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y, por lo tanto, requieren mejoramiento o ampliación de la unidad habitacional.<sup>61</sup> Se considera condiciones deficientes para una vida digna: 1) ausencia de agua potable, sistemas sanitarios, electricidad y servicio de recolección de basura; 2) mala calidad de los materiales de techos, pisos y paredes, y 3) carencias habitacionales, alta densidad o hacinamiento de los habitantes de la vivienda.

**Vivienda de interés social (VIS):** es la vivienda adecuada y digna, en áreas urbanas y rurales, destinada a los ciudadanos en situación de pobreza o vulnerabilidad, así como a los núcleos familiares de ingresos económicos bajos y medios –de acuerdo con los criterios de selección y requisitos aplicables– que presentan necesidad de vivienda propia.<sup>62</sup>

---

59 Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), Registro Oficial 790, Suplemento, 5 de julio de 2016.

60 Ibid.

61 INEC, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU): Indicadores laborales (Quito: INEC, 2019),

62 Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ejecutivo 681, Registro Oficial 460, Suplemento, 3 de abril de 2019.



**Vivienda de interés público (VIP):** es la vivienda digna y adecuada destinada a núcleos familiares de ingresos económicos medios, con acceso al sistema financiero y que, con el apoyo del Estado, les permite alcanzar la capacidad de pago requerida para satisfacer su necesidad de vivienda propia.<sup>63</sup>

**Tenencia:** conjunto de normas inventadas por las sociedades para regular el comportamiento de las personas con relación a la posesión del suelo.

**Programa de vivienda inclusiva:** proyectos donde los desarrolladores vendan o alquilen un porcentaje de las unidades residenciales nuevas a residentes de bajos ingresos o a poblaciones vulnerables.

**Subsidios en proyectos de vivienda de interés social:** es una inversión social proveniente del Estado ecuatoriano, por primera y única vez, por medio del ente rector de desarrollo urbano y vivienda, destinado a la construcción total y completa de una vivienda de interés social o para facilitar la adquisición de vivienda.<sup>64</sup>

**Incentivos en proyectos de vivienda de interés social:** de forma complementaria a los subsidios en proyectos de vivienda de interés social, el Estado ecuatoriano, por medio del ente rector de desarrollo urbano y vivienda, otorgará incentivos para ampliación y adecuación de viviendas, implementación de obras y/o equipamientos para dotación de agua, alcantarillado y/o electricidad, en casos de emergencia, desastres naturales, casos fortuitos o reconstrucción de viviendas irrecuperables o reparaciones de vivienda; para construcción de viviendas en pueblos y nacionalidades, y, en casos excepcionales, para titulación de terrenos para construir viviendas de interés social.<sup>65</sup>

**Desarrollo urbano:** comprende el conjunto de políticas, decisiones y actuaciones, tanto de actores públicos como privados, encaminados a generar mejores condiciones y oportunidades para el disfrute pleno y equitativo de los espacios, bienes y servicios de las ciudades.<sup>66</sup>

**Urbanización:** es el conjunto de obras de dotación de infraestructuras, equipamientos y espacio público.<sup>67</sup>

---

63 Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ejecutivo 681, Registro Oficial 460, Suplemento, 3 de abril de 2019.

64 Ibid.

65 Ibid.

66 Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), Registro Oficial 790, Suplemento, 5 de julio de 2016.

67 Ibid.



## ESTRATEGIAS

## LÍNEAS DE ACCIÓN

### **Garantizar asequibilidad, accesibilidad y seguridad en la tenencia de vivienda.**

- Generar programas habitacionales que promuevan el acceso a vivienda en todas sus formas: propiedad individual, propiedad colectiva, alquiler con seguridad jurídica, con énfasis en los grupos vulnerables de atención prioritaria.
- Formular políticas que incluyan a todos los actores relacionados en todo el proceso de producción de vivienda, financiamiento, planificación, construcción, comercialización y uso habitacional, para generar acuerdos e implementar mecanismos orientados a evitar prácticas especulativas que vulneren la garantía del derecho a la vivienda.
- Incorporar programas para prevenir, controlar y regular los asentamientos informales.

### **Promover la articulación de la vivienda con las políticas de hábitat.**

- Racionalizar y fomentar la oferta de vivienda en función de las necesidades habitacionales y criterios de proximidad a lugares de empleo, equipamientos y servicios, con pertinencia cultural.
- Promover la cohesión social entre los diferentes barrios mediante la diversificación de la oferta pública de vivienda social y evitar la gentrificación.
- Desarrollar política pública de vivienda a largo plazo, que se vincule con la planificación urbana local y garantice el acceso a suelo para vivienda.
- Promover la conformación de bancos de suelos seguros e idóneos a nivel subnacional para viviendas de interés social, considerando los riesgos y vulnerabilidades territoriales, la afectación al paisaje, la pertinencia cultural y, de esta manera, articular el control del suelo (clasificación, capacidad, uso) a los distintos niveles de planificación.

### **Reconocer y acompañar técnicamente y dar soporte financiero a procesos de autogestión en producción habitacional.**

- Diseñar programas preventivos de asistencia técnica y financiera a procesos de producción social de vivienda en zonas seguras, para mitigar la formación de asentamientos informales inseguros.
- Implementar programas de mejoramiento integral de barrios, que involucren la participación de los vecinos y vecinas, que contribuyan a la reducción del déficit cualitativo de vivienda y promuevan la optimización de la estructura edificada existente.
- Diversificar e innovar mecanismos de financiamiento para vivienda.



## INDICADORES Y FUENTES DE LOS DATOS REFERENCIALES

Estrategia	Indicador	Fuente de los datos	Ficha técnica
<b>Garantizar asequibilidad, accesibilidad y seguridad en la tenencia de vivienda.</b>	Número de viviendas recuperables, expresado como porcentaje del total de viviendas	INEC	SAU
	Número de personas que viven en hogares en hacinamiento, expresado como porcentaje del total de personas		SAU
	Número de hogares con vivienda propia, expresado como porcentaje del total de hogares		SAU
	Número de hogares que viven en condiciones de hacinamiento, expresado como porcentaje del total de hogares		SAU
<b>Promover la articulación de la vivienda con las políticas de hábitat.</b>	Número de habitantes por km <sup>2</sup>	Debe generarse	SAU
	Km <sup>2</sup> que ocupa el área urbana/ciudad/asentamiento humano		SAU
	Porcentaje de viviendas con acceso principal pavimentado con respecto al total de viviendas	INEC	SAU
	Número de ordenanzas que regulan la participación en el reparto de cargas y beneficios del desarrollo urbano	Debe generarse	SAU
<b>Reconocer y acompañar técnicamente y dar soporte financiero a procesos de autogestión en producción habitacional.</b>	Proxy: porcentaje de hogares que vive en vivienda precaria	INEC	SAU
	Número de viviendas irrecuperables, expresado como porcentaje del total de viviendas		SAU

## REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL

- Constitución: arts. 3 (5, 6), 30, 37 (7), 39, 42, 47 (6), 66 (2), 261 (6), 375, 376
- COOTAD: arts. 4 (f), 31 (g), 41 (h), 54 (i), 84 (i), 147, 446, 460, 506, 507, 510, 513, 520 (3, 5), 534 (b), 594, 595, 596
- LOOTUGS: disposiciones generales primera y segunda, arts. 1, 3 (1, 5), 4 (6, 17), 5 (7), 6 (2), 32 (2, 3), 43, 45, 59 (1), 61, 65, 69, 72, 73, 74, 75, 85, 86, 87, 88, y 89
- Ordenanzas locales

## REFERENCIAS DE NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁREA

- Norma Ecuatoriana de la Construcción (MIDUVI)
- Norma INEN 3141: Dormitorios y habitaciones accesibles
- Norma INEN 3142: Ventanas





## ÁREA DE GESTIÓN 3: SISTEMAS DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE

Las demandas de movilidad y transporte están determinadas por la configuración espacial de las ciudades, por lo tanto, la movilidad sostenible comienza por la generación de relaciones de proximidad y diversidad de usos que permitan reducir distancias y promover desplazamientos cortos en las actividades cotidianas. Desde la planificación, estas acciones, deben articular sistemas integrados de movilidad inclusiva, para conectar la totalidad del territorio y habilitar actividades económicas, sociales y políticas para todos y todas.

Es importante considerar aspectos de sostenibilidad ambiental, económica y social en su funcionamiento y auspiciar el cambio de los actuales patrones de movilidad de los usuarios como condiciones para generar sistemas sostenibles y accesibles. Esto es, principalmente, reducir el uso del vehículo individual motorizado para los desplazamientos.

La movilidad debe ser proyectada en articulación con los diferentes niveles de planificación local y nacional y debe incluir todas las formas y medios de transporte: alternativos, formales e informales. Se deben integrar sistémicamente todos los componentes (desde los aeropuertos y puertos marítimos, hasta las iniciativas locales de transporte alternativo) para disminuir los costos económicos, sociales y ambientales existentes en la actualidad.

### PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y SUS CAUSAS

#### Baja calidad y cobertura del transporte público

- Acelerado crecimiento del parque automotor
- Tiempos de desplazamientos largos para acceder al trabajo, bienes y servicios
- Cultura autocéntrica que ignora la jerarquía del peatón y de otros modos de transporte
- Ineficiencia del sistema, basada en el tiempo de traslado y la seguridad
- No plantear la movilidad como un sistema multimodal (varios medios)
- Poca planificación logística y para el transporte asociado a la producción
- Intereses privados de transportistas o intereses económicos que se imponen por sobre la calidad y eficiencia del servicio de transporte

#### Baja calidad, cobertura e inclusión en el sistema de transporte

- Falta de fomento y déficit de equipamiento para sistemas alternativos de movilidad
- Inseguridad vial y escasa cultura vial de la población
- Equipamientos de movilidad poco inclusivos, inseguros y con barreras
- Espacio público de baja calidad que no incentiva una movilidad peatonal segura e incluyente
- Insuficientes mecanismos de acompañamiento para personas con movilidad diferenciada: niños, ancianos, personas con discapacidad
- Apropiación privada del espacio público, que limita el espacio de circulación de peatones y la movilidad alternativa. Mal uso del vehículo privado.
- Alta contaminación y baja calidad ambiental



## DEFINICIONES CLAVE PARA LA GESTIÓN

**Transporte:** el conjunto de actividades para trasladar y comunicar personas o mercancías de un lugar a otro por medio de diferentes vías: carretera, ferrocarril, agua o aire.

**Sistema de movilidad integral:** un sistema organizado y planificado para dar acceso a la ciudadanía al trabajo, estudio, servicios y ocio, conectando todos los diversos modos de transportación. En la Constitución, el transporte se considera un sector estratégico.

**Accesibilidad (universal):** el grado de uso que una persona puede tener de un objeto, espacio o servicio, independientemente de sus capacidades técnicas, cognitivas o físicas.

**Servicio de transporte accesible:** el servicio de transporte, incluida su infraestructura, diseñado para permitir el acceso a todos los usuarios, incluyendo a la población vulnerable (infancia, tercera edad, discapacidad, mujeres embarazadas).

**Infraestructura de transporte:** el conjunto de elementos, distintos del vehículo, vinculados al transporte de usuarios y destinados a facilitar información, la venta de billetes, la espera, el embarque y el descenso del vehículo.<sup>68</sup>

**Movilidad reducida:** es una minusvalía definida por la falta de eficiencia de un individuo para desplazarse de manera eficaz en su entorno, ya sea por agentes temporales (enyesados, mujeres embarazadas), definitivos (adultos mayores) o por factores externos (paquetes, coches de compras, bebés, etc.).<sup>69</sup>

68 Servicio Ecuatoriano de Normalización INEN, NTE INEN 2315: Accesibilidad de las personas al medio físico. Terminología (Quito: INEN,2018).

69 Servicio Ecuatoriano de Normalización INEN, NTE INEN 2315: Accesibilidad de las personas al medio físico. Terminología (Quito: INEN,2018).



## ESTRATEGIAS

## LÍNEAS DE ACCIÓN

### **Desarrollar sistemas integrados de movilidad inclusiva y sostenible.**

- Impulsar la integración de los servicios de transporte, los modos y medios de desplazamiento en sistemas multimodales e inclusivos de movilidad sostenible y bajos en emisiones.
- Aumentar la cobertura y generar un sistema de rutas para el transporte público que mejore la conectividad entre y dentro de los asentamientos humanos, e integrando al sistema a los prestadores locales del servicio, sean privados o comunitarios.
- Trabajar intersectorialmente y entre niveles de gobierno para proyectar la conectividad regional y articular al sistema la infraestructura portuaria, aeroportuaria y terminales terrestres.
- Incorporar criterios de integración territorial, transporte y logística para la conformación de cadenas productivas y comerciales locales, regionales y nacionales.
- Planificar con criterios de proximidad para reducir los desplazamientos que permitan la interconexión de espacios públicos y el acceso a servicios, equipamientos y trabajo, tanto a escala barrial como a escala de la ciudad.

### **Facilitar el financiamiento de los sistemas de movilidad, calidad ambiental y mitigación del cambio climático.**

- Articular el financiamiento de los programas y proyectos de movilidad a nivel local con los procesos de planificación urbana y desarrollo económico de las ciudades.
- Implementar mecanismos e incentivos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y material particulado y la contaminación sonora del parque automotor.
- Invertir en infraestructura, planes de mejora del servicio y transformación de las formas de movilidad local hacia patrones de movilidad alternativa, no contaminante e inclusiva.
- Establecer tarifas para el transporte público con base en criterios de eficiencia del sistema y vulnerabilidad socioeconómica de los usuarios.

### **Promover patrones de movilidad sostenible y calidad del servicio.**

- Promover la accesibilidad universal de personas con discapacidad, adultas mayores, niños, niñas y adolescentes a los sistemas de movilidad.
- Implementar campañas y políticas de desincentivo del uso del vehículo individual, promocionando los recorridos peatonales y alternativas de movilidad no contaminantes y eficientes.
- Promover la movilidad segura de peatones, ciclistas y pasajeros, gestionando la infraestructura vial para reducir los índices de accidentabilidad.



## INDICADORES Y FUENTES DE LOS DATOS REFERENCIALES

Estrategia	Indicador	Fuente de los datos	Ficha técnica
Desarrollar sistemas integrados de movilidad inclusiva y sostenible.	Índice de Engel o de suficiencia vial (IE)	INEC	<a href="https://bit.ly/2N-myw7g">https://bit.ly/2N-myw7g</a>
	Número de kilómetros de vías urbanas por kilómetro cuadrado de superficie terrestre	Municipios	SAU
	Capacidad vehicular de transporte público por habitante		<a href="https://bit.ly/36Qylc6">https://bit.ly/36Qylc6</a>
	Porcentaje de vías locales adecuadas		<a href="https://bit.ly/2QRDJX0">https://bit.ly/2QRDJX0</a>
Facilitar el financiamiento de los sistemas de movilidad, calidad ambiental y mitigación del cambio climático.	Número de ordenanzas que regulan la participación en el reparto de cargas y beneficios del desarrollo urbano	Debe generarse	SAU
Promover patrones de movilidad sostenible y calidad del servicio.	Número de habitantes por km <sup>2</sup>	Debe generarse	SAU
	Número de conexiones viales por cada kilómetro cuadrado de espacio urbano	Municipios	SAU

## REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL

- Constitución: arts. 37 (4), 47 (3), 262, 264 (6), 313, 337, 340, 375, 394, 415
- Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial
- LOOTUGS: arts. 4, 11 (3), 50, 85
- Ley Orgánica de Discapacidades: arts. 60, 61, 62, 116
- Ordenanzas locales

## REFERENCIAS DE NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁREA

- Norma INEN 2243-2: Vías de circulación peatonal
- Norma INEN 2246-1: Cruces peatonales a nivel y a desnivel
- Norma INEN 21-1: Directrices para el desarrollo de normas sobre sistemas de transporte. Necesidades de las personas con discapacidad y adultos mayores. Parte 1: Directrices básicas
- Norma INEN 2853: Rampas para el ingreso y egreso de personas con movilidad reducida a vehículos para el transporte terrestre de pasajeros





## ÁREA DE GESTIÓN 4: DERECHOS E INCLUSIÓN

Creemos que la infraestructura dura puede ayudarnos a facilitar los procesos comunitarios, en lugar de entorpecerlos, siempre y cuando le otorgue la centralidad a lo que realmente importa: el cuidado de las personas.

(I. Mogollón y A. Fernández)<sup>70</sup>

En este panorama, no es lícito mirar solo a la arquitectura de los poderosos, sino que la clave está en visibilizar las injusticias, ver los sectores vulnerables de nuestra sociedad, para conocer las grandes heridas que deben sanarse. El futuro de la arquitectura radica en tener mayor empatía hacia la diversidad de los usuarios y una incorporación activa de estos. (J. Montaner y Z. Muxí)<sup>71</sup>

Gobernar ciudades nunca se limitó a la administración del uso y distribución de los recursos disponibles. Hoy en día se reconoce con mayor claridad que la meta común es lograr la calidad de vida de los ciudadanos en las dimensiones física, mental, cultural y emocional. Las políticas públicas urbanas deben ir más allá de satisfacer necesidades inmediatas, para volverse una herramienta que promueva una vida digna para todos y todas y sea integradora y respetuosa de la diversidad social. Los derechos humanos nutren y dan forma a la política pública y se vuelven una condición y un motor de la democracia local y de la coexistencia pacífica en el desarrollo de asentamientos humanos.

Entender a las ciudades como espacios de ejercicio de los derechos humanos supone retos en todos los niveles, para todos los actores y desde una diversidad de enfoques. Implica renovar las formas de pensar y actuar, ubicando en el centro de las decisiones a los grupos vulnerables y poniendo los cuidados de estas personas y sus necesidades como elemento central en el diseño, planificación, ejecución y gestión urbana. Ello solo será posible si se los hace partícipes desde el reconocimiento y valoración de sus habilidades, capacidades y posibilidades.

La Constitución del Ecuador reconoce en su artículo 31 el derecho a la ciudad y el disfrute pleno de sus espacios públicos bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural.

---

70 Irati Mogollón García y Ana Fernández Cubero, *Arquitecturas del cuidado* (Zeberio: Instituto Vasco de la Mujer, 2016).

71 Josep María Montaner y Zaida Muxí, *Arquitectura y política: ensayos para mundos alternativos* (Barcelona: Gustavo Gili, 2011).



## PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y SUS CAUSAS

### Políticas públicas deficientes para garantizar los derechos humanos y la inclusión

- Poco conocimiento sobre derechos humanos y cómo incorporarlos en las políticas públicas para garantizar la prevención de la vulneración y la reparación de los derechos
- Altos niveles de exclusión social
- Pérdida de cohesión social; altos índices de racismo, sexismo, xenofobia y homofobia
- Conflictividad social y ausencia de políticas y planes para educar a la ciudadanía en una cultura de paz, seguridad integral y convivencia ciudadana
- Poco reconocimiento de los derechos de personas LGBTI y de la problemática de violencia de género
- Débil seguimiento y control de la aplicación de normas de accesibilidad universal en la construcción privada y el equipamiento urbano
- El diseño y planificación del espacio público no prioriza a la población en situación de vulnerabilidad, grupos de atención prioritaria (adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas), personas con discapacidad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas.
- Emigración de jóvenes capacitados
- Falta de políticas y planes para enfrentar fenómenos migratorios masivos
- Falta de programas y políticas para la atención en salud, educación, protección y cuidado de la primera infancia

## DEFINICIONES CLAVE PARA LA GESTIÓN

**Derechos humanos:** son facultades, libertades y atributos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición, tanto en su dimensión individual como en la colectiva. El respeto, protección y realización de los derechos constituye el más alto deber del Estado. Es un compromiso contraído por todos los Estados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y garantizan una vida sin miseria y las libertades fundamentales.

**Inclusión:** la Cepal establece a la inclusión como un proceso por el cual se alcanza la igualdad y que permite cerrar las brechas en cuanto a la productividad, las capacidades (educación) y el empleo, la segmentación laboral y la informalidad, que son las principales causas de la inequidad.

**Movilidad humana:** la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) la define como la posibilidad de "movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación".<sup>72</sup> En materia de derechos humanos existen dos grandes acepciones: movilidad forzada o voluntaria. En los dos casos se busca satisfacer las necesidades básicas que permitan mantener una vida digna y el ejercicio del derecho a la libre circulación. Esto presenta retos para los asentamientos humanos.

**Persona con discapacidad:** toda aquella persona que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, psicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria.<sup>73</sup>

72 OIM Gestión Fronteriza Integral en la Subregión Andina, Módulo II: Movilidad humana (Lima: OIM, 2012).

73 Ecuador, Ley Orgánica de Discapacidades, Registro Oficial 796, Suplemento, 25 de septiembre del 2012.



## ESTRATEGIAS

## LÍNEAS DE ACCIÓN

**Fomentar una cultura ciudadana inclusiva que garantice el acceso universal, uso y disfrute del territorio, servicios y equipamientos para grupos de atención prioritaria.**

- Incorporar dentro de los programas, planes urbanísticos y diseños arquitectónicos el enfoque inclusivo y de acceso universal para grupos de atención prioritaria, conforme a estándares nacionales e internacionales.
- Gestionar la infraestructura, equipamiento, servicios públicos y sociales de forma inclusiva, dirigida hacia personas con discapacidad, adultos mayores, niños, niñas, adolescentes y otros grupos de atención prioritaria, y respetuosa de la diversidad social.
- Diseñar políticas de sensibilización ciudadana hacia la acogida y la construcción de ciudades diversas y multiculturales como un factor positivo de crecimiento dentro de las sociedades.
- Promover programas para el desarrollo de una cultura ciudadana orientada al respeto y derecho a la diferencia y a la reducción de prácticas discriminatorias hacia grupos de atención prioritaria (xenofobia, sexismo y discriminación de todo tipo).
- Articular programas urbanos integrales orientados a la inclusión de los colectivos en situación de riesgo social y que faciliten la inserción de la población migrante en las ciudades.

**Garantizar y salvaguardar los derechos de la ciudadanía.**

- Consolidar una cultura de reconocimiento y realización de los derechos humanos y reducir las prácticas discriminatorias hacia grupos de atención prioritaria.
- Garantizar en las políticas públicas, programas y proyectos para generar mecanismos que garanticen la promoción, protección y defensa de los derechos humanos.
- Incluir la perspectiva de género en los procesos de gestión y planificación urbana que promuevan la seguridad.
- Generar programas integrales de lucha contra la pobreza y la desigualdad con énfasis en la desigualdad urbano-rural.



## INDICADORES Y FUENTES DE LOS DATOS REFERENCIALES

Estrategia	Indicador	Fuente de los datos	Ficha técnica
Fomentar una cultura ciudadana inclusiva que garantice el acceso universal, el uso y disfrute del territorio, servicios y equipamientos para grupos de atención prioritaria.	Porcentaje de personas en hogares considerados pobres por NBI, expresado como porcentaje de la población	INEC	SAU
	Desnutrición global, niños de 0 a 5 años	Ministerio de Salud Pública	SAU
	Porcentaje de trabajadores con seguridad social	INEC	SAU
	Porcentaje de adultos mayores con seguridad social		SAU
	Porcentaje de ciudadanos que creen que la accesibilidad universal del medio físico en su ciudad es media y alta	Debe generarse	SAU
	Diferencia del ingreso mensual entre hombres y mujeres		SAU
	Diferencia salarial mensual entre hombres y mujeres por rama de actividad		SAU
	Total de personas pertenecientes a hogares pobres, expresado como porcentaje de la población		SAU
Número de mujeres en relación con el número de hombres con trabajo remunerado	SAU		
Garantizar y salvaguardar los derechos de la ciudadanía.	Porcentaje de niños y niñas de 0 a 3 años que participan en servicios de primera infancia	INEC	SAU
	Población de 5 a 14 años de edad que asiste a establecimientos de enseñanza preescolar y educación básica, expresada como porcentaje de la población del mismo grupo etario		SAU
	Población de 12 a 18 años que asiste a los niveles de instrucción secundaria o su equivalente, a los niveles de instrucción 8.º, 9.º y 10.º año de educación básica y 1.º, 2.º y 3er año de educación media/bachillerato, expresada como porcentaje de la población del mismo grupo etario		SAU
	Porcentaje de personas dentro de un territorio que asisten a un establecimiento de educación superior en relación con el total de la población		SAU
	Número de mujeres en relación con el número de hombres inscritos en educación secundaria	Ministerio de Educación	SAU
	Número de médicos en el sector público por cada 10 000 habitantes.	Ministerio de Salud Pública	SAU
	Ingreso promedio de los hogares dividido para el precio de la canasta familiar, por quintil de ingreso	INEC	SAU
	Número de personas cuyo consumo per cápita está por debajo de la línea de pobreza		SAU

### REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL

- Constitución: arts. 10, 11, 30, 31, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 52, 57, 66, 82, 84, 88, 321, 324, 341, 375, 376, 415
- LOOTUGS: arts. 6, 7, 92 (c, d, e, f)
- COOTAD: arts. 84, 392, 416
- PND: eje 1, objetivos 1 y 2
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUHD)
- Ley de Movilidad Humana
- Ley Orgánica de Discapacidades
- Ley de Consejos de Igualdad
- Ordenanzas locales

### REFERENCIAS DE NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁREA

- Norma Ecuatoriana de la Construcción NEC-HS-AU: Accesibilidad universal (MIDUVI)
- Norma Técnica Ecuatoriana: Accesibilidad de las personas al medio físico (INEN)
- Norma Técnica de Discapacidades (MIES)
- Norma Técnica de Inclusión Económica y Movilidad Social (MIES)



## ÁREA DE GESTIÓN 5: CONSERVACIÓN AMBIENTAL Y GESTIÓN SOSTENIBLE DE RECURSOS Y RESIDUOS

Produce una inmensa tristeza pensar que la naturaleza habla mientras el género humano no escucha. (Víctor Hugo, 1840)<sup>74</sup>

La cantidad de recursos que consumen las sociedades y los modos en los que estos se obtienen, distribuyen y usan ha dado lugar a la degradación del ambiente en todo el mundo. Hace décadas, la academia, movimientos sociales y gobiernos han planteado medidas para abordar el problema.

La Constitución del Ecuador celebra a la naturaleza como vital para la existencia y, por tanto, la reconoce como sujeto de derechos. El tercer objetivo del Plan Toda una Vida plantea “garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones”; identifica la necesidad de un “marco de bioética, bioeconomía y bioconocimiento para el desarrollo”, y proyecta “una gobernanza sostenible de los recursos naturales no renovables, a través del establecimiento de prácticas responsables con el medio ambiente y con la población, y el establecimiento de los límites de las actividades extractivas cuando amenacen áreas protegidas, territorios ancestrales sagrados, fuentes de agua, entre otros”.<sup>75</sup>

El Ecuador no está libre de problemas ambientales a todo nivel; por tal motivo, ha explorado mecanismos y modelos de gobernanza y administración de los recursos con miras a preservar el entorno y garantizar el aprovechamiento y acceso de estos recursos para las actuales y futuras generaciones. Es imperativa la aplicación efectiva de prácticas responsables con el medio ambiente: desde el establecimiento de los límites de las actividades extractivas, pasando por la calidad de la producción y consumo de energía, el descarte y procesamiento de residuos municipales, hasta el control del consumo del suelo, entre otras.

El proceso de desarrollo urbano juega un rol central en las acciones de conservación ambiental y gestión sostenible de recursos y residuos, ya que promueve la continuidad o el cambio de los hábitos que tenemos como ciudades. Es fundamental avanzar hacia una visión sostenible de este proceso, en el cual deben ser cuestionados los actuales patrones de producción y consumo. Esto es también una oportunidad para repensar las relaciones sociales y generar nuevas oportunidades para la población.

---

74 Citado en: Naomi Klein, *Esto lo cambia todo: El capitalismo contra el clima* (Barcelona: Paidós, 2015).

75 Senplades. *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda una Vida* (Quito: Senplades, 2017).



## PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y SUS CAUSAS

### Degradación ambiental por desequilibrio del desarrollo urbano

- Altos índices de contaminación
- Expansión urbana sin control hacia zonas de amortiguamiento ecológico
- Ineficiencia o ausencia de controles ambientales de las actividades humanas
- Poca o inefectiva regulación de la contaminación auditiva, visual y del suelo y de la polución del aire y el agua
- Ausencia de procesos de medición de indicadores de los problemas de contaminación, en sus diferentes escalas, y de sus consecuencias
- Falta de normativa y controles frente a la presencia de actividades extractivas en suelo protegido y en áreas urbanas
- Deforestación, degradación de ríos y esteros urbanos, presión a la frontera del páramo y presión al borde marino por la urbanización no planificada
- Espacios públicos sin arborización ni áreas verdes; índice de verde urbano (IVU) muy por debajo de los índices internacionalmente recomendados
- Falta de claridad en la definición de la normativa urbanística frente al bienestar ambiental
- Seguridad alimentaria amenazada por la expansión de la frontera agrícola y la falta de planificación en la producción, distribución y consumo de alimentos
- Ciudades impermeables (llenas de cemento, hormigón, asfalto), que aumentan el riesgo de inundaciones y deslaves

## DEFINICIONES CLAVE PARA LA GESTIÓN

**Desarrollo sostenible:** desarrollo que tiene en cuenta las exigencias del empleo y la integración social, las necesidades de la salud y el bienestar de todos, así como la protección de la naturaleza, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. La agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 es el insumo central de esta orientación.

**Conservación ambiental:** acciones que tienen como objetivo el manejo, uso y protección responsable de los ecosistemas, especies y recursos naturales renovables con el fin de garantizar la calidad de vida de las personas, sus derechos y la reproducción de la naturaleza y sus procesos internos.

**Gestión sostenible de recursos:** procesos para hacer un uso eficiente y adecuado de los recursos naturales, humanos y técnicos en la producción, circulación y distribución de bienes y servicios con bajos impactos ambientales, de manera que podamos seguir disfrutándolos y aprovechándolos en el futuro.



## ESTRATEGIAS

## LÍNEAS DE ACCIÓN

### Planificar la gestión urbana para la protección, conservación y recuperación ambiental.

- Reducir la presión urbana sobre las zonas agrícolas y rurales, territorios de valor patrimonial cultural y natural, reservas de biodiversidad, corredores ecológicos, fuentes de agua y áreas verdes.
- Considerar el “enfoque de ecosistemas” como estrategia para la planificación y promover la protección, conservación y regeneración de las áreas protegidas, reservas de biodiversidad, bosques, corredores ecológicos, fuentes de agua, zonas marino-costeras y áreas verdes.
- Reducir la generación de desechos contaminantes, así como de gases de efecto invernadero, mediante acuerdos locales multiactor en los diversos eslabones de las cadenas productivas.
- Propiciar la protección de especies amenazadas, la gestión adecuada de mascotas y animales de producción y el control de animales que originan enfermedades y riesgos para la población.
- Establecer parámetros arquitectónicos y urbanísticos que incluyan el uso de tecnologías de eficiencia energética y bioclimática que permitan mejorar la habitabilidad y la eficiencia energética en las edificaciones.

### Usar y gestionar los recursos naturales de manera sostenible.

- Realizar inversiones estratégicas innovadoras, investigación y desarrollo para el mejoramiento progresivo de la gestión de los recursos y el manejo de residuos, así como la rehabilitación y modernización de infraestructura.
- Prevenir la contaminación del agua como una forma de reducir los riesgos para la salud y el ambiente.
- Promover la gestión sostenible y el manejo integral de residuos, desechos sólidos y aguas residuales desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados, fortaleciendo sus capacidades institucionales, técnicas de gestión y financiamiento.
- Alcanzar el IVU óptimo y reducir el nivel de impermeabilización del suelo, consolidando redes verdes urbanas.
- Regular el uso de energías fósiles y las actividades extractivas de recursos no renovables mediante la generación de acuerdos con el sector productivo e industrial.
- Promover el cambio en los patrones de consumo que inducen al uso indiscriminado de los recursos naturales.
- Implementar políticas de incentivo a prácticas de consumo responsable y de reducción, reutilización y reciclaje de materiales, productos y bienes, y articularlas a procesos de educación y concienciación.



## INDICADORES Y FUENTES DE LOS DATOS REFERENCIALES

Estrategia	Indicador	Fuente de los datos	Ficha técnica
Planificar la gestión urbana para la protección, conservación y recuperación ambiental.	Total de km <sup>2</sup> de áreas reforestadas por habitante	Municipios	SAU
	Número anual de árboles plantados por el gobierno local		SAU
	Porcentaje de las fuentes generadoras de energía consumida		SAU
	Porcentaje de residuos sólidos inorgánicos no peligrosos tratados		SAU
Usar y gestionar los recursos naturales de manera sostenible.	Número de viviendas con instalaciones generadoras de energía renovable, expresado como porcentaje del total de viviendas		SAU
	Porcentaje de hogares que realizan separación de residuos en la fuente		SAU
	Superficie verde urbana per cápita		SAU

## REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL

- Constitución: arts. 14, 15, 57, 71, 74, 83, 261, 276, 277, 317, 395, 396, 397, 398, 399, 405, 406, 407, 408, 411, 414
- COOTAD: arts. 4 (d), 11, 12, 42, 54 (e, k), 72, 136, 175, 430, 431, 432
- Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, 2014
- Ley Forestal de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, 2004: arts. 5, 13, 44, 48, 66, 67, 75, 78, 87, 106
- PND: eje 1, objetivo 3
- Ley de Gestión Ambiental: arts. 1, 2, 3, 4, 9, 20, 33, 34, 35, 42, 43, 44, 46
- Ordenanzas locales

## REFERENCIAS DE NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁREA

- Normas ISO 14000 de gestión de medio ambiente
- Manual para la Gestión Operativa de las Áreas Protegidas de Ecuador (Ministerio del Ambiente y Agua)
- Norma Ecuatoriana de la Construcción NEC-HS-EE: Eficiencia energética en edificaciones residenciales (MIDUVI)
- Norma Ecuatoriana de la Construcción NEC-HS-CL: Climatización (MIDUVI)
- Norma Ecuatoriana de la Construcción NEC-HS-ER: Energías renovables (MIDUVI)





## ÁREA DE GESTIÓN 6: GESTIÓN DE RIESGOS, RESILIENCIA Y CAMBIO CLIMÁTICO

Por sus condiciones geológicas y costanera, así como por procesos asociados a la actividad humana, el Ecuador está expuesto a muchos riesgos y amenazas naturales de diverso tipo que tienen un gran potencial destructivo, tanto por el grado de afectación como del tipo de daños que pueden provocar. Lejos de disminuir, estas amenazas se han agudizado a consecuencia del cambio climático.

La histórica inequidad en la distribución de los recursos privados y públicos, así como los patrones económicos y de comportamiento, ha incrementado la vulnerabilidad de ciertas poblaciones, lo que ha generado verdaderos conflictos en la convivencia social. La rápida expansión urbana aumenta significativamente la cantidad de personas en riesgo, pues favorece la generación de asentamientos informales en zonas propensas a amenazas.

Los efectos del cambio climático son tanto globales como locales, por eso, las acciones deben estar orientadas a modificar comportamientos y prácticas que reproduzcan la vulnerabilidad frente a las amenazas existentes, al fortalecimiento de los vínculos sociales, la generación de compromisos de acción a largo plazo y la coordinación de los esfuerzos de mitigación y prevención. Por otro lado, los gobiernos locales son el nivel administrativo más cercano a los ciudadanos y juegan un papel fundamental en la provisión de infraestructura y servicios cruciales para proteger vidas y bienes y la implementación de políticas de mitigación y adaptación frente al cambio climático.

La gestión de riesgos debe tener un enfoque integral que involucre a todos los actores sociales, las fuerzas productivas, los agentes económicos y entidades públicas alrededor de acciones preventivas y de atención, mitigación y recuperación ante riesgos y amenazas de catástrofes naturales o convulsiones sociales.

### PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y SUS CAUSAS

#### **Baja capacidad en la gestión de riesgos, la respuesta ante desastres y la adaptabilidad al cambio climático**

- Asentamientos humanos precarios e informales, infraestructura crítica y expansión urbana en zonas de riesgo
- Poca educación ciudadana y escasa capacitación técnica en temas de cambio climático y riesgo; ciudadanía con poca cultura de prevención
- Alta vulnerabilidad ante desastres naturales por las condiciones geográficas del país: sismos, inundaciones, erupciones volcánicas
- Poca capacidad de resiliencia, mitigación y organización comunitaria y alta vulnerabilidad a eventos naturales, desastres y efectos del cambio climático, tanto de la población como de las instituciones
- Débil normativa, poco control y cumplimiento de normativas de seguridad y riesgos para enfrentar el cambio climático
- No se prioriza el criterio de riesgos para el diseño o uso del suelo, la planificación y gestión del territorio.
- Falta de políticas públicas sobre el uso del suelo en zonas de riesgo
- Falta de información pertinente y actualizada sobre zonas de riesgo y vulnerabilidades
- Un modelo de urbanización que reduce la permeabilidad del suelo y su capacidad de absorción del agua



## DEFINICIONES CLAVE PARA LA GESTIÓN

**Amenaza:** es un proceso, fenómeno o actividad humana que puede ocasionar muertes, lesiones u otros efectos en la salud, daños a los bienes, interrupciones sociales y económicas o daños ambientales.

**Amenazas naturales:** erupción volcánica, terremoto, inundación, deslizamiento, sequía, tsunami, incendios forestales.

**Vulnerabilidad:** serie de factores ambientales, físicos, socioeconómicos y políticos que aumentan o disminuyen la susceptibilidad de una población ante una amenaza.

**Resiliencia:** capacidad de las comunidades y ecosistemas expuestos a una amenaza para anticiparse, enfrentar, absorber, adaptarse y recuperarse de procesar cambios repentinos o un desastre de manera oportuna y eficiente, sin alterar significativamente su equilibrio y funcionalidad, pudiendo regresar o mejorar su estado original, más allá de sus condiciones materiales.

**Cambio climático:** cambio del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima con efectos significativos en los procesos vitales a diferentes escalas.<sup>76</sup>

**Mitigación:** planificación, programas y obras encaminadas a la disminución o reducción al mínimo de los efectos adversos de un suceso peligroso o de un desastre natural.

---

76 ONU Asamblea General, Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, 1992.



## ESTRATEGIAS

## LÍNEAS DE ACCIÓN

### Implementar una gestión de riesgos eficiente.

- Fortalecer y mejorar el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNGR) y diseñar e implementar sistemas cantonales de gestión de riesgos que incorporen componentes de capacitación a la ciudadanía.
- Mantener actualizada la información sobre los peligros y vulnerabilidades del territorio, preparar evaluaciones de riesgos y utilizarlas como base para los planes y decisiones de desarrollo urbano. Garantizar que esta información y los planes para la resiliencia sean de fácil acceso al público.

### Llevar a cabo acciones de adaptación frente al cambio climático.

- Adaptar el modelo territorial y urbano de gestión de ciudad a los efectos del cambio climático.
- Promover una cultura de gestión de riesgos y adaptación a los efectos del cambio climático a nivel institucional, empresarial y de la ciudadanía en general, que incluya el uso sostenible del suelo, procesos adecuados de urbanización y construcción segura, resiliente y apropiada.
- Invertir y mantener la infraestructura esencial para la reducción de riesgos. Proteger los ecosistemas y barreras naturales para mitigar los desastres naturales y otras amenazas. Adaptarse al cambio climático mediante la creación de buenas prácticas de reducción de riesgos.
- Regular y controlar los procesos de construcción formal e informal en áreas no edificables y reubicar los asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo no mitigable.
- Cuidar la morfología de la ciudad (volumetría de edificaciones, cañón urbano, visibilidad del cielo, pendientes, quebradas, etc.), la presencia de vegetación o el albedo de los materiales de las superficies urbanas para minimizar el impacto del cambio climático y el fenómeno de la "isla de calor" en las ciudades. Aplicar criterios bioclimáticos en el diseño de los espacios abiertos.

### Mejorar la respuesta temprana y recuperación posdesastre.

- Fortalecer el tejido social y consolidar redes de solidaridad como estrategia de respuesta, recuperación y adaptación frente a desastres y efectos del cambio climático.
- Instalar en la ciudad sistemas de alerta temprana y capacidades en gestión de emergencias, y llevar a cabo regularmente simulacros de preparación para emergencias.



## INDICADORES Y FUENTES DE LOS DATOS REFERENCIALES

Estrategia	Indicador	Fuente de los datos	Ficha técnica
Implementar una gestión de riesgos eficiente.	Sí/No ordenanzas y mecanismos de control	FLACSO	SAU
	Índice de prosperidad urbana (CPI)	Municipios	<a href="https://goo.gl/DJJ4F2">https://goo.gl/DJJ4F2</a>
Llevar a cabo acciones de adaptación frente al cambio climático.	Número de viviendas en zona de riesgo		SAU
Mejorar la respuesta temprana y recuperación posdesastre.	Existencia de planes de ordenamiento territorial actualizados		SAU

## REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL

- Constitución: arts. 275, 340, 375 (3), 389, 390, 397, 414,
- LOOTUGS: arts. 4 (d), 8, 11 (3), 18 (3), 19 (4), 43, 65, 74, 76, 91 (4), 92(c), 108, 113
- COOTAD: arts. 54 (o), 84 (n), 136, 140, 424
- PND: objetivo 1, políticas 1.11, objetivo 3
- Ley de Gestión de Riesgos

## REFERENCIAS DE NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁREA

- Plan Específico de Gestión de Riesgos 2019-2030 (SNGR)
- Metodología para elaborar Agendas de Reducción de Riesgos (SNGR)
- Lineamientos para incluir la gestión del riesgo de desastres en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (SNGR)
- Marco de la SENDAI para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030
- Normas ISO 31000 de gestión de riesgos y seguridad
- Norma Ecuatoriana de la Construcción NEC-SE-DS: Peligro sísmico, diseño sismorresistente (MIDUVI)
- Norma Ecuatoriana de la Construcción NEC-SE-RE: Riesgo Sísmico, Evaluación, Rehabilitación de Estructuras (MIDUVI)
- Norma Ecuatoriana de la Construcción NEC-HS-CI: Contra incendios (MIDUVI)





## ÁREA DE GESTIÓN 7: ECONOMÍA, DESARROLLO LOCAL Y FOMENTO PRODUCTIVO

Según la Constitución, el sistema económico nacional debe ser social y solidario, debe reconocer al ser humano como sujeto y fin de este, así como construir relaciones dinámicas y equilibradas entre sociedad, Estado y mercado.<sup>77</sup> Estos principios se desarrollan con mayor precisión en cuerpos legales de menor jerarquía, en instrumentos de planificación y políticas públicas.

El marco constitucional y de planificación abre posibilidades en las ciudades para el impulso de dinámicas económicas orientadas a la productividad, que promuevan el desarrollo de los actores locales, fortalezcan sus capacidades, promuevan estrategias de asociatividad por complementariedad, estimulen la innovación y generen alternativas productivas. De igual forma, la economía circular presenta oportunidades para pensar una estrategia de inserción en la economía global y de dinamización de circuitos económicos locales. El aprovechamiento de subproductos, además de mejorar la eficiencia de los procesos productivos, permite generar nuevas oportunidades de negocios, investigación e innovación.

La estructura industrial del Ecuador es heterogénea. De 92 sectores industriales, 59 % son sectores motor que producen bienes finales. Los sectores base, que generan insumos para la producción, representan el 10 %. Los sectores isla, que no se relacionan con otras industrias, son el 10 % y los sectores clave, que generan encadenamientos y demandan insumos, corresponden al 12 %.

Las planificaciones locales y las ciudades deben trabajar en la transformación de la estructura productiva para lograr el uso óptimo de recursos, relaciones productivas urbano-rurales y generar empleo y trabajo digno.

### DEFINICIONES CLAVE PARA LA GESTIÓN

**Desarrollo económico:** incremento en el tiempo de la disponibilidad de recursos y capacidades que afectan positivamente a los actores económicos de un lugar determinado.

**Economía circular:** paradigma económico que propone el rediseño de los ciclos de producción y de consumo de bienes y servicios, con el fin de reducir las emisiones contaminantes y la cantidad de materiales y energía necesarios y aprovechar económicamente los residuos y subproductos para generar nuevas oportunidades de negocios e innovaciones.

**Encadenamientos productivos:** procesos de producción específicos que dan cuenta de la provisión y destino de los bienes y servicios generados. Son actividades industriales que demandan empleo productivo e insertan un alto porcentaje de valor agregado en la economía.

77 Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 283.



## PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y SUS CAUSAS

### **Asimetría y débil vinculación urbano-rural**

- Ritmo de acumulación de recursos diferente entre territorios, cuya brecha tiende a ampliarse
- Insuficientes estrategias para asociatividad entre gobiernos locales (creación de mancomunidades y consorcios)
- Errática planificación y procesos descontrolados de expansión urbana, que genera pérdida y fraccionamiento del suelo agrícola

### **Escasa planificación y coordinación para el desarrollo económico y productivo**

- Planificación urbana desintegrada de las normativas, programas y proyectos nacionales e internacionales de inversión
- Falta de planificación de la localización de infraestructura productiva, industrial y comercial en relación con las distancias a recursos, talento humano y redes de distribución
- Falta de seguridad jurídica, claridad en la normativa y garantías a largo plazo para atracción y fomento de inversiones
- Oferta académica desarticulada de las necesidades productivas y los mercados laborales
- Escaso impacto de la investigación y transferencia tecnológica en la productividad

### **Sistema económico insostenible y poco competitivo**

- Falta de efectividad en la transformación productiva, de primario-exportadora y secundario-importadora de bienes de consumo, a bienes y servicios con mayor valor agregado
- Desigualdad en la distribución territorial de las fuerzas productivas
- Escasos incentivos para promover la asociatividad
- Falta de promoción del cambio cultural a favor de la reducción y aprovechamiento de residuos y desechos

### **Insuficiente trabajo digno**

- Precarización del empleo
- Un sistema educativo que no promueve competencias para desarrollar nuevos sectores económicos
- Insuficiente control del Estado sobre el cumplimiento de los derechos laborales
- Falta de seguridad jurídica para empleadores y empleados



## ESTRATEGIAS

## LÍNEAS DE ACCIÓN

### **Generar alternativas productivas para la generación de empleo.**

- Promover la acción concertada entre actores económicos y productores locales con los gobiernos locales y el Gobierno nacional.
- Implementar proyectos productivos e inversiones generadoras de empleo digno en función de las potencialidades y oportunidades productivas locales.
- Fomentar la producción local, la inversión y el comercio justo con líneas de apoyo técnico y financiero a pequeños y medianos productores y organizaciones de la economía popular y solidaria, para la producción y comercialización de bienes y servicios.
- Reconocer, acompañar y tecnificar a los sectores económicos no convencionales, vinculando prácticas y saberes populares al desarrollo económico, cultural y social.

### **Promover la asociatividad, emprendimientos, servicios e innovación.**

- Fomentar la conformación de emprendimientos, asociaciones y organizaciones productivas y comerciales para el fortalecimiento de las economías locales, y promover la innovación y el uso de tecnologías.
- Implementar programas de financiamiento, microcrédito y crédito productivo que incentiven la innovación, cooperación y asociatividad para la producción sostenible.
- Facilitar infraestructura, equipamiento y servicios para el fortalecimiento de la producción local sostenible y el acceso equitativo a oportunidades para las diferentes formas de organización orientadas a la producción.
- Promover la creación de instituciones de educación superior y formación técnica y tecnológica vinculada a la vocación productiva y a la demanda de talento humano del sector productivo local.
- Planificar y zonificar el suelo para las actividades económicas y productivas locales y fortalecer el financiamiento de la política económica local y crédito productivo.

### **Impulsar encadenamientos productivos y comerciales entre el nivel local, regional y nacional.**

- Fortalecer las capacidades de artesanos, empresas de la economía popular y solidaria (EPS) y micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), para mejorar su participación en la economía.
- Promover encadenamientos productivos y redes comerciales entre los niveles local, regional y nacional, que garanticen la demanda de productos y servicios de las ciudades de manera sostenible.
- Promover las relaciones económicas equitativas entre productores de materias primas, productores industrializados y comerciantes.



## INDICADORES Y FUENTES DE LOS DATOS REFERENCIALES

Estrategia	Indicador	Fuente de los datos	Ficha técnica
<b>Generar alternativas productivas para la generación de empleo.</b>	PIB de todas las actividades productivas, excepto la agricultura, y las actividades extractivas por habitantes (o, PIB per cápita ajustado por empleo)	BCE <sup>78</sup>	SAU
	Valor agregado por rama de actividad en dólares		SAU
	Valor agregado bruto urbano por km <sup>2</sup> (urbano)	SIGTIERRAS	SAU
	Índice de Krugman (desviaciones respecto de la estructura económica promedio)	BCE	SAU
<b>Promover la asociatividad, emprendimientos, servicios e innovación.</b>	Monto promedio de crédito por tipo de crédito	SBS <sup>79</sup>	SAU
	Población económicamente activa por rama de actividad		SAU
	Ingreso promedio mensual de los hogares		SAU
	Ingreso promedio mensual de los trabajadores por quintil de la distribución del ingreso		SAU
	Ingreso promedio mensual por grupo de edad y sexo		SAU
<b>Impulsar encadenamientos productivos y comerciales entre el nivel local, regional y nacional.</b>	Número de niños que declaran percibir ingresos por su trabajo, expresado como el porcentaje del total de niños	INEC	SAU
	Número de personas en condiciones de empleo adecuado, expresado como porcentaje de la PEA		SAU
	Personas empleadas en establecimientos con registros contables y disponibilidad de Registro único de contribuyentes, expresado como porcentaje del total de personas empleadas		SAU
	Número de desempleados en relación con el total de la PEA		SAU
	Densidad de infraestructura destinada a la comercialización	Municipios	<a href="https://bit.ly/30lQRXw">https://bit.ly/30lQRXw</a>

### REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL

- Constitución: arts. 33, 34, 53, 276-280, 313-320, 325-337, 385-388, 413-415
- COOTAD: arts. 131, 132, 133, 135, 145, 147, 169, 176, 207, 274, 283
- LOOTUGS: arts. 5, 20, 23, 25, 47, 48, 60-70, 100
- COPCI: arts. 4, 8, 11, 19, 23-26, 34-37, 53-60, 88-95, 154-163
- Ordenanzas locales

### REFERENCIAS DE NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁREA

- Norma ISO 45001: Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo
- Norma ISO 26000: Responsabilidad Social
- Norma INEN 1752: Eliminación de residuos líquidos
- Norma INEN 1605: Terreno urbanizable

78 BCE: Banco Central del Ecuador.

79 SBS: salario básico sectorial.



## ÁREA DE GESTIÓN 8: USO, GESTIÓN DE SUELO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El suelo, donde se asientan las actividades humanas, es un recurso limitado y sus características físicas, como nutrientes o potencial cultivable, y culturales, como su referencia histórica o simbología, deben ser gestionados de forma tal que aseguren la reproducción material y social de la vida. La consolidación de asentamientos humanos equitativos, productivos, ambientalmente sostenibles y gobernables depende de la adecuada articulación entre la clasificación, usos y capacidad de carga del suelo existente y su relación con la producción de espacios públicos accesibles e inclusivos.

Es fundamental reconocer la complejidad del territorio y reconocer las relaciones existentes entre lo urbano y la ruralidad en una escala mayor. Actualmente, en el país, mientras la mayor parte del suelo urbanizado sufre un proceso de disminución de su capacidad de reproducción biológica y social,<sup>80</sup> la cantidad de suelo rural disponible se reduce de forma desordenada.

Gestionar el desequilibrio existente entre los usos y cantidades de suelo urbanizado disponible, con base en el reconocimiento de los actores que lo ocupan y sus interacciones, es una necesidad urgente para el país. El uso y gestión del suelo deben desarrollarse, entonces, bajo principios de sustentabilidad, sostenibilidad, equidad territorial y justicia social, combatiendo decididamente prácticas especulativas, para lo cual debemos entender al suelo como un bien común y al urbanismo como un instrumento de acción pública, orientado a garantizar el derecho a la ciudad.

El Ecuador ha desarrollado marcos legales e instrumentos de política pública que fortalecen las capacidades de gestión de suelo.<sup>81</sup> Uno de los planteamientos más importantes consiste en superar la visión de los gobiernos locales como reguladores de planeamiento urbano, convirtiéndolos en entidades gestoras del suelo cantonal.

80 Carlos H. Morales Schechinger, *Algunas reflexiones sobre el mercado de suelo urbano* (Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2007).

81 Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), Registro Oficial 790, Suplemento, 5 de julio de 2016.

### DEFINICIONES CLAVE PARA LA GESTIÓN

**Suelo:** el soporte físico de las actividades que la población lleva a cabo en búsqueda de su desarrollo integral sostenible y donde se materializan las decisiones y estrategias territoriales, de acuerdo con las dimensiones social, económica, cultural y ambiental.<sup>82</sup>

**Gestión del suelo:** aplicación de herramientas políticas, legales y técnicas que permitan la planificación y aplicación de aquella, en escalas mayores a la de cada predio.

**Calidad del espacio:** capacidad de albergar múltiples usos en una porción de suelo, de forma tal que se garantice la eficiencia de la ocupación, el equilibrio entre los usos permitidos y los bienes públicos.

**Articulación urbano-rural:** reconocimiento del carácter complementario de los dos tipos de suelo, a partir de su mutua necesidad y un equilibrio deseable en el flujo de recursos, la cobertura de servicios y la garantía de derechos.

**Urbanización:** el conjunto de obras de dotación de infraestructuras, equipamientos y espacio público.<sup>83</sup>

82 Ibid.

83 Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), Registro Oficial 790, Suplemento, 5 de julio de 2016.



## PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y SUS CAUSAS

### **Segregación espacial urbana**

- Falta de control, reglamentación y normativa clara y apropiada
- Histórica exclusión de grupos vulnerables
- Inseguridad en la tenencia del suelo
- Mercado informal del suelo
- Crecimiento poblacional en las ciudades y falta de entendimiento de los procesos de migración

### **Desequilibrio en la relación urbano-rural**

- Crecimiento de la mancha urbana hacia la periferia y suelos de vocación agrícola
- Integración física de la ruralidad, sin considerar variables culturales y sociales
- Deforestación, degradación de ríos y esteros urbanos, presión a la frontera del páramo y al borde marino por la urbanización no planificada o no controlada
- Escasa generación de capacidades para desarrollar actividades productivas nuevas

### **Expansión urbana descontrolada, sin planificación**

- Acceso al suelo determinado por la capacidad adquisitiva y de financiamiento de los ciudadanos
- El Estado no alcanza a revertir la brecha de acceso al suelo y, por el contrario, favorece su ampliación.
- Falta de regulación del uso de suelo, con perspectivas de mediano y largo plazo, por parte de los gobiernos locales y del Gobierno central

### **Valor social del suelo**

- Falta de participación efectiva de los ciudadanos en la construcción de hábitats de calidad
- Insuficientes capacidades técnicas y operativas de los gobiernos locales para el control y fomento del espacio público
- Inexistencia de mecanismos para la distribución o compensación de cargas y beneficios de determinadas zonas de suelo



## ESTRATEGIAS

## LÍNEAS DE ACCIÓN

### **Reducir la expansión urbana dispersa y con bajas densidades.**

- Promover el uso eficiente del suelo y de edificaciones vacantes disponibles dentro la trama urbana, incluyendo programas de vivienda de interés social y/o público y servicios sociales, u orientándolos a usos productivos que dinamicen las economías locales.
- Promover un desarrollo urbano que evite la segregación socioespacial, la fragmentación del suelo, la imposibilidad de acceder equitativamente al espacio público y la continuidad urbana.
- Trabajar intersectorialmente y entre los niveles de gobierno en programas de integración territorial de asentamientos humanos en proceso de conurbación.

### **Regular el mercado inmobiliario, el uso y rentabilidad del suelo y la calidad del entorno edificado.**

- Garantizar el derecho de los propietarios del suelo a participar en los beneficios del desarrollo urbano, así como a asumir las cargas producidas por este.
- Regular y controlar el mercado de suelo e inmobiliario, formal e informal, asegurando un uso equitativo y sostenible del suelo urbano y rural.
- Fortalecer el modelo de centralidades y ciudades compactas como estrategia contra la expansión urbana.
- Promover la planificación sostenible de las ciudades, que garantice un uso y gestión del suelo adecuados a la vocación y visión del territorio.

### **Garantizar el uso sostenible del suelo con potencial agrícola y productivo.**

- Implementar estrategias innovadoras de gestión del suelo para la producción y el comercio, que optimicen la infraestructura y el equipamiento existente y tomando en cuenta al sector privado, la economía popular y solidaria y la economía informal.
- Implementar estrategias innovadoras de gestión del suelo, que eviten el fraccionamiento de este y el aprovechamiento de las capacidades instaladas.
- Evitar el fraccionamiento del suelo rural de vocación agrícola y fomentar la integración económica entre el sector urbano y el rural para garantizar la soberanía alimentaria.
- Promover la asociatividad entre gobiernos locales (mancomunidades y consorcios) para una mayor efectividad de las políticas de desarrollo sostenible.



## INDICADORES Y FUENTES DE LOS DATOS REFERENCIALES

Estrategia	Indicador	Fuente de los datos	Ficha técnica
Reducir la expansión urbana dispersa y con bajas densidades.	Número de habitantes por km <sup>2</sup>	Debe generarse	SAU
	Km <sup>2</sup> que ocupa el área urbana/ciudad/ asentamiento humano		SAU
	Porcentaje de viviendas con acceso principal pavimentado con respecto al total de viviendas	INEC	SAU
	Número de hogares que viven en condiciones de hacinamiento, expresado como porcentaje del total de hogares.		SAU
	Número de personas que viven en hogares en hacinamiento, expresado como porcentaje del total de personas.		SAU
Regular el mercado inmobiliario, el uso y rentabilidad del suelo y la calidad del entorno edificado.	Número de ordenanzas que regulan la participación en el reparto de cargas y beneficios del desarrollo urbano	Debe generarse	SAU
	Porcentaje de ingresos propios en relación con los ingresos totales	Municipios	SAU
	Índice de capacidad operativa promedio de los GAD provinciales y municipales	INEC	<a href="https://bit.ly/30eHp8e">https://bit.ly/30eHp8e</a>
Garantizar el uso sostenible del suelo con potencial agrícola y productivo.	Número total de habitantes, hombres, mujeres y por grupos de edad	INEC	SAU
	Variación porcentual anual del número de habitantes		SAU
	Km <sup>2</sup> que ocupa el área urbana/ciudad/ asentamiento humano	Debe generarse	SAU
	Superficie verde urbana per cápita	Municipios	SAU

## REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL

- Constitución: arts. 23, 24, 30, 31, 260-269, 321-324, 375, 376, 381-383, 409, 410
- COOTAD: arts. 131, 133, 135, 139, 141, 142, 143, 145, 186, 193, 285, 289, 290
- LOOTUGS: arts. 4, 8, 12, 16-19, 27, 31, 32, 37, 40-44, 49, 71-84, 100, 101
- LOPC: arts. 56-63, 67, 72, 76
- COPCI: arts. 61, 69, 70, 232-236
- LOTRTA: 3-8, 11-15, 22-24, 28-30, 36, 41, 46-48, 77
- Ordenanzas locales

## REFERENCIAS DE NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁREA

- Pacto Global de las Naciones Unidas, Documento declarativo, Anticorrupción
- Buenas prácticas para prevención y combate a la corrupción (OEA), Portal digital, Anticorrupción
- Resolución Nro. 003-CTUGS-2019: Norma técnica para el proceso de formulación o actualización de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados (Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo)
- Resolución Nro. 0005-CTUGS-2020: Norma Técnica de contenidos mínimos, procedimiento básico de aprobación y proceso de registro formal de los Planes de Uso y Gestión de Suelo y los Planes Urbanísticos Complementarios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos (Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo)
- Resolución Nro. 006-CTUGS-2020: Lineamientos para procesos de levantamiento periódico de información y regularización de los asentamientos humanos de hecho (Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo)
- Norma INEN 1608: Dimensiones mínimas de áreas útiles de terreno
- Norma INEN-ISO 13790: Eficiencia energética para los edificios



## ÁREA DE GESTIÓN 9: CULTURA Y CONVIVENCIA CIUDADANA

Sin un buen nivel de capital intelectual y social no hay ciudadanos, personas libres capaces de desarrollar ni sus habilidades ni sus capacidades. (...) El capital social se acumula (...) cuando los ciudadanos interactúan en un sentido colectivo, configurando el tejido social. (R. Sunyer)<sup>84</sup>

El espacio público es el espacio de la representación, en el que la sociedad se hace visible. (...) La historia de la ciudad es la de su espacio público (...) un espacio físico, simbólico y político. (J. Borja y Z. Muxí)<sup>85</sup>

Es imperativo para las sociedades modernas la consolidación de una cultura ciudadana que refuerce el sentido de identidad y pertenencia basada en el respeto a la diversidad y la convivencia pacífica. Esta debe cimentarse en el estímulo a la formación de un tejido social solidario, proactivo y comprometido con el interés general. Sin ello, será difícil llenar de sentidos y actividad al espacio público para garantizar su vitalidad y la seguridad de todos y todas.

Dada la diversidad cultural, étnica, geográfica y social del Ecuador, más la elevada desigualdad y exclusión, los espacios de encuentro son fundamentales para generar confianza y promover la convivencia pacífica e inclusiva. El espacio público es el articulador de la vida social y política de las ciudades. La configuración física de las ciudades juega un rol central en la generación de un espacio público que invite a la apropiación ciudadana e incentive la creatividad e innovación en las formas de uso y disfrute de este.<sup>86</sup> Sin un espacio público de calidad, accesible, suficiente y seguro, los procesos de construcción identitaria y entornos seguros se ven afectados.

El espacio público inclusivo e incluyente es fundamental para el encuentro entre diferentes. La seguridad en este espacio se construye a partir del pacto tácito de quienes lo habitan: el usuario cotidiano de la calle, el propietario del local y la comunidad, que son los verdaderos ojos y guardianes del espacio. La seguridad pública se da en la convivencia y no en la cantidad de policías. Si bien el Gobierno central y el sistema de justicia tienen responsabilidades específicas, es fundamental el aporte de los gobiernos locales a la construcción y promoción de una cultura de convivencia basada en la tolerancia y el respeto al otro.

El proceso de fortalecimiento y revitalización de identidades está fuertemente vinculado a la gestión del patrimonio. Esta se ha centrado en el mantenimiento y adecuación de objetos y monumentos, descuidando a los habitantes, verdaderos generadores de la dinámica cultural. A todo nivel, los grupos privilegiados han promovido que los espacios con carga simbólica no estén disponibles para todos y todas. Un proceso urbanístico de intervención pública, social y democratizadora debe revertir esta tendencia, transformando el espacio de encuentro en un espacio de actuación ciudadana.

---

84 Roger Sunyer, Estrategias para una economía ciudadana (n.d.).

85 Jordi Borja y Zaida Muxí, El espacio público, ciudad y ciudadanía (Barcelona: Editorial Electa, 2000), 397.

86 Jürgen Habermas, The Structural Transformation of the Public Sphere. An Inquiry into Category of a Bourgeois Society (Cambridge, MA: MIT Press, 1993), citado en Jordi Borja y Zaida Muxí, El espacio público, ciudad y ciudadanía (Barcelona: Editorial Electa, 2000).



## PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y SUS CAUSAS

### Deficiente cultura ciudadana y de convivencia

- Mal uso y falta de apropiación del espacio público
- Acceso desigual, discriminatorio e insuficiente a servicios e infraestructuras culturales
- Escasas políticas culturales y poco aprovechamiento de patrimonios locales e industrias creativas
- Pérdida de cohesión social; altos índices de racismo, sexismo, xenofobia y homofobia, y naturalización de la violencia
- Instrumentos de planificación y políticas sin pertinencia cultural
- Privatización del espacio público y de la seguridad
- Débiles redes culturales. Poca atención al patrimonio cultural material e intangible
- Resquebrajamiento del tejido social debido a que las ciudades individualizan cada vez más a sus habitantes

### Inseguridad y violencia

- Conflictividad social y ausencia de políticas y planes para educar a la ciudadanía en una cultura de paz, seguridad integral y convivencia ciudadana
- Altos índices de delincuencia común y criminalidad
- Altos índices de violencia contra niños, niñas y adolescentes y violencia de género. Infraestructura, equipamientos y espacio público no están pensados para la seguridad de niños, niñas, personas adultas mayores y población vulnerable
- Impunidad y desconfianza en los organismos de justicia

## DEFINICIONES CLAVE PARA LA GESTIÓN

**Ciudadanía:** colectividad a la que se reconoce un conjunto de derechos políticos y sociales para participar en la vida pública.

**Espacio de encuentro:** espacios públicos, privados o comunitarios en los que las personas circulan e interactúan entre sí. Normalmente son abiertos, regulados pero accesibles, destinados a múltiples usos, y son la base material de la interacción social.

**Convivencia:** coexistencia pacífica y armoniosa de grupos humanos en un mismo espacio, basada en interacciones permanentes.

**Seguridad:** sensación de disminución, control o inexistencia de peligro y/o riesgo en una comunidad determinada.

**Memoria social:** procesos por los cuales los actores colectivos resignifican el presente y proyectan su futuro mediante las representaciones que elaboran sobre su experiencia histórica y cultural.

**Patrimonio intangible:** usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos e individuos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural.



## ESTRATEGIAS

## LÍNEAS DE ACCIÓN

### **Fortalecer el espacio público y sentido de pertenencia a la ciudad.**

- Incentivar el uso y disfrute del espacio público como espacio de intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad.
- Dinamizar el espacio público sin restricciones de acceso, generando una diversidad de usos y fomentando contenidos de activación que fortalezcan el sentido de apropiación y pertenencia.

### **Garantizar la identidad cultural y la salvaguarda del patrimonio con respeto a la diversidad.**

- Proteger y promover la diversidad cultural, respaldar el pluralismo y fomentar las prácticas ancestrales y las lenguas locales.
- Planificar, construir y asegurar el acceso equitativo a la infraestructura física y a los equipamientos culturales (museos, bibliotecas, parques, teatros, cine).
- Garantizar el acceso seguro y permanente a la oferta cultural de diversas identidades, incentivando el consumo cultural y la satisfacción de las necesidades culturales de toda la población.
- Incentivar la integración cultural entre regiones y entre el campo y la ciudad.
- Proteger, salvaguardar y gestionar el patrimonio, adaptando responsablemente el patrimonio cultural a las nuevas necesidades de la ciudad, incorporando nuevos usos y respetando su valor histórico, cultural y natural.

### **Fortalecer el tejido social, la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana.**

- Erradicar prácticas violentas basadas en el racismo, xenofobia, machismo, sexismo y adultocentrismo mediante políticas, programas y proyectos locales orientados al cambio sociocultural.
- Fomentar y auspiciar el uso de espacios privados de uso público que incentivan la vida social en la calle y fomentan el tejido social.
- Fortalecer las organizaciones sociales locales y las estructuras organizativas barriales y comunitarias para incrementar la cohesión y el control social bajo principios de respeto a la diversidad, solidaridad y cooperación.
- Combatir la delincuencia y la inseguridad ciudadana produciendo un espacio público dinámico que garantice relaciones de proximidad y facilite el establecimiento de vínculos de confianza.



## INDICADORES Y FUENTES DE LOS DATOS REFERENCIALES

Estrategia	Indicador	Fuente de los datos	Ficha técnica
<b>Fortalecer el espacio público y el sentido de pertenencia a la ciudad.</b>	Se considera a una persona como analfabeta digital cuando cumple simultáneamente tres características: 1) no tiene celular activado, 2) en los últimos 12 meses no ha utilizado computadora, y 3) en los últimos 12 meses no ha utilizado internet.	INEC	SAU
	Número de personas que declaran no ejercer ejercicio físico, expresado como porcentaje de la población		SAU
	Espacio público recreativo/deportivo en m2 por habitante	Municipios	SAU
	Km <sup>2</sup> de espacio público		SAU
	Personas cuyo consumo per cápita está por debajo de la línea de pobreza.	INEC	SAU
<b>Garantizar la identidad cultural y la salvaguarda del patrimonio con respeto a la diversidad.</b>	Porcentaje de hogares que disponen de conexión a internet		SAU
	Número de mujeres en relación con el número de hombres con trabajo remunerado		SAU
<b>Fortalecer el tejido social, la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana.</b>	Número de homicidios por cada 100 000 habitantes, en un período determinado	Ministerio del Interior	SAU
	Número de robos por cada 10 000 habitantes, en un período determinado		SAU
	Porcentaje de vías locales adecuadas	Municipios	<a href="https://bit.ly/2QRDJX0">https://bit.ly/2QRDJX0</a>

### REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL

- Constitución: arts. 31, 38 (4), 46 (4), 56-59, 66 (24, 28), 83 (13), 257, 264 (7), 275, 276 (7), 284 (4, 5), 340, 377-383, 385, 393, 404
- COOTAD sobre cultura: arts. 4 (e), 5, 32, 34 (w), 47 (v), 54 (q), 55 (g, h), 56 (aa), 64 (l), 67 (r, u), 72, 100, 144, 131, 457, 498
- COOTAD sobre seguridad: arts. 31(i), 37 (n), 41 (j), 50 (n), 54 (n), 60 (q), 64 (m), 67 (r), 70 (n), 84 (r)
- Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2018
- Ley de Cultura
- PND: eje 1, objetivos 1 y 2

### REFERENCIAS DE NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁREA

- Sistema de Información del Patrimonio Cultural Ecuatoriano
- Guía metodológica para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial
- Guía metodológica para el paisaje cultural ecuatoriano
- Plataforma web de indicadores de seguridad ciudadana (Ministerio de Gobierno)
- Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica para la República del Ecuador 2019 – 2030
- Guía para la elaboración de planes locales de seguridad ciudadana (Ministerio de Gobierno)



## ÁREA DE GESTIÓN 10: GOBERNANZA, PARTICIPACIÓN Y TRANSPARENCIA

La gobernabilidad se construye a partir de la cooperación e interacción entre actores estatales y no estatales, por lo que es fundamental establecer los mecanismos con los cuales se dará esta cooperación de forma virtuosa.

El desafío es generar las condiciones para que se formen y actúen gobiernos abiertos, transparentes, pluralistas, efectivos, creativos y cercanos a la ciudadanía, para activar la corresponsabilidad de esta en la toma de decisiones y la administración de los recursos. Esto apunta a la consolidación de autonomías locales, que incluya procesos de fortalecimiento institucional, capacitación del talento humano, mejora de los sistemas de información, administración y gestión, así como la puesta en práctica de mecanismos de participación que generen corresponsabilidad en las acciones orientadas al desarrollo de las localidades y transparencia en la administración pública.

La puesta en práctica de mecanismos de coordinación basados en la corresponsabilidad facilita el desarrollo de los territorios a partir del buen uso de los recursos públicos, la confianza en las instituciones públicas y el empoderamiento ciudadano. En ese contexto, la lucha contra la corrupción pública y privada es un imperativo moral y político en América Latina.

El combate a la corrupción reside no solo en evitar y sancionar la apropiación indebida de recursos públicos desde el Estado, sino también en evitar la opacidad en la información y los procesos públicos y la captura de las decisiones públicas para beneficio particular. La transparencia, la rendición de cuentas y la promoción de la participación ciudadana son las prácticas anticorrupción más efectivas, pues se anclan en la interacción público-privada.

### DEFINICIONES

#### CLAVE PARA LA GESTIÓN

**Gobernabilidad:** coordinación de las acciones de entidades estatales y no estatales para la aplicación de decisiones tomadas, en un marco de reconocimiento de los intereses de los diversos actores, el mantenimiento de la paz social y la ejecución de la medida tomada.

**Institucionalidad pública:** conjunto de entidades, organizaciones, normas, reglas, mecanismos de toma de decisión y administración ligados a asuntos de interés, que son mediados y muchas veces ejecutados por entidades estatales.

**Participación ciudadana:** conjunto de prácticas que buscan incidir en la institucionalidad pública para promover, limitar o cambiar las decisiones o comportamientos en un ámbito determinado.

**Corrupción:** actos o prácticas premeditadas que influyen en los procesos de distribución y uso de recursos, mediante el abuso de poder, el uso de influencias y el ocultamiento de información, al anteponer los intereses particulares a los colectivos.

**Transparencia:** conjunto de prácticas que permiten el acceso a información para actores no involucrados directamente en el proceso o aspecto observado.

**Gobernanza multinivel:** la acción coordinada de todos los niveles de gobierno: Estado central, GAD provincial, cantonal y parroquial, para crear y aplicar de forma efectiva políticas públicas en el marco de sus competencias y responsabilidades.



## PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y SUS CAUSAS

### **Institucionalidad ineficaz y desarticulada**

- Alta dependencia fiscal de las ciudades pequeñas e intermedias, lo que condiciona su capacidad de acción
- La gobernanza actual no centra el Derecho a la ciudad en la gestión local y territorial
- Limitada capacidad técnica institucional y falta de personal técnico calificado
- Exclusión de los beneficios del desarrollo urbano y reparto inequitativo del valor del suelo

### **Insuficiente participación ciudadana**

- Falta de impulso a la participación efectiva y constante del sector privado
- Toma de decisiones sin acompañamiento ni retroalimentación ciudadana
- Falta de democratización de la información

### **Procesos deficientes de planificación**

- Sistemas de información y seguimiento insuficientes. Ausencia de indicadores, metas y estrategias para evaluar la planificación
- Déficit de definición de normativas y ordenanzas urbanas a nivel local
- Escasa tecnificación de procesos de planificación, administración y gestión de las ciudades
- Deficiente gestión del suelo y de herramientas para el control del uso del suelo y de la especulación

### **Corrupción y falta de transparencia**

- Escasos mecanismos efectivos de información pública, transparencia y rendición de cuentas
- Información pública incompleta, poco accesible y dispersa
- Procesos institucionales complejos que dificultan el seguimiento y control social



## ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

### **Promover la coordinación intersectorial, articulación multinivel, autonomía y descentralización.**

- Promover el fortalecimiento de los GAD en el manejo eficiente y la autogestión de recursos financieros en el ámbito local, para reducir su dependencia del Estado central.
- Generar espacios y promover procesos de articulación multinivel para realizar una planificación integral e implementar planes, programas y proyectos de desarrollo alineados en todos los niveles de gobierno.
- Avanzar en procesos de autonomía y descentralización administrativa, financiera y de competencias, que garanticen equidad territorial e integridad nacional.
- Incentivar la participación del sector privado, de organizaciones de la economía popular y solidaria y del sector comunitario en la gestión de infraestructura, equipamientos y servicios dentro de las ciudades, asegurando la garantía de los derechos establecidos constitucionalmente.

### **Fortalecer las capacidades locales y la profesionalización del talento humano.**

- Desarrollar planes de fortalecimiento de capacidades y talento humano para cada territorio y promover la cooperación técnica internacional para fortalecer capacidades.
- Implementar planes de profesionalización, especialización y capacitación del talento humano en los gobiernos locales, relacionados con las temáticas nacionales que engloba la AHSE 2036.
- Diseñar e implementar procesos de innovación, mejoramiento institucional y simplificación de trámites para efectuar una administración pública local, prestación de servicios y atención al público adecuados.
- Implementar sistemas de información local dinámicos y transparentes que faciliten el acceso de la ciudadanía a la información pública, necesaria para empoderarse de los procesos de desarrollo local.

### **Apuntalar el gobierno abierto, los sistemas de información y la construcción colectiva.**

- Mejorar los sistemas de información estadística y cartográfica a escalas adecuadas, que incluyan catastros multifinalitarios, e integrarlos a plataformas de acceso público y a sistemas de gestión local, para facilitar el análisis territorial, la interpretación, la toma de decisiones y la gestión.
- Garantizar la participación activa y corresponsable de actores académicos, sociales, empresariales y ciudadanos en el ciclo de las políticas públicas locales y en los procesos de planificación, gestión, implementación, seguimiento y evaluación del desarrollo local.
- Fomentar la ciudadanía digital y el uso progresivo del gobierno abierto para aumentar la efectividad de los instrumentos de control ciudadano hacia las decisiones públicas.
- Desarrollar planificaciones basadas en criterios técnicos, con proyección a largo plazo y con visión de derechos.

### **Fortalecer los procesos de planificación.**

- Innovar el sistema tradicional de planificación urbana, dotando de mayor carácter estratégico a los planes y evitando el clientelismo.
- Recuperar el papel de la planificación como instrumento para conseguir que las ciudades sean espacios de redistribución e inclusión.



## INDICADORES Y FUENTES DE LOS DATOS REFERENCIALES

Estrategia	Indicador	Fuente de los datos	Ficha técnica
Promover la coordinación intersectorial, articulación multinivel, autonomía y descentralización.	Sí/No ordenanzas y mecanismos de control	Municipios	SAU
	Existencia de planes de ordenamiento territorial actualizados		SAU
Fortalecer las capacidades locales y la profesionalización del talento humano.	Número de mujeres que ocupan un cargo de decisión en los gobiernos locales (concejales urbanos)		SAU
	Índice de capacidad operativa promedio de los GAD provinciales y municipales.	INEC	<a href="https://bit.ly/30eHp8e">https://bit.ly/30eHp8e</a>
Apuntalar el gobierno abierto, los sistemas de información y la construcción colectiva.	Porcentaje de ingresos propios en relación con los ingresos totales (promedio del período 2010-2014)	Municipios	SAU
	Porcentaje del stock de deuda local en relación con los ingresos totales del año correspondiente	Debe generarse	SAU
	Número de iniciativas para consultas populares convocadas		SAU
	Normativa local para la participación ciudadana	Municipios	SAU
	Ejecución del presupuesto anual		SAU

## REFERENCIAS DEL MARCO LEGAL

- Constitución: arts. 23, 29, 52, 61, 65, 95, 96, 99, 251-258
- COOTAD: Arts 4, 5, 100, 108, 117, 119, 128, 137, 143, 144, 146, 302, 303, 304, 306, 308,
- LOOTUGS: Arts. 5, 9, 11, 50, 51, 60-70, 85-88, 90, 91, 100, 101, 111-115
- LOPC: Arts. 4, 6, 13, 21, 22, 25, 29, 30-38, 72-83
- Ordenanzas locales

## REFERENCIAS DE NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁREA

- Pacto Global de las Naciones Unidas, Documento declarativo, Anticorrupción
- Buenas prácticas para prevención y combate a la corrupción (OEA), Portal digital, Anticorrupción



## 2.3. CONSIDERACIONES ADICIONALES

### 2.3.1. RELACIÓN ENTRE LAS ÁREAS DE GESTIÓN Y LOS ODS

A continuación, se hace una breve comparación de las áreas de gestión de la AHSE 2036 y su relación con los 17 ODS.

Objetivos de desarrollo sostenible	Áreas de gestión de la AHSE 2036									
	1. Servicios públicos, equipamientos e infraestructura	2. Hábitat y vivienda	3. Sistemas de movilidad y transporte	4. Derechos e inclusión	5. Conservación ambiental y gestión sostenible de recursos y residuos	6. Gestión de riesgos, resiliencia y cambio climático	7. Economía, desarrollo local y fomento productivo	8. Uso, gestión de suelo y ordenamiento territorial	9. Cultura y convivencia ciudadana	10. Gobernanza, participación y transparencia
1. Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.		●	●	●			●	●		●
2. Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible.	●			●	●		●	●		●
3. Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos y todas en todas las edades.	●	●	●	●	●	●	●		●	
4. Garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos.	●		●	●					●	●
5. Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.		●		●			●		●	●
6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.	●	●			●			●		
7. Asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos.	●				●	●	●	●		
8. Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.	●	●	●				●	●	●	
9. Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación.	●	●	●		●	●	●	●	●	●

Áreas  
de gestión de la AHSE 2036

Objetivos  
de desarrollo sostenible

	1. Servicios públicos, equipamientos e infraestructura	2. Hábitat y vivienda	3. Sistemas de movilidad y transporte	4. Derechos e inclusión	5. Conservación ambiental y gestión sostenible de recursos y residuos	6. Gestión de riesgos, resiliencia y cambio climático	7. Economía, desarrollo local y fomento productivo	8. Uso, gestión de suelo y ordenamiento territorial	9. Cultura y convivencia ciudadana	10. Gobernanza, participación y transparencia
10. Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos.	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
11. Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
12. Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles.			●		●	●	●			
13. Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.	●		●		●	●	●			
14. Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos para lograr el desarrollo sostenible.					●	●	●		●	
15. Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica.		●			●	●	●		●	
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.	●	●	●	●	●		●	●		
17. Fortalecer los medios de ejecución y reavivar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.	●	●	●	●	●	●	●	●	●	

### 2.3.2. DESAFÍOS COMUNES PARA TODAS LAS ÁREAS DE GESTIÓN

Si bien cada área de gestión generó sus insumos específicos, existen desafíos comunes a todas las áreas, más allá de la relevancia particular de cada uno de estos. En virtud de ello, se han agrupado y explicado dichos problemas.

- **Planificación.** Para diversos actores, la planificación es un proceso fundamental para el desarrollo urbano. Una de las principales deficiencias es la desarticulación de esta en diferentes niveles, normalmente, entre el Gobierno central y los gobiernos locales. Esta desarticulación dificulta la definición de los problemas por intervenir, así como de las soluciones a desarrollar.
- **Capacidades.** Los actores locales no tienen las capacidades técnicas para aplicar la planificación. Esta condición es consecuencia de los históricos procesos de desigualdad territorial, lo que genera, además, una heterogeneidad entre territorios que dificulta su asociatividad y complementariedad.
- **Educación.** Los procesos de educación ciudadana son fundamentales para la convivencia pacífica de las sociedades, pero también pueden actuar como catalizadores de decisiones públicas que generan compromisos de largo plazo. Su ausencia es a veces el origen y otras, el agravante de los problemas ciudadanos.
- **Normativa.** Si bien se requiere mejorar la calidad de la capacidad de normativa del país, tanto nacional como local o técnica, el incumplimiento de la normativa existente, ya sea por lo complejo de sus procesos o por la cantidad de recursos con los que cuenta el Estado para hacerla cumplir, es una preocupación de todos los actores. Es necesario, por tanto, simplificar el marco normativo existente y garantizar su estabilidad; agilizar y unificar los procedimientos de tramitación y aprobación; disponer de ordenanzas municipales que sean compatibles con la normativa estatal; desarrollar protocolos de seguimiento y control de la normativa existente, y construir una normativa ambiental con parámetros de sostenibilidad.
- **Información.** El acceso a la información pública no está garantizado, motivo por el cual procesos como la toma de decisiones en el ciclo de políticas públicas y la participación ciudadana son erráticos y desincentivan la participación de diversos actores sociales. Fomentar e impulsar la investigación sobre temas urbanos locales fortalecerá la construcción de un sistema de información actualizado y pertinente.
- **Financiamiento.** Si bien el Ecuador, como todo país latinoamericano, tiene recursos escasos, precisa hacer esfuerzos por conseguir fuentes de financiamiento sostenibles. Dada la heterogeneidad del desarrollo territorial, no solo se requieren volúmenes considerables de recursos financieros, sino también fuentes continuas y diversificadas que permitan atender, con las particularidades del caso, las necesidades de financiamiento.

Según cada asentamiento humano, ciudad o país, estos aspectos estarán resueltos de alguna manera o no. Sin embargo, la construcción de un hábitat de calidad implica el desafío de vigilar el desempeño de estos aspectos y generar capacidades para abordarlos de forma permanente. Se debe entender tanto a las ciudades y a (su) desarrollo como un proceso dinámico en el que ningún aspecto se logra de una vez y para siempre.





# SECCIÓN 3:

IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA HÁBITAT  
SOSTENIBLE DEL ECUADOR 2036



La AHSE 2036 demanda de un conjunto de lineamientos y estrategias que permitan su aplicación y que atraviesen a todos los niveles de gobierno y a los diversos actores involucrados en la gestión e intervención de las ciudades y asentamientos humanos. Estos lineamientos deben asegurar una implementación continua y sostenida de la Agenda pensando además en metas de corto, mediano y largo plazo.

En este contexto, la implementación de la AHSE 2036 se enfoca, en primer lugar, en el empoderamiento de los principios y orientaciones por parte de los actores involucrados en la acción, gestión e intervención de los asentamientos humanos. También busca que los distintos niveles de gobierno interactúen con una orientación común para la generación de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial que combata la desigualdad y asegure la sostenibilidad.

El impulso a la generación y circulación de información y conocimientos referentes a los territorios es un elemento central del Plan de Implementación. Si las distintas instituciones y la ciudadanía no reconocen un problema común, difícilmente las acciones que se planteen pueden ser concertadas y apoyadas.

Todo lo anterior está atravesado por la promoción de la corresponsabilidad y vinculación de los actores involucrados en el desarrollo de los asentamientos humanos (academia, organizaciones sociales, gremios, cooperación internacional, el sector público, privado, la ciudadanía en general) así como del seguimiento y evaluación ampliada de las acciones que se realicen.

Los presentes lineamientos para el Plan de Implementación se nutren de varias experiencias: el proceso de elaboración y adhesión a la NAU<sup>87</sup> en Hábitat III teniendo

---

87 ONU Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, Nueva Agenda Urbana, 2017.

al Ecuador como anfitrión; los espacios participativos a escala nacional para la construcción de la Agenda Urbana en 2018 y 2019; la preparación del Hábitat III+3 con el Expert Group Meeting<sup>88</sup> y, finalmente, la convocatoria y realización

del Hábitat III+3. Este trabajo da cuenta de los múltiples aportes y esfuerzos realizados para cristalizar tanto una Agenda Urbana cuanto unos lineamientos para su implementación.

### 3.1. ESTRATEGIAS DE LA IMPLEMENTACIÓN

---

Para conseguir los objetivos antes propuestos –conjugando los aportes realizados en los distintos espacios de participación y creación conjunta de esta Agenda– se proponen cinco estrategias macro. Cada una de estas tiene objetivos

específicos y actores clave que, sin ser excluyentes de la participación de otro tipo de actores, tienen responsabilidad directa para la consecución de los objetivos de la estrategia.



---

88 El Expert Group Meeting fue el evento preparatorio al Hábitat III+3, realizado en septiembre de 2019 con actores y representantes de instancias con trayectoria en la acción, gestión e intervención de asentamientos humanos y organizado por el MIDUVI con apoyo de la Cooperación Técnica Alemana GIZ y del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).

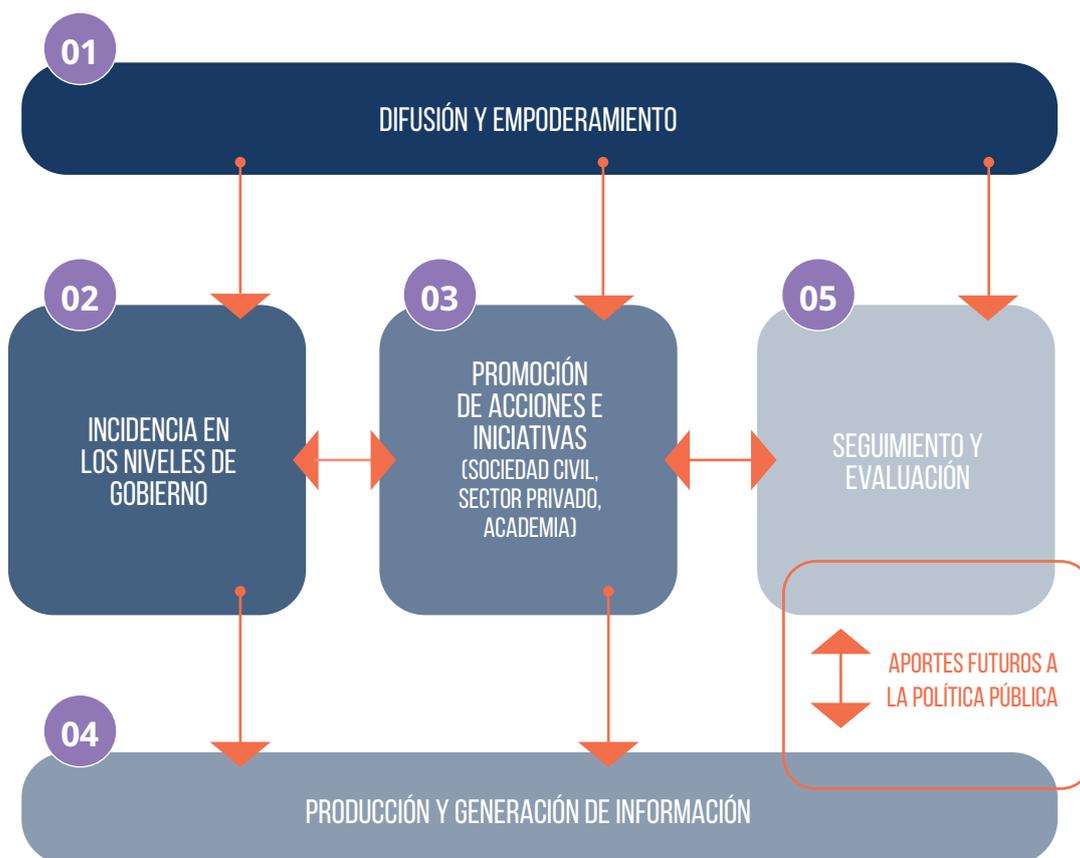
## ESTRATEGIAS MACRO, OBJETIVOS Y ACTORES CLAVE PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AHSE 2036

	1	2	3	4	5
Estrategias macro	Difusión y empoderamiento ampliado de la AHSE 2036	Incorporación de los lineamientos de la AHSE 2036 en la planificación y gestión de todos los niveles de gobierno	Promoción y desarrollo de acciones/iniciativas que fortalezcan el trabajo de la AHSE 2036	Generación de información geolocalizada y de calidad para facilitar la toma de decisiones en el territorio	Seguimiento y evaluación del cumplimiento de la AHSE 2036
Objetivos	Desarrollar acciones enfocadas a la difusión, comunicación y capacitación técnica sobre los contenidos de la AHSE 2036, que abarquen los contenidos de la política, las líneas de acción y los instrumentos de implementación existentes, y difundan buenas prácticas y actividades institucionales vigentes que aporten a lograr las ciudades que soñamos a futuro.	Conectar a los distintos niveles de gobierno y a sus instrumentos de planificación y ordenamiento territorial, con el fin de alinearlos con los objetivos, estrategias y líneas de acción de la AHSE 2036.  Apoyar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el fortalecimiento técnico de la gestión pública.	Promover la corresponsabilidad y vinculación de todos los actores involucrados en el desarrollo de los asentamientos humanos.	Impulsar la generación y circulación de información y conocimientos referidos a los territorios y el hábitat para gestionar de mejor manera los asentamientos humanos y la toma de decisiones.	Entablar procesos ampliados de seguimiento cuantitativo y cualitativo que permitan evaluar el cumplimiento de la AHSE 2036 y cada una de sus estrategias.
Actores clave	Estado central, gobiernos locales, sociedad civil	Gobiernos locales y Estado central	Sociedad civil organizada, sector privado, cooperación internacional, ciudadanía	Academia, centros de investigación, sociedad civil organizada	Gobiernos locales, Estado central, sociedad civil organizada

## 3.2. CICLO DE IMPLEMENTACIÓN

### ILUSTRACIÓN 8:

CICLO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA AHSE 2036



Las estrategias diseñadas generan un conjunto de relaciones necesarias para promover y sostener el ciclo de implementación de la AHSE 2036. Por otro lado, el ciclo no se concibe de manera lineal ni unidireccional. El fin de las estrategias es intensificar los vínculos entre los actores involucrados en la gestión e intervención de los asentamientos humanos, de la siguiente manera:

La estrategia de **difusión y empoderamiento ampliado de la AHSE 2036** (1) es el disparador que provoca la interacción inicial entre los actores. El alcance y la defensa de la Agenda por parte de las instituciones y de los ciudadanos asegura que los principios y herramientas que esta propone irrumpen en la esfera pública.

La estrategia de **incorporación de los lineamientos de la AHSE 2036 en la planificación y gestión de todos los niveles de gobierno** (2) busca responder a una de las necesidades manifiestas más importantes evidenciadas en los procesos de construcción colaborativa de la Agenda: la articulación entre las instancias del Gobierno central y aquellas locales. Se busca, fundamentalmente, encontrar armonía entre el Gobierno central y los gobiernos locales en términos de planificación y su operativización.

A la vez que se incorpora la Agenda en los niveles institucionales de gobierno, se desarrolla también la estrategia de **promoción y desarrollo de acciones/iniciativas que fortalezcan el trabajo de la AHSE 2036** (3). Esta estrategia busca que los actores no gubernamentales desplieguen acciones para asegurar el carácter transversal y multiactoral de la Agenda.

Ninguna de las estrategias anteriores puede desarrollarse plenamente si no existe la **generación de información geolocalizada y de calidad para**

**facilitar la toma de decisiones en el territorio** (4) que las alimente y oriente. El rol de las instancias académicas y de investigación juega un papel preponderante en la tarea de producir conocimiento y conectar a este con los espacios de toma de decisiones y de empoderamiento ciudadano. El establecimiento de iniciativas como observatorios, con la participación también de la sociedad civil, dinamiza esta estrategia.

El **seguimiento y evaluación del cumplimiento de la AHSE 2036** (5) constituyen una estrategia que posibilita vigilar y dar acompañamiento permanente. Se concibe esta estrategia, no como una responsabilidad exclusiva de las instituciones, sino también de la sociedad civil y las instancias de cooperación. Esto permite evidenciar aspectos y lugares en donde se presentan debilidades que deben ser corregidas o experiencias emblemáticas (buenas prácticas) que pueden ser replicadas.

Estas estrategias para la implementación suponen la participación concertada de los diferentes actores en un horizonte de 16 años. Ello supone la posibilidad de que nuevos actores se incorporen en el transcurso del proceso. La memoria institucional del proceso de implementación y la continua promoción de las acciones que forman parte de este son condiciones necesarias para este objetivo.

De una instancia inicial (Estrategia 1) en la que la Agenda irrumpe en la esfera pública después de un proceso participativo de construcción –corto plazo–, la fase de implementación cumple su primer ciclo al combinarse de manera virtuosa todas las otras estrategias (mediante las relaciones y acciones antes detalladas) y llegar a una instancia en que se evalúe integralmente la vigencia de la AHSE 2036 y se puedan realizar nuevos aportes a la política pública de hábitat –mediano y largo plazo–.

### 3.3. ACCIONES PRIORITARIAS POR CADA ESTRATEGIA

Cada una de las estrategias para la implementación contiene un conjunto de acciones que han sido recogidas en los distintos espacios de creación colaborativa de la Agenda, así como en aquellos de orientación técnica brindada por los actores vinculados a la gestión de los asentamientos humanos. Aspectos como la planificación, el fortalecimiento de capacidades, la educación ciudadana, el acceso a información y financiamiento y la aplicación de la normativa fueron demandas recurrentes en los procesos colaborativos de la AHSE 2036. A continuación se enumeran las acciones propuestas para cada estrategia:

#### 3.3.1. DIFUSIÓN Y EMPODERAMIENTO AMPLIADO DE LA AHSE 2036

- Difusión y comunicación sobre los contenidos de la AHSE 2036: generar material informativo en soporte digital e impreso, con criterio educomunicacional, para su difusión en instancias de gobierno, instituciones educativas, sectores organizados de la sociedad civil y ciudadanía en general.
- Capacitación técnica continua a funcionarios de los gobiernos locales y central sobre el contenido y lineamientos de la AHSE 2036 para que sean incorporados en los distintos niveles de intervención estatal en los territorios.
- Empoderamiento y participación ciudadana: diseñar de manera participativa campañas que evidencien los problemas de las ciudades y la necesidad de

la corresponsabilidad; activar el interés de sectores organizados de la ciudadanía mediante su participación en instancias de toma de decisión.

#### 3.3.2. INCORPORACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS DE LA AHSE 2036 EN LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE TODOS LOS NIVELES DE GOBIERNO

- Apoyar la planificación territorial de todos los niveles de gobierno, en particular, a nivel cantonal esta debe armonizarse con los cuerpos normativos nacionales por medio de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y los Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS).
- Difundir criterios y orientaciones para la generación de ordenanzas municipales que aseguren el uso eficiente del suelo, la edificabilidad sostenible, el cuidado y ampliación del espacio público, entre otros.
- Facilitar el acceso a información y asistencia técnica por parte de los distintos niveles de gobierno para el financiamiento público y privado de iniciativas de infraestructura, servicios, equipamiento y espacios de ocio en los territorios.
- Fortalecer el talento humano mediante la mejora continua de las capacidades técnicas y políticas de las diferentes instancias de los niveles de gobierno cuyas acciones tienen incidencia en el territorio y las ciudades.

### 3.3.3. PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE ACCIONES/INICIATIVAS QUE FORTALEZCAN EL TRABAJO DE LA AHSE 2036

- Promover prácticas de defensa del espacio público y de la sostenibilidad ambiental de las ciudades: identificar, acompañar y apoyar buenas prácticas surgidas desde la sociedad civil, la academia y el sector privado enfocadas a reivindicar el uso y valor de los espacios públicos, así como de la sostenibilidad ambiental, la gestión de riesgo y el combate al cambio climático.
- Consolidar el tejido y la organización social de los territorios: promover experiencias de organización barrial, asociacionismo y mancomunamiento que tengan como fines la protección de los territorios en términos de productividad, desarrollo social, sostenibilidad ambiental y gobernanza democrática.
- Facilitar los vínculos entre el sector público y la iniciativa privada con principios de responsabilidad social y sostenibilidad: normar e incentivar a sectores como el de la construcción para garantizar condiciones de habitabilidad, controlar la especulación del suelo y asegurar la no expansión de la mancha urbana.
- Apoyar el desarrollo de iniciativas de la sociedad civil para la implementación de la AHSE 2036 mediante la gestión de recursos, la asistencia técnica y el intercambio de experiencias.
- Asegurar la gobernanza ampliada y democrática para la implementación de la AHSE 2036 mediante la conformación de plataformas colaborativas

territoriales que consideren las dimensiones: institucional, económico, social y ambiental del desarrollo urbano sostenible.

### 3.3.4. GENERACIÓN DE INFORMACIÓN GEOLOCALIZADA Y DE CALIDAD PARA FACILITAR LA TOMA DE DECISIONES EN EL TERRITORIO

- Actualizar la información existente sobre hábitat y asegurar su difusión: evaluar los indicadores y la capacidad estadística existente a nivel nacional y subnacional para completarla o actualizarla, y posibilitar el acceso masivo de las instituciones y niveles de gobierno.
- Desarrollar indicadores sobre hábitat que permitan mejorar la toma de decisiones: identificar y definir indicadores claros, relevantes, económicos, adecuados y medibles vinculados con el desarrollo urbano sostenible, que recojan la naturaleza integral y multi-sectorial.
- Constituir observatorios y laboratorios urbanos, así como otros espacios que permitan evaluar, difundir y desarrollar la visión de hábitat en los territorios: crear plataformas y espacios de confluencia multiactoral.
- Impulsar iniciativas para la generación de investigación y nuevos conocimientos: facilitar el acceso a recursos, becas de investigación y fondos concursables para realizar investigaciones, estudios locales, diagnósticos sobre temas relacionados con el desarrollo urbano.
- Promover la articulación de redes de actores e intercambio de

experiencias: promover alianzas entre gobiernos locales, nacional y otros actores para fomentar el intercambio de experiencias, la réplica de buenas prácticas, la revisión entre pares y el reporte voluntario.

### 3.3.5. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA AHSE 2036

- Desplegar procesos de evaluación multidimensional (técnica, política,

institucional, ciudadana, etc.): establecer metas a corto, mediano y largo plazo para cada uno de los planes, programas y proyectos que se deriven de las estrategias planteadas.

- Asegurar el seguimiento y monitoreo de la AHSE 2036: establecer conceptos, estándares, indicadores y procedimientos generales para realizar el seguimiento a las estrategias planteadas en este Plan de Implementación.

## 3.4. ESCENARIO ESPERADO AL 2036

Para el 2036, el Ecuador ha cumplido con sus compromisos con la sostenibilidad y el hábitat. Con la implementación de la AHSE 2036, el país tiene una política pública de asentamientos humanos robustecida y armonizada en todos sus niveles. La AHSE 2036 se conecta con los lineamientos de la Estrategia Territorial Nacional en cuanto a cohesión social con sustentabilidad ambiental y gestión de riesgos, acceso equitativo a infraestructura y conocimiento y articulación para la gestión territorial y la gobernanza multinivel.<sup>89</sup>

La Agenda permea en la ciudadanía, funcionarios y autoridades públicas de manera efectiva por medio de la estrategia de difusión y empoderamiento. Los principios, ejes y áreas de gestión que componen la AHSE 2036, la importancia del barrio/vecindario/comuna y el espacio público, la necesidad de transporte masivo y

no motorizado, el ejercicio del derecho a la ciudad, etc., son parte de la cotidianidad.

Con la estrategia de incorporación de la AHSE 2036 en los diversos niveles de gobierno y su planificación hay una aplicación armónica de las políticas públicas de carácter nacional, de los instrumentos que estas proporcionan y de sus usos en los distintos territorios. La planificación del desarrollo territorial y del uso del suelo está en plena consonancia para facilitar el funcionamiento de las instituciones y sus gobiernos.

La sociedad civil organizada y la ciudadanía en general promueven acciones que tienen como fin la reducción de la desigualdad y el aseguramiento de la sostenibilidad del hábitat. Alianzas, plataformas ciudadanas y observatorios ejercen de puente entre el Estado y la esfera social.

<sup>89</sup> Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda Una Vida (Quito: Senplades, 2017).

La información y los conocimientos generados desde la academia relacionados con el desarrollo urbano, el hábitat, los riesgos y el cambio climático intervienen de manera directa en los espacios de toma de decisiones y de construcción de política pública. La articulación en redes permite enriquecer y ampliar las miradas de una manera interdisciplinaria, situada y pertinente.

El seguimiento y evaluación a la implementación de esta Agenda aseguran su carácter dinámico y facilitan que el resto de las estrategias se cumplan bajo un carácter democrático, multiactoral y transversal. Se trata de una participación activa e integral de todos los actores para que velen por el ejercicio de los derechos, el funcionamiento de las instituciones, el mejoramiento de las herramientas para intervenir en los asentamientos humanos y para que se pueda corregir y orientar la implementación, de ser necesario.

El escenario ideal supone el agotamiento conceptual y la solución de todos los pro-

blemas que constan en este documento. La AHSE 2036 busca ser un documento motivador de acción pública y un disparador de nuevos sentidos comunes para la construcción de un hábitat sostenible y equitativo en los asentamientos humanos del país.

La política urbana de corto plazo que atiende las contingencias ha evolucionado hacia una que las previene y controla para construir un entorno que asegura la productividad, la sostenibilidad ambiental, el desarrollo equitativo y la gobernanza democrática.

Durante estos años, Ecuador ha trabajado en la concepción e institucionalización de los derechos. Muestra de ello es el catálogo de derechos consagrados en la Constitución de 2008, su rol activo en la discusión de la NAU y el proceso de discusión de la AHSE 2036. El reto de los siguientes años es resolver de forma sistemática los problemas planteados y avanzar en la renovación conceptual del desarrollo urbano sostenible.



## 3.5. ALGUNOS MECANISMOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN

### 3.5.1. HUBS EN TERRITORIO

Son espacios multiactorales impulsados por el MIDUVI, que facilitan la articulación, cooperación y acuerdos entre los diferentes actores, para identificar sinergias y coordinar acciones que permitan apoyar a los gobiernos locales en la planificación e implementación de la AHSE 2036 en sus territorios. Los hubs en territorio arrancaron en el mes de abril hasta agosto de 2020, en siete zonas del país y tuvieron como sede a siete ciudades: Cuenca, Loja, Ambato, Francisco de Orellana (El Coca), Ibarra, Portoviejo y Guayaquil.

Los hubs en territorio tienen como objetivo articular acciones, transferir conocimientos y definir acuerdos sobre el desarrollo urbano sostenible entre todos los actores (sociedad civil, academia, sector privado, gobiernos locales y gobierno nacional). Este proceso promueve la construcción colectiva de acuerdos que permitan al Ecuador contar con políticas públicas, modelos de gestión, normativas, programas y proyectos sostenibles que orienten a todos los actores de la sociedad para llevar a cabo acciones encaminadas a lograr ciudades más equitativas, productivas y ambientalmente sostenibles, con énfasis en la gobernanza corresponsable.

En este sentido, en el proceso de arranque de los hubs en territorio se desarrollaron dos mesas técnicas de participación y consulta en torno a las siguientes temáticas.

#### Mesa 1: Construcción de la política de vivienda al 2036

- Derecho a la ciudad y su rol
- Acceso a suelo habitable
- Relaciones entre la comunidad y su hábitat
- Características de las viviendas dignas y adecuadas
- Viviendas seguras y asequibles
- Viviendas sostenibles

#### ILUSTRACIÓN 9: SEDE DE LOS HUBS EN TERRITORIO

- ZONA 1 (Imbabura, Esmeraldas, Sucumbíos y Carchi)
- ZONA 2 (Pichincha, Napo y Orellana)
- ZONA 3 (Cotopaxi, Tungurahua, Pastaza y Chimborazo)
- ZONA 4 (Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas)
- ZONA 5 (Guayas, Los Ríos, Santa Elena y Bolívar)
- ZONA 6 (Azuay, Morona Santiago Y Cañar)
- ZONA 7 (Loja, El Oro y Zamora Chinchipe)

📍 Sedes - HUBS

📍 Sede de evento Hábitat III+3 (2019)



### 3.5.2. SISTEMA DE CIUDADES

Se busca desarrollar la definición del Sistema de Ciudades del Ecuador y de lineamientos de política para su consolidación a partir de una configuración urbana que vaya más allá de los rangos de ciudades por la cantidad de población y ponga en el centro las relaciones funcionales e interdependencias de las diferentes estructuras (biofísica, socioeconómica, funcional y de servicios) presentes en el territorio. En ese mismo sentido, la NAU marca el compromiso de los países para apoyar, en consonancia con la legislación nacional, la aplicación de una gobernanza territorial eficaz que cruce fronteras administrativas y se base en los territorios funcionales.

La definición del Sistema de Ciudades para Ecuador será una herramienta técnica esencial para proporcionar lineamientos para los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), así como para los Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) en los diferentes niveles de gobierno y la descentralización territorial. Con la formulación de este sistema, el Gobierno nacional, las entidades del orden nacional y los diferentes GAD podrán identificar y definir inversiones (infraestructuras y equipamientos) de carácter prioritario que, por la medición del impacto generado, se conviertan en catalizadores del crecimiento urbano sostenible, integral e incluyente.

Para lograr este objetivo, se toma como punto de partida el sistema de asentamientos humanos propuesto en la ETN, el cual requiere ser revisado, ajustado y actualizado para desarrollar una base de datos con una caracterización de los municipios de todo el país por tipología. Esta servirá como insumo principal para la construcción de un sistema territorial.

Por otro lado, la definición del Sistema de Ciudades del Ecuador será el resultado de la aplicación de una metodología integradora y participativa con actores y expertos relevantes, dirigida a superar la información meramente poblacional y los límites político-administrativos, para poner énfasis en las relaciones funcionales de los territorios y, particularmente, en aquellas derivadas del desbordamiento del fenómeno urbano en lógicas metropolitanas o de las llamadas “aglomeraciones urbanas”.

Finalmente, se formularán lineamientos generales de política que apunten a la consolidación del sistema de ciudades.

#### Mesa 2: Planificación territorial, uso y gestión del suelo

- Clasificación y subclasificación del suelo
- Delimitación de los centros urbanos
- Delimitación del suelo rural de expansión urbana
- Desafíos de la planificación territorial ante la emergencia



# GLOSARIO

**Accesible:** capacidad para acceder a oportunidades de empleo, servicios sociales y beneficios de la ciudad que depende, en gran medida, de la capacidad de las personas para desplazarse al interior de la ciudad. La movilidad urbana es, por lo tanto, un elemento fundamental para lograr el objetivo de accesibilidad urbana. Una ciudad accesible reduce las distancias reales entre las personas y las empresas y potencia los beneficios de la aglomeración. Esto puede ocurrir con niveles de densidad altos o bajos.<sup>90</sup>

**Accesibilidad al medio físico:** cualidad del entorno construido, de las edificaciones o parte de ellas que permite a todas las personas el acceso y uso en igualdad de condiciones, con seguridad y autonomía.<sup>91</sup>

**Accesibilidad universal:** condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad, y de la forma más autónoma y natural posible.<sup>92</sup>

**Ambiente:** es considerado como el producto de una interrelación armoniosa entre lo económico, político, social y cultural, y como un elemento constitutivo de la vida y del ser humano, en tanto forma parte de su medio.<sup>93</sup> En este contexto, tienen sentido los derechos de la naturaleza (aún más cuando el mundo en su conjunto atraviesa un período de “crisis ambiental”), así como el manejo sustentable de los recursos por parte de las generaciones actuales con el fin de garantizar un ambiente sano, digno y abundante para las generaciones futuras.

**Asentamientos humanos:** conglomerados de pobladores que se asientan de modo concentrado o disperso sobre un territorio urbano o rural.

**Cambio climático:** cambio del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables.<sup>94</sup>

---

90 Corporación Andina de Fomento, Crecimiento urbano y acceso a oportunidades: Un desafío para América Latina (Bogotá: Corporación Andina de Fomento, 2017).

91 Servicio Ecuatoriano de Normalización INEN, NTE INEN 2245: Accesibilidad de las Personas al medio físico: Rampas (Quito: INEN, 2016).

92 España, Ley 51/2003, de 2 de Diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado BOE núm. 289 (3 de diciembre de 2003).

93 Leonardo Boff, Ecología: Grito de la Tierra, grito de los pobres, trad. Juan Carlos Rodríguez Herranz (Madrid: Editorial Trotta, 1996).

94 MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Informe Nacional del Ecuador (Quito: MIDUVI, 2015).

**Ciudad:** un núcleo de población organizada para la vida colectiva por medio de instituciones locales de gobierno de carácter municipal o metropolitano. Comprende tanto el espacio urbano como el entorno rural que es propio de su territorio y dispone de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo político, económico, social y cultural de sus ciudadanos.

**Cohesión social:** el grado de consenso de los miembros de un grupo social o la percepción de pertenencia a un proyecto o situación común. Es una medida de la intensidad de la interacción social dentro del grupo.<sup>95</sup>

**Cohesión territorial:** es entendida como justicia social y territorial. Su objetivo es reducir las brechas, ampliar oportunidades, mejorar las condiciones de habitabilidad, erradicar la pobreza extrema y mejorar la calidad de vida.<sup>96</sup>

**Déficit de vivienda cuantitativo:** necesidades habitacionales que no se encuentran cubiertas y viviendas irrecuperables que deberían reponerse.<sup>97</sup>

**Déficit habitacional cualitativo:** deficiencias y carencias constructivas susceptibles a mejoras en las viviendas.<sup>98</sup>

**Desarrollo sostenible:** es el proceso mediante el cual, de manera dinámica, se articulan los ámbitos económicos, sociales, culturales y ambientales para satisfacer las necesidades de las actuales generaciones, sin poner en riesgo la satisfacción de necesidades de las generaciones futuras. Se establecerá una distribución justa y equitativa de los beneficios económicos y sociales con la participación de personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

**Desarrollo urbano:** comprende el conjunto de políticas, decisiones y actuaciones, tanto de actores públicos como privados, encaminadas a generar mejores condiciones y oportunidades para el disfrute pleno y equitativo de los espacios, bienes y servicios de las ciudades.<sup>99</sup>

**Dispersión suburbana:** fenómeno de expansión (controlada o no controlada) de una ciudad y sus barrios hacia la tierra rural y la periferia.<sup>100</sup>

**Equipamiento:** son las infraestructuras, instalaciones y edificaciones equipadas con mobiliario y tecnología, que ofrecen servicios públicos especiales y comunales.

**Espacio público:** son los espacios de la ciudad donde todas las personas tienen derecho a estar y circular libremente, diseñados y construidos con fines y usos

---

95 CEPAL, Cohesión social: Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe, 2007.

96 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda Una Vida (Quito: Senplades, 2017).

97 MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Informe Nacional del Ecuador (Quito: MIDUVI, 2015).

98 Ibid.

99 Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), Registro Oficial 790, Suplemento, 5 de julio de 2016.

100 MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Informe Nacional del Ecuador (Quito: MIDUVI, 2015).

sociales recreacionales o de descanso, en los que tienen lugar actividades colectivas, materiales o simbólicas, de intercambio y diálogo entre los miembros de la comunidad.<sup>101</sup>

**Expansión urbana:** fenómeno de expansión (controlada o no controlada) de una ciudad y sus barrios hacia suelo rural en la periferia de una zona urbana.

**Gases de efecto invernadero (GEI):** cualquier gas que absorbe la radiación infrarroja en la atmósfera. Ejemplos de gases de efecto invernadero son: el vapor de agua, el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), el metano (CH<sub>4</sub>), el óxido de nitrógeno (N<sub>2</sub>O), los hidroclorofluorocarbonos (HCFC), los hidrofluorocarbonos (HFC), los perfluorocarbonos (PFC) y el hexafluoruro de azufre (SF<sub>6</sub>).<sup>102</sup>

**Gestión de riesgos:** es la aplicación de políticas y estrategias de reducción del riesgo de desastres con el propósito de prevenir nuevos riesgos, reducir los existentes y gestionar el riesgo residual, y que contribuye al fortalecimiento de la resiliencia y la reducción de las pérdidas por desastres.<sup>103</sup>

**Hábitat:** el entorno en el que la población desarrolla la totalidad de sus actividades y en el que se concretan todas las políticas y estrategias territoriales y de desarrollo. Se lo entiende como el “lugar de condiciones apropiadas para que viva un organismo, especie o comunidad”, como el “ambiente particularmente adecuado a los gustos y necesidades personales de alguien”, o como el “espacio construido en el que vive el ser humano”.<sup>104</sup> En todos los casos, hace relación a espacios habitados o construidos de una manera adecuada o apropiada para quienes lo habitan. Desde la planificación del Estado se plantea, además, la adecuación de las condiciones óptimas del hábitat con las condiciones de igualdad para todas las personas, especialmente las más pobres.

**Inclusión:** es un enfoque que responde positivamente a la diversidad de las personas y a las diferencias individuales, entendiendo que la diversidad no es un problema, sino una oportunidad para el enriquecimiento de la sociedad a través de la activa participación en la vida familiar, la educación, el trabajo y, en general, en todos los procesos sociales, culturales y en las comunidades. El reconocimiento de que todas las personas tienen habilidades y potencialidades propias, diferentes a las de los demás, por lo que las distintas necesidades exigen respuestas diversas o específicas, nos permite proporcionar un acceso equitativo, a partir de la revisión constante de los procesos y la valoración del aporte de cada persona a la sociedad.

---

101 Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), Registro Oficial 790, Suplemento, 5 de julio de 2016.

102 UN Framework Convention for Climate Change, Uniting on Climate: A Guide to the Climate Change Convention and the Kyoto Protocol (Bonn: UNFCCC, 2007).

103 Secretaría General de la Comunidad Andina, Glosario de términos y conceptos de la gestión del riesgo de desastres para los países miembros de la Comunidad Andina: Decisión 825 (Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina, 2018).

104 Real Academia Española, “Definición de Hábitat”, Diccionario de La Lengua Española. Edición Del Tricentenario.

**Índice verde urbano (IVU):** es la cantidad de áreas verdes urbanas existentes dentro del territorio, en donde predominan la vegetación y elementos naturales del entorno y que son manejadas (directamente o indirectamente) por entes públicos (municipios, gobiernos provinciales, regionales o Estado), dividida para el número de habitantes de las zonas urbanas.<sup>105</sup>

**Infraestructura:** se refiere a las redes, espacios e instalaciones, principalmente públicas, necesarias para el adecuado funcionamiento de la ciudad y el territorio, relacionadas con la movilidad de personas y bienes, así como con la provisión de servicios básicos.<sup>106</sup>

**Pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI):** se considera pobre a una persona si pertenece a un hogar que presenta carencias persistentes para la satisfacción de sus necesidades básicas, incluidas la vivienda, la salud, la educación y el empleo (pobreza estructural).<sup>107</sup>

**Sector censal amanzanado:** es una división estadística para el trabajo de los operativos de campo en investigaciones estadísticas y está conformado por un promedio de 150 viviendas.<sup>108</sup>

**Seguridad alimentaria:** tener acceso físico, social y económico en todo momento a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan las necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana.<sup>109</sup>

**Sistemas públicos de soporte:** son las infraestructuras para la dotación de servicios básicos y los equipamientos sociales y de servicio requeridos para el buen funcionamiento de los asentamientos humanos. Estos son por lo menos: las redes viales y de transporte en todas sus modalidades; las redes e instalaciones de comunicación, energía, agua, alcantarillado y manejo de desechos sólidos; el espacio público; las áreas verdes, y los equipamientos sociales y de servicios. Su capacidad de utilización máxima es condicionante para la determinación del aprovechamiento del suelo.

**Soberanía alimentaria:** es el derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de los alimentos que garanticen una alimentación sana, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, comercialización y gestión de recursos.<sup>110</sup>

---

105 INEC, Índice verde urbano 2012 (Quito: INEC, 2013).

106 Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), Registro Oficial 790, Suplemento, 5 de julio de 2016.

107 MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Informe Nacional del Ecuador (Quito: MIDUVI, 2015).

108 Byron Villacís y Daniela Carrillo, Estadística demográfica en el Ecuador: Diagnóstico y propuestas, 1ª edición (Quito: INEC, 2012).

109 MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Informe Nacional del Ecuador (Quito: MIDUVI, 2015).

110 FAO Cumbre Mundial sobre la Alimentación 1996. Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. 1996.

# SIGLAS

<b>AHSE 2036</b>	Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036
<b>BCE</b>	Banco Central del Ecuador
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>COOTAD</b>	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
<b>COP21</b>	Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
<b>COPCI</b>	Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones
<b>CPI</b>	Índice de prosperidad urbana
<b>DUDH</b>	Declaración Universal de los Derechos Humanos
<b>EBDH</b>	Enfoque basado en derechos humanos
<b>EPS</b>	Economía popular y solidaria
<b>ETN</b>	Estrategia Territorial Nacional
<b>FLACSO</b>	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
<b>GAD</b>	Gobierno autónomo descentralizado
<b>GEI</b>	Gases de efecto invernadero
<b>INEC</b>	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
<b>INEN</b>	Servicio Ecuatoriano de Normalización
<b>IVU</b>	Índice verde urbano
<b>LGBTI</b>	Lesbiana, gay, bisexual, transexual e intersexual
<b>LOOTUGS</b>	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo
<b>LOPC</b>	Ley Orgánica de Participación Ciudadana
<b>LOTRTA</b>	Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales
<b>MIDUVI</b>	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
<b>MIES</b>	Ministerio de Inclusión Económica y Social
<b>Minurvi</b>	Foro de Ministros y Autoridades Máximas en Vivienda y Urbanismo de Latinoamérica y el Caribe.

<b>Mipymes</b>	Micro, pequeñas y medianas empresas
<b>MSP</b>	Ministerio de Salud Pública
<b>NAU</b>	Nueva Agenda Urbana, acordada en Hábitat III 2016
<b>NBI</b>	Necesidades básicas insatisfechas
<b>NDC</b>	Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (para el Acuerdo de París)
<b>NEC</b>	Norma Ecuatoriana de la Construcción
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>ONU-Hábitat</b>	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
<b>PDOT</b>	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
<b>PEA</b>	Población económicamente activa
<b>PIB</b>	Producto interno bruto
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda una Vida
<b>PUGS</b>	Plan de Uso y Gestión del Suelo
<b>SAU</b>	Sistema de Análisis Urbano
<b>SBS</b>	Salario básico sectorial
<b>Senplades</b>	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
<b>Sigtierras</b>	Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales e Infraestructura Tecnológica
<b>SNGR</b>	Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos

# BIBLIOGRAFÍA

Boff, Leonardo. *Ecología: Grito de la Tierra, grito de los pobres*. Traducido por Juan Carlos Rodríguez Herranz. Madrid: Editorial Trotta, 1996.

Borja, Jordi, y Zaida Muxí. *El espacio público, ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Editorial Electa, 2000. [https://www.researchgate.net/profile/Zaida\\_Martinez3/publication/31731154\\_El\\_espacio\\_publico\\_ciudad\\_y\\_ciudadania\\_J\\_Borja\\_Z\\_Muxi\\_prol\\_de\\_O\\_Bohigas/links/543fbc00cf2be1758cf9779/El-espacio-publico-ciudad-y-ciudadania-J-Borja-Z-Muxi-prol-de-O-Bohigas.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Zaida_Martinez3/publication/31731154_El_espacio_publico_ciudad_y_ciudadania_J_Borja_Z_Muxi_prol_de_O_Bohigas/links/543fbc00cf2be1758cf9779/El-espacio-publico-ciudad-y-ciudadania-J-Borja-Z-Muxi-prol-de-O-Bohigas.pdf)

Castells, Manuel. *The City and the Grassroots: A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements*. Londres: Edward Arnold, 1983.

CEPAL. *Cohesión social: Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. 2007. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2834/S2006932\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2834/S2006932_es.pdf).

———. *Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe*. 2018. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42144/2/S1800033\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42144/2/S1800033_es.pdf).

Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de Hábitat III. *Memorias del Foro Urbano Nacional II: Rumbo a Hábitat III*, Quito: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2018. <https://www.bivica.org/files/Ecuador-foro-urbano.pdf>.

———. *Posición Nacional Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana*. Quito: MIDUVI / Ministerio Coordinador de Desarrollo Social / Senplades, 2016. [https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/06/Posicion-nacional-del-ecuator-oficial\\_8M.pdf](https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/06/Posicion-nacional-del-ecuator-oficial_8M.pdf).

Corporación Andina de Fomento. *Crecimiento urbano y acceso a oportunidades: Un desafío para América Latina*. Bogotá: Corporación Andina de Fomento, 2017. [scioteca.caf.com](http://scioteca.caf.com).

Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

———. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Registro Oficial 303, Suplemento, 19 de octubre del 2010.

———. *Ley Orgánica de Discapacidades*. Registro Oficial 796, Suplemento, 25 de septiembre del 2012. [https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/ley\\_organica\\_discapacidades.pdf](https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/ley_organica_discapacidades.pdf)

———. *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS)*. Registro Oficial 790, Suplemento, 5 de julio de 2016.

España. *Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad*. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado BOE núm. 289 (3 de diciembre de 2003). <http://sid.usal.es/idocs/F3/LYN5979/3-5979.pdf>.

FAO. Cumbre mundial sobre la alimentación 1996. *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*. 1996.

Habitat International Coalition. *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*. Foro Mundial Urbano, 2004. <http://www.hic-gs.org/content/cartaderechociudad.pdf>.

Hardoy, Jorgelina, y Gustavo Pandiella. "Urban Poverty and Vulnerability to Climate Change in Latin America". *Environment and Urbanization* 21, n.º 1 (abril 2009): 203–24. <https://doi.org/10.1177/0956247809103019>.

INEC. *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). Indicadores laborales*. Quito: INEC, 2019. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2019/Junio/201906\\_Mercado\\_Laboral\\_final.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2019/Junio/201906_Mercado_Laboral_final.pdf).

———. *Índice Verde Urbano 2012*, Quito: INEC, 2013. [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Encuestas\\_Ambientales/Verde\\_Urbano/Presentacion\\_Indice\\_Verde\\_Urbano\\_-\\_2012.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Encuestas_Ambientales/Verde_Urbano/Presentacion_Indice_Verde_Urbano_-_2012.pdf).

Klein, Naomi. *Esto lo cambia todo: El capitalismo contra el clima*. Barcelona: Paidós, 2015.

Melo, Mario. "Buen vivir, naturaleza y nacionalidades en la nueva Constitución: Una lectura esperanzada." *América Latina en movimiento*. Quito, 2008. <https://www.alainet.org/es/active/26131>.

MIDUVI - Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos. *Informe Nacional Del Ecuador*. Quito: MIDUVI, 2015. [https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/05/Informe-Pais-Ecuador-Enero-2016\\_vf.pdf](https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/05/Informe-Pais-Ecuador-Enero-2016_vf.pdf)

Mogollón García, Irati y Ana Fernández Cubero. *Arquitecturas del cuidado*. Zeberio: Instituto Vasco de la Mujer, 2016. [https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones\\_subvencionadas2/es\\_def/adjuntos/beca.2015.1.arquitecturas.del.cuidado.pdf](https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_subvencionadas2/es_def/adjuntos/beca.2015.1.arquitecturas.del.cuidado.pdf).

Montaner, Josep Maria y Zaida Muxí. *Arquitectura y política: ensayos para mundos alternativos*. Barcelona: Gustavo Gili, 2011.

Morales Schechinger, Carlos H. *Algunas reflexiones sobre el mercado de suelo urbano*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2007. <https://www.scribd.com/document/255875677/Algunas-Reflexiones-Sobre-El-Mercado-de-Suelo-Urbano-Carlos-Morales-2007>.

- OIM Gestión Fronteriza Integral en la Subregión Andina. *Módulo II: Movilidad humana*. Lima: OIM, 2012. <https://peru.iom.int/sites/default/files/Documentos/Modulo2.pdf>.
- ONU Asamblea General. *Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático*. 1992. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>.
- ONU Asamblea General. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. 1948. A 217 (III). [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf).
- ONU Asamblea General. *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Nuestro futuro común*. 4 de agosto de 1987. A/42/427 <https://undocs.org/es/A/42/427>.
- ONU Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III. *Nueva Agenda Urbana*. 2017. <https://doi.org/ISBN:978-92-1-132736-6>.
- ONU Office of the High Commissioner for Human Rights. United Nations Staff College Project. *Human Rights. A Basic Handbook for UN Staff*. (s. f.). <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HRhandbooken.pdf>.
- Presidencia de la República del Ecuador. *Decreto Ejecutivo 681. Registro Oficial 460, Suplemento, 3 de abril de 2019*.
- Real Academia Española. "Definición de Hábitat". *Diccionario de la Lengua Española. Edición del Tricentenario*. <https://dle.rae.es/?id=jvbcNEL>.
- Rodríguez, Laura. "El rerecho a la ciudad". *Aus (Arquitectura / Urbanismo / Sustentabilidad)*, n.º 62, 2013. <https://doi.org/10.4206/aus.2013.n14-10>.
- Sachs, Jeffrey. *Economía para un planeta abarrotado*. Barcelona: Debate, 2008. En Vilches, A., Gil Pérez, D., Toscano, J.C. y Macías, O., "La sostenibilidad o sustentabilidad como @evolución cultural, tecnocientífica y política", *OEI, Programa de Acción Global*. <http://www.oei.es/decada/accion.php?accion=000>
- Secretaría General de la Comunidad Andina. *Glosario de términos y conceptos de la gestión del riesgo de desastres para los países miembros de la Comunidad Andina: Decisión 825*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina, 2018. <http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/2018619133838GlosarioGestionDeRiesgoSGCA.pdf>.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda una Vida*. Quito: Senplades, 2017. [https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL\\_0K.compressed1.pdf](https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_0K.compressed1.pdf)
- Servicio Ecuatoriano de Normalización INEN. *NTE INEN 2245: Accesibilidad de las personas al medio físico. Rampas*. Quito: INEN, 2016. <https://docplayer.es/doc-view/92/107916248/#file=/storage/92/107916248/107916248.pdf>.
- . *NTE INEN 2315: Accesibilidad de las personas al medio físico. Terminología*. Quito: INEN, 2018. [http://181.112.149.204/buzon/normas/nte\\_inen\\_2315-1.pdf](http://181.112.149.204/buzon/normas/nte_inen_2315-1.pdf).

Sunyer, Roger. *Estrategias para una economía ciudadana*. n.d.

UN Framework Convention for Climate Change. *Uniting on Climate: A Guide to the Climate Change Convention and the Kyoto Protocol*. Bonn: UNFCCC, 2007. [https://unfccc.int/resource/docs/publications/unitingonclimate\\_eng.pdf](https://unfccc.int/resource/docs/publications/unitingonclimate_eng.pdf)

UN-Habitat. *Urbanization and Development: Emerging Futures: World Cities Report 2016*. Nairobi: UN-Habitat, 2016. <https://unhabitat.org/books/world-cities-report/>.

United Cities and Local Governments. *Carta-Agenda Global de Derechos Humanos en la Ciudad*, 2012. [https://www.uclg-cisdg.org/sites/default/files/Carta\\_Agenda\\_Mundial\\_DDHH\\_Ciudad\\_CGLU\\_0.pdf](https://www.uclg-cisdg.org/sites/default/files/Carta_Agenda_Mundial_DDHH_Ciudad_CGLU_0.pdf)

Villacís, Byron, y Daniela Carrillo. *Estadística Demográfica en el Ecuador: Diagnóstico y propuestas*, 1.<sup>a</sup> edición. Quito: INEC, 2012. <https://doi.org/10.1038/ismej.2010.8>.

# CRÉDITOS

## Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

Julio Recalde Ubidia, Mishel Salazar Campoverde, Verónica Estupiñán Trujillo, Jacobo Moral Camacho, Estefanía Vega Erazo, Mayra Herrera Jaramillo, Erika Quezada Sánchez, José Montalvo Játiva, y al equipo técnico que trabajó en años anteriores en la Subsecretaría de Hábitat y Espacio Público, en especial a Omar Amhaz Ruiz, Javier Gallardo Salgado y Alejandra Molina Rodríguez.

## Cooperación Técnica Alemana (GIZ)

Dorothea Kallenberger, José Morales, Roberta Lossio, César Valencia, Cristina Gomezjurado, Paúl Palacios, Paula Gutierrez, Christian Cutiupala, Christian López, Willy Alarcón.

## Inteligentarium

Paco Salazar, Fernanda Riofrío, Marcelo Paredes, Rubén Paredes, Yura Serrano, Daniel Vizquete.

## Otras instituciones que colaboraron en este proceso:

ONU-Hábitat, CEPAL, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), Presidencia de la República, Vicepresidencia de la República, Consejo de Gobierno de Galápagos, Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, Consorcio de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Ministerio del Ambiente y Agua, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, Secretaría Técnica Plan Toda Una Vida, Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, Ministerio del



Interior, Ministerio de Defensa, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación, Ministerio de Industrias y Productividad, Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables, Ministerio de Salud, Ministerio de Turismo, Ministerio de Cultura y Patrimonio, Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversión y Pesca, Ministerio de Telecomunicaciones, Secretaría Nacional de Gestión de la Política, Secretaría de las Juventudes, Consejo Nacional de Competencias, Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, Defensoría del Pueblo, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Municipio de Portoviejo, Municipio de Cuenca, Municipio de Loja, Municipio de Latacunga, Municipio de Ambato, Municipio de Lago Agrio, Ciudad Centro de Investigaciones, Cabildo Cívico de Quito, Alianza por el Desarrollo Urbano Sostenible (Fundación Esquel, Grupo FARO, Fundación Futuro Latinoamericano, Fundación Avina y FLACSO), Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Universidad de los Hemisferios, Universidad Técnica Particular de Loja, Escuela Superior Politécnica del Litoral, Alianza para el Emprendimiento e Innovación, Holcim, Mutualista Pichincha, Colegio de Arquitectos del Ecuador, Asociación Geográfica del Ecuador, Cámara de la Construcción del Azuay, Cámara de Industria y Producción.

Y muchos otros gobiernos autónomos descentralizados, instituciones de la sociedad civil organizada, del sector privado, de la academia y ciudadanos que asistieron y participaron activamente en los distintos espacios y eventos de construcción colectiva de esta Agenda

### Un agradecimiento especial a la gestión de:

Alejandra Vicuña - Ministra de Desarrollo Urbano y Vivienda (2017-2018), Xavier Torres - Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda (2018-2019), Guido Macchiavello - Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda (2019-2020), y a su equipo técnico.

Con el apoyo de:



Implementada por







MINISTERIO DE  
DESARROLLO URBANO  
Y VIVIENDA



sembramos  
*Futuro*

*Lenín*



Con el apoyo de:



cooperación  
alemana  
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



@ViviendaEcuador



@ViviendaEC

[www.habitatyvivienda.gob.ec](http://www.habitatyvivienda.gob.ec)