Universidad de Cuenca

Facultad de Arquitectura y Urbanismo

Maestría en Ordenación del Territorio

La Operatividad del Derecho a la Ciudad en la Planificación Territorial del Ecuador

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Magíster en Ordenación del Territorio

Autor:

Ivette Solange Álvarez Segarra

Director:

Pedro Sebastián Jiménez Pacheco

ORCID: 0000-0001-7456-945X

Cuenca, Ecuador

2023-05-31

Resumen

La necesidad de la efectividad práctica del derecho a la ciudad (DC) en la planificación territorial obliga a revelar las condiciones por las cuales la legislación ecuatoriana sobre este derecho resulta ineficaz, en tanto que los actores institucionales encargados de la planificación no consiguen llevarlo a su aplicabilidad. Este diagnóstico es corroborado siguiendo una metodología mixta de análisis cuantitativo y cualitativo mediante la aplicación de una encuesta a los directores de planificación de las cabeceras provinciales del Ecuador. La interpretación de los resultados comparados con la tradición lefebvriana muestran una caracterización de las dificultades institucionales sobre el ejercicio del DC, así como, los límites y las oportunidades del DC en torno al Estado, la legislación, los mecanismos e instrumentos adoptados por la planificación, y las políticas públicas.

Palabras clave: derecho a la ciudad, planificación territorial, política urbana, PDOT, Henri Lefebvre

Abstract

The need for practical effectiveness of the right to the city (RC) in territorial planning requires to disclose the conditions for which the Ecuadorian legislation is ineffective on this right, while the institutional actors in charge of planning are not able to bring it to its applicability. This diagnosis is corroborated following a mixed methodology of quantitative and qualitative analysis, through the application of a survey to the planning directors of the provincial capitals of Ecuador. The interpretation of the results compared to the Lefebvrian tradition, show a characterization of the institutional difficulties regarding the exercise of RC, as well as, limits and opportunities of RC around the state legislation, mechanisms and instruments adopted by planning, and public policies.

Keywords: right to the city, territorial planning, urban politics, PDOT, Henri Lefebvre

Índice de contenido

1. Introducción 6
2. Tradición lefebvriana del derecho a la ciudad 8
2.1. Metafilosofía 10
2.2. Poiesis, cotidianidad y utopía experimental 10
2.3. El derecho a la transformación de la vida cotidiana 11
3. La planificación territorial y el derecho urbanístico 13
3.1. Derecho urbanístico 14
3.2. La política pública para regular el Derecho a la ciudad en Ecuador 16
4. Métodos e instrumentos 19
4.1. Encuesta y selección muestral 19
5. Resultados 21
6. Discusión: Límites y oportunidades del derecho a la ciudad en el marco institucional ecuatoriano 26
6.1. El Derecho a la ciudad desde el Estado y la legislación nacional 26
6.2. El Derecho a la ciudad en los mecanismos y herramientas de la legislación y la planificación 27
6.3. Estrategia y políticas para el ejercicio del Derecho a la ciudad 28
7. Conclusiones 29
8. Referencias 31
9. Anexos 34
Anexo A. Matriz de análisis del cuestionario de preguntas abiertas. 34

Índice de figuras

Figura 1. ¿Cuánto usted conoce el marco normativo sobre el derecho a la ciudad en Ecuador? 21
Figura 2. ¿Cuán aplicable considera que es el marco normativo sobre el derecho a la ciudad en su cantón? 22
Figura 3. ¿Considera que la implementación de la planificación territorial presenta limitaciones para aplicar la normativa sobre el derecho a la ciudad? 22
Figura 4. Si su respuesta anterior marca una escala desde “algo” hasta “bastante”, señale máximo dos tipos de limitaciones desde su experiencia. 23
Figura 5. Según su experiencia, señale al máximo dos ámbitos en los cuales el gobierno local puede garantizar el derecho a la ciudad. 23
Figura 6. ¿Tiene usted conocimiento de la teoría original sobre el derecho a la ciudad planteada por Henri Lefebvre? 24
Figura 7. Si la respuesta es SÍ ¿Dentro de qué ámbito considera que se enmarcan sus planteamientos? Señale máximo 2 opciones. 25

1. Introducción

El Derecho de la ciudad (DC) aparece en 1968 gracias al filósofo y sociólogo francés Henri Lefebvre (1901-1991), quien propuso estudiar los conflictos existentes en el crecimiento de las ciudades de capitalismo avanzado, guiado por el capitalismo de estado y la fuerza del circuito del capital inmobiliario, causantes de inequidades en la distribución de riquezas con su correspondiente traducción espacial. Este es el principal motivo para que la ciudad se haya convertido en un escenario de conflictos sociales alarmantes asociados a la pobreza, la desigualdad, la injusticia, la delincuencia y la segregación, provocando un crecimiento desequilibrado e insostenible de las urbes. Al estudiar de manera minuciosa los fenómenos urbanos en la ciudad en el marco de un desarrollo desigual, Lefebvre propone una respuesta que pretende dar lugar a los dominados, es decir a los grupos de usuarios que forman parte de esta realidad urbana, y que son expulsados o sobreviven a ella (Molano, 2016).

Con relación a la recuperación del pensamiento de Lefebvre, Jiménez-Pacheco (2018) demuestra que desde la década de los 90 en el mundo de habla inglesa se lograba una restauración del legado de Lefebvre desde el ámbito científico, con resultados críticos y empíricos producidos principalmente en la academia, los cuales no llegaron a plasmarse claramente en planes o legislaciones territoriales. Mientras tanto, en Latinoamérica serían agendas políticas progresistas las que, sin mayor reflexión o discusión, recuperaron un concepto del derecho a la ciudad purificado, produciendo un coro normativo en todas las escalas (Carta brasilera contra la desigualdad y por el derecho a la ciudad, Río de Janeiro 1995; Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, 2004; Constitución Nacional del Ecuador, 2008; Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, 2011), adulterando los contenidos del postulado original. Para el autor, esto habría condenado la eficacia y el potencial transformador del derecho a la ciudad, que venía movilizado por las luchas de base contra los regímenes neoliberales, “al aislarlo de todo contexto epistemológico, racionalizarlo y confinarlo en la inaplicabilidad de la norma” (Jiménez-Pacheco, p. 36).

En este sentido, se considera que el DC no podría ser garantizado por racionalidades institucionales (Huchzermeyer, 2018) que ocultan un afán de cooptación y dominación, a través de propuestas normativas que no consiguen administrar eficazmente los conflictos sociales en el espacio (Jiménez-Pacheco, 2020). Así, para el autor se imposibilita garantizar el DC, si los conflictos urbanos están determinados por sectores minoritarios de la sociedad, a saber, por un grupo tecnocrático influenciado por otros grupos que buscan satisfacer necesidades individuales y no colectivas.

El DC ha tenido una trascendencia a nivel mundial debido a las crisis del mundo urbano actual. En el año 2008 aparece la *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*, que busca garantizar ciudades con principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social, de la mano de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales (Cedrés, 2012). Es importante mencionar que a lo largo de la historia reciente en Latinoamérica, el DC ha fomentando la lucha contra la desigualdad, así como el desarrollo igualitario dentro del desarrollo de las ciudades, con una preocupación por los asuntos de la vivienda, la movilidad, el acceso a servicios básicos, al espacio público o recreativo, y la seguridad y la participación ciudadana, que permitan a los habitantes desarrollarse de la mano con su espacio cotidiano (Díaz, 2021).

Ecuador siguió la corriente de apropiación institucional de este derecho, sumido en una profunda crisis neoliberal de comienzos del Siglo XXI, incorporándose en la Constitución Nacional en el 2008, mediante la inclusión de varios artículos que buscan promover y garantizar tal derecho. Sin embargo, esta corriente ha demostrado resultados poco satisfactorios en cuanto a la operatividad de la norma en el ámbito de la planificación; es por esto que se pretende indagar sobre la manera en que las instituciones conciben el aparato teórico tradicional, y cuáles podrían ser los factores que les impide la aplicabilidad de la instrumentación legal en los conflictos concernientes a la ordenación del territorio, en el marco de una realidad mayormente discursiva sobre este derecho por parte de quienes diseñan e implementan la política pública.

De esta manera, cabe preguntarse por un lado, ¿por qué la normativa sobre el derecho a la ciudad se muestra ineficaz en la implementación de la planificación territorial? Y sobre este diagnóstico, ¿cuáles son los mecanismos para hacer operativa la legislación sobre el derecho a la ciudad en la gestión de la planificación territorial ecuatoriana? Así, el objetivo de la investigación se concreta en la necesidad de evidenciar las condiciones por las cuales la legislación ecuatoriana sobre el derecho a la ciudad resulta inoperante en los procesos de ejecución de la planificación territorial, en la búsqueda de reconducir la normativa y la planificación hacia el ejercicio práctico de este derecho; con miras a una propuesta estratégica que enlace de otro modo la planificación pública del territorio con una práctica social del derecho a la ciudad, en la búsqueda corresponsable de una vida digna para todos sus habitantes. Para alcanzar este objetivo, se diseña una metodología mixta que arroje resultados cuantitativos y cualitativos, con base en la aplicación de una encuesta semiestructurada a los encargados de la planificación territorial de los gobiernos autónomos descentralizados de las ciudades cabeceras provinciales.

2. Tradición lefebvriana del derecho a la ciudad

Esta sección de revisión teórica se configura a partir de la selección intencional de las obras de Lefebvre que tratan directamente sus postulados sobre el DC: *El derecho a la ciudad*, editada por primera vez al español en el año 1969, *La revolución urbana*, traducida al español en el año 1970, y *Espacio y Política. El derecho a la ciudad II*, traducida en 1976; además, se seleccionaron las obras de diferentes autores que estudian por un lado, el itinerario teórico, legal y político del derecho a la ciudad, y por otro, de quienes abordan la implicación práctica del derecho a la ciudad en la planificación del territorio. Cabe mencionar que para profundizar en la originalidad de la tradición lefebvriana, la investigación repasa los trabajos de Jiménez-Pacheco, estudioso de la obra y el pensamiento de Lefebvre, así se revisan esencialmente su disertación doctoral *La Rebelión del Espacio Vivido. Teoría social de la urbanización capitalista* (2018) y su artículo "Claves epistemológicas para descifrar el derecho a la ciudad de Henri Lefebvre", publicado en 2016.

Henri Lefebvre expresaba en el año 1972 (4 años después de publicar *El derecho a la ciudad*) en su obra *Espacio y Política. El derecho a la ciudad II*, que este derecho necesario ya no es suficiente promulgado como una figura legal que parte de los derechos humanos, y por tanto, "también hace falta que lo urbano se torne amenazador" (Lefebvre, 1976, p. 8).

En el año 1967, Henri Lefebvre, en el fragor de la tesitura intelectual de la época, marcado, sobre todo, por la irrupción de las nuevas movilizaciones sociales en Francia, configura su postulado teórico sobre *La ciudad y lo urbano* en el ensayo titulado *Le droit à la ville*. Este cuerpo teórico pondera el derecho de los habitantes a crear y recrear la ciudad desde la posibilidad de conquista de la vida urbana, es decir, de resistencia y contraproyecto ante las restricciones que imponen los procesos de urbanización capitalista (Lefebvre, 1978). En esta dirección, producida la explosión residencial de los centros urbanos, Lefebvre plantea el retorno a las ciudades tradicionales, desde la acción social en busca de una vida urbana transformada, es decir, desde prácticas que cambien la realidad que les fue impuesta a los residentes expulsados. Por tanto, no se podría regresar a la ciudad del pasado, ya que se estaría "habitando un cadáver" (Lefebvre, 1978).

Cabe indicar, la importancia que le dio Lefebvre al Estado y su modo de producción espacial (Lefebvre, 2017). En este sentido, el Estado está permanentemente contribuyendo con la producción del espacio que permite la supervivencia del capital, condición que se profundiza sobre todo en períodos de crisis social y económica. Por tanto, dentro de la definición teórica

del derecho a la ciudad como la cuestión de hacer de la ciudad un espacio para la lucha anticapitalista, esto implica también luchar contra el modo de producción espacial del Estado.

En la actualidad, tales aspiraciones sociales se manifiestan en nuevas luchas en el espacio urbano y rural, especialmente, contra el dominio del capital inmobiliario o la financiarización de la vida cotidiana (Delgadillo, 2021); contra la violencia por desposesión en los territorios, la gentrificación y la degradación ambiental. Pero también, se expresan en el esfuerzo de los habitantes por lograr una mayor injerencia en la definición de las políticas urbanas (Molano, 2016).

De este modo, el derecho a la ciudad en Lefebvre insta al individuo a construir colectivamente –en medio del conflicto urbano– un espacio renovado para la vida cotidiana, donde la lucha permanente contra la urbanización del capital es necesaria para que se ejerza este derecho (Jiménez-Pacheco, 2018). Para el teórico francés, esta contestación no era reciente, ya que provenía desde estructuras anteriores a la ciudad en la era agraria. El teórico francés analizó la ciudad antigua que se caracterizaba por la política; la ciudad comercial propia del medioevo y el renacimiento, y la era de la ciudad industrial, cuna del capitalismo (Palero, 2016). Este discurrir de los modos de producción del espacio en la historia llevaron a la sociedad a criticar e intentar modificar las expresiones de dominio del capital, como alternativa a la alienación presente en la ciudad moderna. Será a partir de los rigurosos estudios de las obras de Marx y Engels, que Lefebvre otorgue protagonismo al obrero, al individuo proletario, pero no como quien ejerce el derecho a la ciudad o la inventa, sino todo lo contrario, porque sin su fuerza productiva ni su drama cotidiano, la ciudad no podría existir (Molano, 2016).

En el marco de los fundamentos para desarrollar el proceso de conquista de la ciudad, Lefebvre (1984) menciona en primer lugar, que se precisa identificar y deshacer las estrategias e ideologías dominantes en aquella sociedad, creando las condiciones para que se establezcan grupos sociales con divergencias entre sí. En tanto que, de contar con las estrategias alineadas del estado y el ámbito privado, nada cambiaría la situación. Lefebvre consideraba que cada contraproyecto de reforma urbana ponía en cuestión a las cuestiones relativas a la propiedad inmobiliaria y los problemas de segregación, así como a las estructuras de la sociedad existente, las de las relaciones inmediatas individuales y cotidianas, pero también a las que se pretendía imponer por vía coactiva e institucional.

Siguiendo el movimiento y la tradición en el pensamiento de Lefebvre, se requiere revisar algunas de sus contribuciones teóricas, poco exploradas en la discusión sobre el espacio urbano, como la metafilosofía, la poiesis, lo cotidiano y la crítica de la vida cotidiana, que

constituyen la base de sus preocupaciones por la dimensión espacial y forman parte de la epistemología del derecho a la ciudad (Jiménez-Pacheco, 2016).

2.1. Metafilosofía

Lefebvre podría presumir de haber refrescado y ensanchado el pensamiento marxista de posguerra; de haber desarrollado los conceptos de “crítica de la vida cotidiana” y “sociedad burocrática de consumo dirigido”; de haber teorizado sobre el espacio, el tiempo y el ritmo de la ciudad; de haber defendido y criticado a la autogestión generalizada, de crear el derecho a la ciudad y a la diferencia. Uno de los aportes claves para comprender la idea profunda del DC, consiste en la visión metafilosófica de Lefebvre desde inicios de los años 60. Su estudio de la producción del espacio en la historia le permitió colegir una especie de colapso social provocado por un fenómeno urbano tras la caída de la industrialización.

En este sentido, para el teórico francés, la ciudad como “sistema” terminaría en una especie de “explosión” que deja solo los escombros de lo que una vez fue hermoso, de lo que en cierto día tuvo una identidad. Lefebvre reflexiona en el sentido de que quizás esta abstracción del fin de la ciudad era inevitable y necesaria para dar pie a una utopía concreta que corte definitivamente el cordón umbilical que une al individuo con las limitaciones sociales. En este contexto, dice Lefebvre, es donde lo cotidiano se establece, y donde la cotidianeidad no solo puede, sino que debe evolucionar. Por tanto, el fin de la ciudad, la dislocación de lo que fue la mejor obra y lugar de residencia del hombre, nos da aviso para crear nuevas obras, para reinventar las características identitarias de una sociedad descompuesta y perdida (Jiménez-Pacheco, 2016).

En opinión de Jiménez-Pacheco (2016) esta voluntad crítica (situada entre lo distópico y lo utópico) le otorga a la idea del fin de la ciudad posiblemente mucha más potencia creativa que la de su “continuación” o su “modernización”. De este modo, a semejante compromiso poético adquirido por Lefebvre, le corresponde el pensamiento metafilosófico, que consiste en la tarea de suponer y plantear una idea que permita construir un proyecto que transforme la vida cotidiana. Entiéndase así, el primer sentido de la metafilosofía, como la superación de la filosofía, la conexión de sus temas con las modificaciones, que antes de venir de una ciencia en particular, como en el caso de la sociología, o de la urbanística, son provenientes de la praxis (Jiménez-Pacheco, 2016).

2.2. Poiesis, cotidianidad y utopía experimental

Luego varios años de estudios sobre sociología rural, desde inicios de los años 60, el teórico francés se interesó por los problemas de la vivienda y el urbanismo en los conjuntos urbanos de las nuevas ciudades periféricas europeas (Lefebvre, 1973). Simultáneamente, sus planteamientos sociológicos y filosóficos indagaban sobre la fuerza de la poiesis social en la creación humana civilizatoria, expresada en el vínculo de tres elementos que se volverán indisociables en su obra: la ciudad, la utopía y la vida cotidiana (Jiménez-Pacheco, 2016).

Lefebvre usa el término "poiesis" para referirse a la actividad humana en la medida en que esta se apropia de la naturaleza (physis) alrededor y dentro del ser humano. Así, la poiesis se propone como un sinónimo de creación de la ciudad como una obra, a saber, creaciones con utilidad que acarrean consecuencias ilimitadas a pesar de que puedan permanecer imperceptibles por largos períodos de tiempo. "No toda creación es poiesis, pero toda poiesis es creación. La palabra 'poesía' restringe el significado del término" (Jiménez-Pacheco, 2018, p. 79).

Jiménez-Pacheco (2016), sobre la trayectoria de Lefebvre, concluye que su estudio de las riquezas y penurias de la cotidianidad en el mundo moderno (Lefebre, 1984) propone más que un concepto o una teoría, sino un hilo conductor que, a través de procedimientos rigurosos, permite estudiar la sociedad actual. Así, en Lefebvre, el abordaje de lo cotidiano plantea "el camino más racional para aprehender nuestra sociedad y definirla penetrándola" (Lefebvre, 1984, p. 41). Esta visión de lo cotidiano formula la cuestión del habitar como una práctica social que transforma la ciudad, la cual le pertenece a quienes la habitan. Así, la ciudad es el escenario de prácticas cotidianas en donde se requiere fomentar la poiesis social, el derecho a la diferencia, y la utopía concreta o experimental (Jiménez-Pacheco, 2018).

En su artículo titulado "Utopía experimental: por un nuevo urbanismo", Lefebvre (1973) define una nueva utopía, con relación a la exploración de lo posible en las actividades humanas, con apoyo en la imaginación y en la crítica de las problemáticas dadas por la realidad urbana. Así, la utopía debe ser considerada experimentalmente, a partir del estudio sobre el terreno de la realidad con sus implicaciones y consecuencias.

2.3. El derecho a la transformación de la vida cotidiana

Frente a la organización capitalista del retorno al corazón de la ciudad tradicional como un pseudo-derecho de la burguesía urbana a través de la nostalgia, el turismo, o la reconstrucción de un simulacro de naturaleza, para Lefebvre, el derecho a la ciudad como el derecho a una vida urbana transformada se trata de una exigencia, en la medida en que estos elementos reclamados por las élites se convierten en distractores o desvían el derecho a la

ciudad. En este contexto, la necesidad y el derecho a la naturaleza, para el teórico francés, contrarían el derecho a la ciudad sin eludirlo. Sin embargo, esto no significa que no sea preciso, decía Lefebvre, reservar vastos espacios naturales ante las proliferaciones de la ciudad desintegrada (Lefebvre, 1978).

Para Márquez Pulido (2021), la episteme lefebvriana en cuanto a la vida cotidiana, cabe en dos amplias perspectivas, la fenomenológica (Husserl, Heidegger) y la marxista (Lukács, Heller), bajo las cuales se logran mimetizar los correlatos socioeconómicos de la realidad y la historia con la materia fundacional del hombre: la experiencia y los sucesos. Así, las coincidencias con los movimientos surrealista, dadaísta y situacionista, nutrieron la teoría y estudios de Lefebvre respecto de la vida cotidiana. Conviene mencionar el impacto de la Primera y Segunda Guerra Mundial y sus consecuencias: el deterioro humanitario, el fin del progreso, la libertad y la democracia. En este marco, asolado por un pesimismo histórico y social, surge la primera gran preocupación de Lefebvre en cuanto a la cotidianidad.

Lefebvre se valió de Hegel, Kant y Kierkegaard para asimilar la vida cotidiana dentro del marco de los problemas sociales, puesto que consideró que la vida cotidiana es donde el hombre vive su vida, por tanto, el hombre es cotidiano en la ciudad y lo urbano o no será. En este sentido, se habla del espacio del usuario como un espacio vivido, no representado, es decir, un espacio concreto y subjetivo a la vez (Jiménez-Pacheco, 2018). Esto implica que exista una individualidad consciente del poder colectivo en el espacio, es decir, inherente a la sociedad.

En este punto, la trialéctica propuesta por Lefebvre acerca del “sujeto revolucionario” ya no se reduce al proletariado en oposición a la burguesía, sino a todo aquel capaz de comenzar un rompimiento consciente de la alienación. La división entre dos clases ya no es suficiente para comprender la complejidad de la sociedad y Lefebvre incorpora una tercera compuesta por los “residuos de la sociedad”. Esto significa que la transformación del mundo social es una tarea que involucra a la vida cotidiana de todos los sujetos que componen la sociedad, no sólo al proletariado, siendo un aporte central a la ortodoxia marxista (Marquéz Pulido, 2021).

En cuanto a este sentido revolucionario, los aportes a la propuesta de Lefebvre son mínimos pero significativos, como señalaba Garnier (2012), quien analizó las dificultades políticas y sociales de ejercer este derecho. David Harvey, por ejemplo, ha planteado el rescate de la ciudad por grupos urbanos anticapitalistas. La teoría de Harvey se sostiene en la capacidad de recuperación de un capitalismo voraz que se reproduce sin fin, ocupando e invadiendo cada espacio posible. Molano (2016) menciona esto, respecto de las crisis severas para la

ciudad y la sociedad generadas por el capitalismo y su autorregulación, mediante la expansión del capital inmobiliario traducida en la reorganización del espacio. Así, para Molano la práctica del derecho a la ciudad propuesta por Harvey radica en la posibilidad de que los actores de la vida cotidiana, los sujetos sociales, se tornen en diseñadores de utopías y protagonistas insurgentes de su propia transformación, todo ello mediado por la ciudad como un bien común.

3. La planificación territorial y el derecho urbanístico

Debido a la expansión descontrolada de las ciudades y los procesos de urbanización capitalista de la sociedad (Lefebvre, 1972), los conflictos urbanos y territoriales presentes ponen en riesgo no solo a la naturaleza, sino a las condiciones de vida de todos los seres vivos. Dadas las amenazas y urgencias de estos conflictos, algunos autores señalan que la Ordenación del Territorio (OT) debe considerarse como la actividad humana que permite elaborar una proposición futura del espacio urbano y rural, mediante la instrumentación técnica y legal que tiene como fin ordenar de manera equilibrada y equitativa el territorio (Ortúzar, 2010).

La OT se crea como una disciplina científica, técnica, social, económica, ambiental y administrativa a partir de 1960 (Pérez, 2014). Más adelante, Saénz de Buruaga (1980) consideraba que la OT puede entenderse como el reflejo de la eficiencia y equidad existentes en una sociedad, operada desde la función pública y política, y apoyada en instrumentos jurídicos, prácticas administrativas y principios de planificación consolidados (Pérez, 2014). Ortúzar (2010) define a la planificación pública como una disciplina que busca un resultado en un tiempo determinado, a través de intenciones estudiadas con premeditación, mediante las cuales se busca alcanzar un objetivo específico, en este marco, la planificación territorial plantea respuestas a los conflictos socio ambientales existentes, con fin de crear un ambiente adecuado para la vida.

Para Rodríguez (2013), el territorio, sin importar su tamaño, experimenta conflictos por las actividades humanas que allí se desarrollan. Por tanto, entre los grandes objetivos de la Planificación Territorial se tiene que evitar o reducir potenciales problemas a causa de los usos del suelo, desarrollar un ambiente socioeconómico justo, proteger los recursos ambientales, y mejorar la calidad de vida de la población.

Sin embargo, existen ciertos inconvenientes en cuanto a la implementación de la OT, debido a que las entidades encargadas de desarrollar esta planificación están orientadas bajo una razón positivista y capitalista que opaca la consecución de los principios para formular una

organización con visión multidimensional de todos los conflictos que se presentan en el desarrollo de la ciudad y el territorio. Así, para varios autores, el desarrollo debe ir vinculado con el crecimiento económico, lo que ha producido una jerarquización profunda en el espacio social, donde los grupos vulnerables son afectados, al poseer desventajas económicas y sociales estructurales, que no son reconocidas a la hora de diseñar las regulaciones (Chiarelli, 2010).

Es aquí donde una hegemonía política gestiona los conflictos, de tal modo que la visión de crecimiento economicista prima sobre la distribución y el desarrollo equitativo del territorio. Decisiones que implican la agudización de los conflictos en los ámbitos urbano y rural, incrementan los procesos de segregación mediante la ejecución de suburbanizaciones y el crecimiento desmedido de la mancha urbana. Lo que pone en evidencia la incompetencia del estado para articular el bienestar de toda una población con el desarrollo territorial (Barenboim, 2012). Entonces, un desarrollo apropiado del territorio debe ser colectivo, bajo la propuesta de una organización institucional que funcione para todos quienes habitan, donde las decisiones no sean tomadas por la presión de un grupo de presión minoritario, sino considerando la participación y las necesidades sociales (Rodríguez, 2013).

3.1. Derecho urbanístico

Como se ha dicho, los conflictos sociales a lo largo de la historia de la ciudad, con énfasis en la ciudad industrial y moderna, tales como la segregación espacial, la escasa o nula participación de los habitantes sobre las decisiones que regulan el espacio, la mercantilización de la vida urbana, entre otros, eran los motivos por los cuales, el pionero Henri Lefebvre planteaba el Derecho a la Ciudad desde una perspectiva filosófica, política y sociológica (Molano, 2016).

Pero antes de la proclamación de Lefebvre, surgió la materia de “derecho urbanístico” enfocada en la necesidad de generar una distribución equitativa del espacio y buscar soluciones al conflicto espacial perpetuado a lo largo de los años; y que estudiaba fundamentalmente el fenómeno de la regulación que causaba inequidad en las ciudades. Harvey (2008) menciona que los problemas de la urbanización antes que nada han sido un fenómeno de clase, puesto que las medidas establecidas para un supuesto desarrollo organizado de las ciudades radica en la responsabilidad de un grupo cerrado de personas,

quienes conforman la élite política y económica, que generan acuerdos con fines individuales más que colectivos.

La concepción del término “derecho urbanístico” ha sido discutida por diferentes autores. Ya desde los años 60, autores como Martín Blanco lo asociaban con el conjunto de regulaciones mediante las cuales la administración pública coordina acciones que prometen ordenar el territorio con influencia de los intereses privados (González Rojas, 2016). Desde otra perspectiva, Parada (2007) asevera que el derecho urbanístico se presenta como el limitador de los procesos de urbanización en la búsqueda de impedir la creación de nuevas ciudades o expansiones innecesarias del territorio, lo que durante mucho tiempo se justificó por el derecho a urbanizar y edificar. Así, el reto de este argumento está en crear instrumentos reguladores que concilien la divergencia entre el interés privado y la justicia para una equidad social (González Rojas, 2016).

Ahora bien, Martínez Gil (2011) conceptualiza el derecho urbanístico como el conjunto de medidas jurídicas autónomas, que pretenden regular el comportamiento humano que incurre en el funcionamiento de las ciudades, con el objeto de organizar de manera adecuada el territorio y promover una correcta operación de los servicios públicos, generando una ciudad digna para sus habitantes. En esta dirección, Arbouin (2019) lo define como las regulaciones específicas, independientes del llamado derecho público, que buscan redefinir la propiedad inmobiliaria y regular derechos y obligaciones de los dueños y de los administradores dentro del desarrollo urbano. No obstante, existen divergencias entre algunos autores sobre la autonomía de esta materia, ya que para otros como Gonzalez Rojas (2016) es ilógico sacarla del derecho administrativo, al considerar que esta es la rama jurídica que lo respalda.

Con el derecho urbanístico lo que se pretende es dar una solución a los conflictos sociales que emergen en las ciudades, unificando la conciencia colectiva con lo legislativo y jurisprudencial, y de esta manera proponer un conjunto de normas basadas en la teoría urbanística, pero complementadas con normas jurídicas como sanciones, plazos, recursos, entre otros; sin afectar los derechos del individuo y asegurando el cumplimiento de sus deberes (Cordero Quinzacara, 2007).

En síntesis, se considera que una de las propuestas más integrales proviene del estudio de González Rojas (2016), quien define al derecho urbanístico como una materia especializada del Derecho Administrativo, que comprende un conjunto de normas jurídicas, principios, instituciones, conceptos y teorías, “que tienen por objeto de estudio, la adecuada ordenación territorial de las urbes, tanto presente como futura con base en la planeación regulatoria, el

desarrollo sustentable y sostenible, así como, en las condiciones imperantes en el conglomerado social" (p. 29).

3.2. La política pública para regular el Derecho a la ciudad en Ecuador

El DC en Ecuador es recogido por la Constitución de la República (2008), siendo la primera legislación nacional que plantea la incorporación explícita de este derecho. En la Sección sexta "Hábitat y vivienda" del Capítulo segundo "Derechos del buen vivir", el Artículo 30 declara que "las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna", artículo inspirado claramente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; mientras que, el Artículo 31 concierne expresamente a la ciudad:

> *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 ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía* (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Otros autores como Cedrés (2012) y Diaz (2021) consideran que si bien el DC es un derecho colectivo, dentro de la Constitución ecuatoriana se enfoca prioritariamente en los grupos más desfavorecidos y vulnerables, algo que no se identifica en los artículos citados, ya que no se hace referencia a un grupo social específico.

El Plan Nacional del Buen Vivir (2009-2013) dentro de su Objetivo 7: "Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común", establece la Política 7.7 que se alinea con lo planteado por la Constitución, sin mencionar el DC de forma directa. Sin embargo, se establece la necesidad de construir estrategias y mecanismos para la gestión del suelo urbano y su uso socialmente justo en condiciones equitativas, seguras y sostenibles. Se prevé el reconocimiento de la ciudad como un espacio colectivo de intercambio democrático que cumple una función social; se proyecta la necesidad de impulsar las distintas formas de uso, producción y gestión social del hábitat, privilegiando el interés social, cultural y ambiental, y garantizando el derecho a la propiedad. Se plantea la aplicación de mecanismos de (re)distribución de cargas, beneficios y captación de plusvalías extraordinarias generadas por la inversión pública y el respeto al trabajo autónomo en el espacio público permitido por la ley y otras regulaciones.

El Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017) lleva este asunto a su Objetivo 3, el cual busca mejorar la calidad de vida de la población a partir de la consolidación de los logros alcanzados hasta esos años, mediante el fortalecimiento de políticas intersectoriales y la consolidación del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social. Para el cumplimiento de este objetivo, se identifican los siguientes derechos de la Constitución: acceso al agua y a la alimentación (Art. 12), a vivir en un ambiente sano (Art. 14), a un hábitat seguro y saludable, a una vivienda digna con independencia de la situación social y económica (Art. 30), al ejercicio del derecho a la ciudad (Art. 31), y a la salud (Art. 32). Cabe señalar, que este Plan incorpora en su agenda la "Revolución Urbana", la cual se establece desde el derecho a la ciudad y a su gestión democrática, citando a la Constitución.

Años atrás, Gago (2009) hacía un estudio particularizado de lo que fue la Ley Orgánica de Régimen Municipal, previo a la promulgación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). En esta Ley se hallan algunos antecedentes de la actual legislación nacional. Por ejemplo, se establecieron herramientas como los planes reguladores de desarrollo, que contenían los planteamientos de una zonificación del suelo, los estudios de prevención de crecimiento en zonas de expansión urbana, el marco para la elaboración y aprobación de proyectos de urbanización, el control del uso del suelo dentro de cada cantón, entre otros ámbitos. También se incluía la función social de la propiedad, la necesidad del incremento y la redistribución del ingreso, y el acceso de la población a los beneficios de la riqueza y el desarrollo. Varios artículos de la vieja Ley planteaban el asunto de la gestión de las competencias a través de deberes y atribuciones, mediante la asignación de recursos del estado a los gobiernos seccionales, además se posibilitaba el incremento de ingresos mediante la gestión tributaria de impuestos a la propiedad urbana y rural, por ejemplo, en la compra y venta de bienes inmuebles o contribuciones especiales de mejoras (Gago, 2009).

En el año 2010 se aprueba el COOTAD, que tiene como objetivo fomentar una autonomía política, administrativa y financiera para los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), con la intención de generar una desarrollo equitativo, solidario y sustentable del territorio (COOTAD, 2010). Bajo esta norma, los GAD son los encargados de la planificación territorial en sus distintos niveles de gobierno: provincial, cantonal y parroquial. De acuerdo al COOTAD, es competencia exclusiva de los gobiernos municipales y metropolitanos el control sobre el uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón, por lo cual los planes y políticas de ordenamiento territorial de este nivel deberán coordinar las intervenciones en el territorio de todos los gobiernos autónomos descentralizados. EL COOTAD estima que el plan de ordenamiento territorial debe orientar "el proceso urbano y territorial del cantón o distrito para

lograr un desarrollo armónico, sustentable y sostenible, a través de la mejor utilización de los recursos naturales, la organización del espacio, la infraestructura y las actividades conforme a su impacto físico, ambiental y social con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y alcanzar el buen vivir" (Art. 466). Cabe indicar que el Código no hace mención alguna a la consecución del DC.

En el año 2016 se promulga la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS) que propone fijar los principios y las reglas que promuevan el desarrollo equilibrado del territorio, y propicien el ejercicio del derecho a la ciudad, en idénticos términos a los estipulado por la Constitución, que si bien se promulgó desde el 2008, no es hasta la creación de esta Ley, que este derecho específico se introdujo en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del país[1]. Esto se confirma luego de revisar varios PDOT aprobados hasta en el año 2015, se identifican una diversidad de derechos relativos a temas como la vivienda, el ambiente sano, la participación ciudadana, el acceso a la cultura, la naturaleza, la salud y educación, etc., recogidos en los planes con excepción textual del "derecho a la ciudad".

Cabe indicar que la LOOTUGS en su capítulo II, Artículo 5, numeral 6, amplía con cautela los 3 principios constitucionales de este derecho:

> *a) El ejercicio pleno de la ciudadanía que asegure la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones de igualdad y justicia.*
>
> *b) La gestión democrática de las ciudades mediante formas directas y representativas de participación democrática en la planificación y gestión de las ciudades, así como mecanismos de información pública, transparencia y rendición de cuentas.*
>
> *c) La función social y ambiental de la propiedad que anteponga el interés general al particular y garantice el derecho a un hábitat seguro y saludable. Este principio contempla la prohibición de toda forma de confiscación* (Asamblea Nacional, 2016).

Finalmente, en el año 2019, se publica el Reglamento a la LOOTUGS, en el cual se recogen todos los principios y orientaciones previas, y da un paso aún confuso en las Disposiciones Generales, respecto de cómo medir los avances en este derecho. Dentro del concepto de

[1] Instrumentos técnicos normativos de regulación espacial que sostienen el desarrollo del territorio ecuatoriano, tienen como función ordenar los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas, y los recursos naturales de un determinado sector (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019).

"Estándares urbanísticos"[2] se considera a aquellos parámetros mínimos que permitan garantizar el derecho a la ciudad y la habitabilidad.

Actualmente, la gran mayoría de PDOT cantonales en Ecuador hacen mención al derecho a la ciudad como se prevé en la Constitución, la LOOTUGS y su reglamento. Sin embargo, más allá del esfuerzo profesional de los consultores para incorporar este derecho en la formulación de los planes, se presentan serios inconvenientes respecto de la capacidad de gestión de los GAD cantonales para orientar su ejercicio a partir de la implementación de los instrumentos de planificación, de tal forma que sea práctico para los habitantes de las ciudades ecuatorianas.

4. Métodos e instrumentos

El diseño de la investigación responde a una pluralidad metodológica que además de la valoración cuantitativa de la información recogida, incorpora el análisis cualitativo de datos basado en los principios de Teoría Fundamentada de Glasser (Rieger, 2019). El instrumento de recolección de datos es una encuesta semiestructurada que pretende estudiar los conceptos, las ideologías y los mecanismos de gestión asociados al Derecho a la ciudad que disponen los funcionarios públicos encargados de la planificación urbana y territorial en las ciudades ecuatorianas. De modo general, el análisis cualitativo de la información parta de una matriz comparativa diseñada para conocer las coincidencias y contradicciones existentes entorno al DC entre: la tradición establecida por Henri Lefebvre; la política pública implementada a partir del marco normativo e institucional; y el discurso de los gestores institucionales sobre la operatividad del DC en sus ciudades.

4.1. Encuesta y selección muestral

El Ecuador está dividido territorialmente en 4 regiones: Insular, Litoral, Sierra y Amazónica. Y estas a su vez, se dividen en 24 provincias con sus respectivas cabeceras provinciales[3] que suman una población total de 7.439.014 habitantes (INEC, 2010), quienes representan el

[2] Parámetros o patrones de calidad y medida que obligatoriamente deben observarse en el planeamiento y actuaciones urbanísticas con relación al espacio público, equipamientos, previsión de suelo para vivienda social, perfiles viales, protección y conservación ambiental y aprovechamiento del paisaje, prevención y mitigación de riesgos, y cualquier otro que se considere necesario, en función de las características geográficas, demográficas, socio-económicas y culturales del lugar (Asamblea Nacional del Ecuador, 2019).

[3] De acuerdo al Censo nacional INEC (2010): Cuenca (331.888 hab.), Guaranda (91.877hab.), Azogues (70.064 hab.), Tulcán (86.498 hab.), Riobamba (225.741 hab.), Latacunga (170.489hab.), Machala (245.972 hab.), Esmeraldas (189.504 hab.), San Cristobal (7.475 hab.), Guayaquil (2'350.915 hab.), Ibarra (181.175 hab.), Loja (214.855 hab.), Babahoyo (153.776 hab.), Portoviejo (280.029 hab.), Macas (19.176 hab.); Tena (60.880 hab.), Puerto Francisco de Orellana (72.795 hab.), Puyo (36.659 hab.), Quito (2'239.181 hab.), Santa Elena (144.076 hab.), Santo Domingo de los Colorados (368.013 hab.), Nueva Loja (48.562 hab.), Ambato (329.856 hab.), Zamora (13.387 hab.).

51.36% de la población total a nivel nacional. En este sentido, considerando la representatividad demográfica de las 24 capitales provinciales del país, se establece como muestra intencional a los directores o encargados de la planificación territorial en los 24 GAD cantonales para la aplicación de una encuesta semiestructurada.

Para el envío de las encuestas, se solicitó la ayuda de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), organización que solicitó su llenado a los 24 encargados de cada GAD cantonal. Es importante mencionar que del universo planteado de las 24 cabeceras provinciales, se obtuvieron solamente 20 respuestas efectivas, es decir, la muestra cubrió al 83,30% de todas las cabeceras. La encuesta presenta 13 preguntas clasificadas en tres tipos de preguntas: abiertas, que son aquellas que permiten a los individuos plasmar su discurso a cerca de un tema determinado, es decir plantear su propio criterio; de opción múltiple, donde se formulan varias opciones para que el encuestado elija la que a su opinión sea la adecuada; y por último, las de percepción, que usan la escala de Likert: bastante, algo, muy poco, nada.

4.2. Métodos de Análisis

El análisis de las encuestas se divide en dos partes: Por un lado, se analizan las preguntas de opción múltiple y las preguntas de escala de Likert, establecidas con el propósito de conocer las limitaciones teóricas y prácticas de los funcionarios respecto de la teoría del DC, su marco normativo y operatividad en la OT. Estos resultados cuantitativos son analizados mediante un estudio estadístico exploratorio.

En segundo lugar, el análisis de las preguntas abiertas abren paso a la *Discusión*, en la cual, los conocimientos y los discursos de los funcionarios públicos se someten a un estudio comparativo e interpretativo bajo los principios de la Teoría Fundamentada. La Matriz de análisis (Anexo 1) disecciona las respuestas de los funcionarios en 3 ámbitos específicos:

A. El derecho a la ciudad desde el Estado y la legislación nacional.
B. Mecanismos y herramientas de la planificación territorial para el ejercicio del derecho a la ciudad.
C. Estrategias y políticas públicas para el ejercicio del derecho a la ciudad.

La discusión comprende el análisis desde los siguientes aspectos que facilitan la interpretación para cada ámbito propuesto:

- Coincidencias y antagonismos con la tradición lefebvriana del derecho a la ciudad.
- Interpretación de la relación con los resultados cuantitativos de la encuesta.

- Acuerdos y desacuerdos con la política pública establecida para regular el derecho a la ciudad en Ecuador.

Para el análisis interpretativo de los resultados cualitativos, se realizó un mapeo de cada pregunta para obtener el rastro de las respuestas más representativas del conjunto de los encuestados, así como, las relaciones conceptuales e ideológicas que configuran un discurso semejante entre la muestra intencional.

5. Resultados

Los resultados exponen el análisis cuantitativo de la encuesta, reflejada en las respuestas a siete preguntas expresadas por los directores municipales de planificación territorial encuestados. Para ello se utilizan gráficos estadísticos y la descripción de los resultados más relevantes.

Figura 1. ¿Cuánto usted conoce el marco normativo sobre el derecho a la ciudad en Ecuador?

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta realizada.

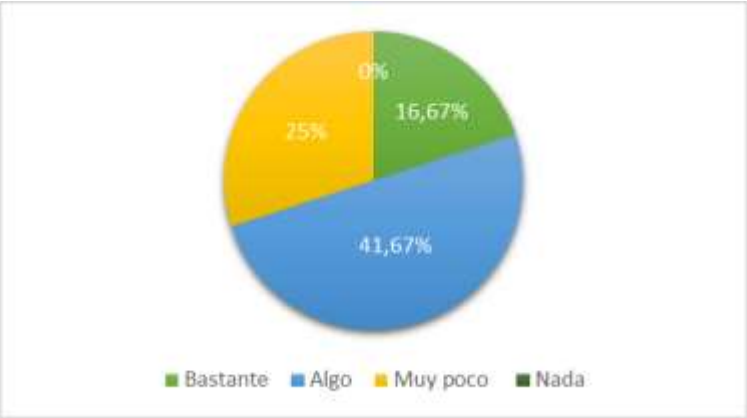
Referente al conocimiento del marco normativo se considera que casi la mitad de funcionarios (45,83%) conocen “algo” del marco normativo y un 20,83% conocen muy poco. Lamentablemente quienes dominan el marco normativo llegan apenas al 16,67% de los encuestados (Figura 1).

Figura 2. ¿Cuán aplicable considera que es el marco normativo sobre el derecho a la ciudad en su cantón?

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta realizada.

Referente a la percepción de aplicabilidad del marco normativo, sobresale un 37,50% de funcionarios que considera que la norma es medianamente aplicable; sin embargo, hay un 33,33% para quienes es muy poco aplicable. Es de resaltar, la mirada de un grupo menor (12,50%) que indica que la norma es bastante aplicable (Figura 2).

Figura 3. ¿Considera que la implementación de la planificación territorial presenta limitaciones para aplicar la normativa sobre el derecho a la ciudad?

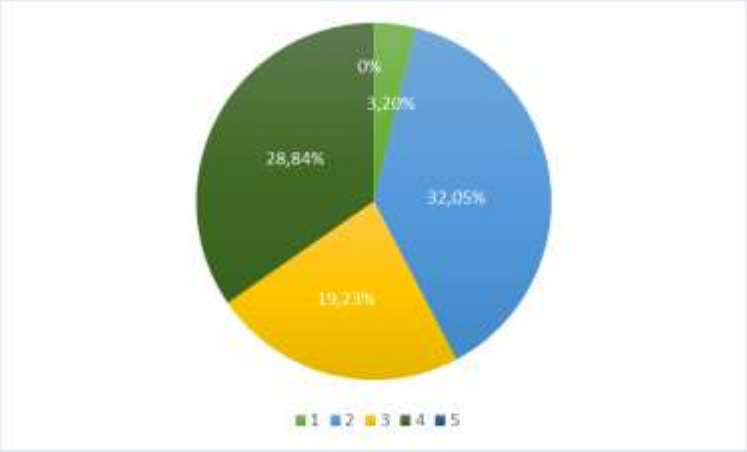


Fuente: Elaboración propia con base en encuesta realizada.

Sobre las limitaciones en la ejecución de los planes para la aplicación de la norma existe cierta ambigüedad en un alto porcentaje de encuestados (41,67%), y otro 25% que cree que

limita muy poco la implementación de los instrumentos de planificación. Aparece un grupo reducido de funcionarios (16,67%) para quienes en este aspecto de la planificación es donde se deben hacer los ajustes (Figura 3).

Figura 4. Si su respuesta anterior marca una escala desde “algo” hasta “bastante”, señale máximo dos tipos de limitaciones desde su experiencia.

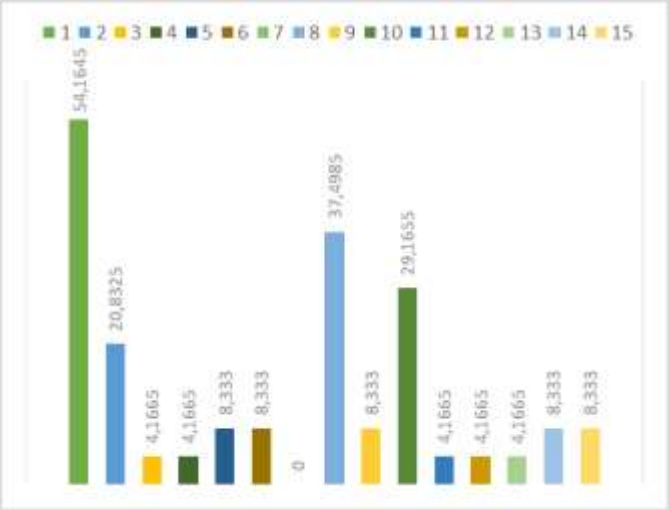


Nota: opciones 1: Normativa abstracta, 2: Conceptos políticos o ideológicos que no son compartidos, 3: Planificación territorial tecnocrática, 4: Profesionales con desconocimientos de las normativas y teoría del DC, 5: Profesionales con experiencias negativas en el ejercicio del DC.

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta realizada.

La limitación más importante que perciben los encuestados está en que los conceptos político o ideológicos de la norma no son compartidos en la implementación de los planes, aspecto que alcanzó un 32,05%; por otro lado, está el desconocimiento de la normativa por parte de los profesionales encargados de formular los planes (28,84%), seguido de una planificación territorial tecnocrática (19,23%). Es relevante que un segmento muy pequeño de funcionarios (3,20%) observe como limitación a la subjetividad de la normativa (Figura 4).

Figura 5. Según su experiencia, señale al máximo dos ámbitos en los cuales el gobierno local puede garantizar el derecho a la ciudad.

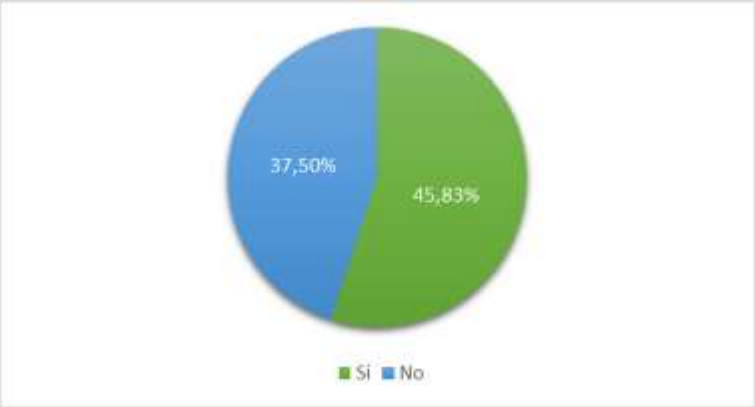


Nota: opciones 1: Acceso a servicio básicos, 2: Participación social, 3: Accesibilidad al transporte público, 4: Salud, alimentación y nutrición, 5: Hábitat y vivienda digna, 6: Derecho preferencial al suelo, 7: Educación y trabajo, 8: Planificación territorial, 9: Diversidad cultural, memoria social y patrimonio cultural, 10: Infraestructura pública, 11: Control de especulaciones del suelo, 12: Control de privatización del suelo público, 13: Producción social del hábitat, 14: Programas de vivienda social, 15: Regulación del mercado del suelo.

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta realizada.

Para los encargados de la planificación territorial, de 16 ámbitos propuestos existen 4 relevantes a través de los cuales, los gobiernos locales deben garantizar el derecho a la ciudad, siendo el acceso a los servicios básicos un acuerdo entre más de la mitad de los encuestados (54,16%). Le sigue la planificación territorial (37,50%) y la dotación de infraestructura pública (29,17%). Llama la atención que aparezca en cuarto lugar la participación social (20,83%) como un ámbito no siempre valorado en los tomadores de decisión en las estructuras de planificación públicas.

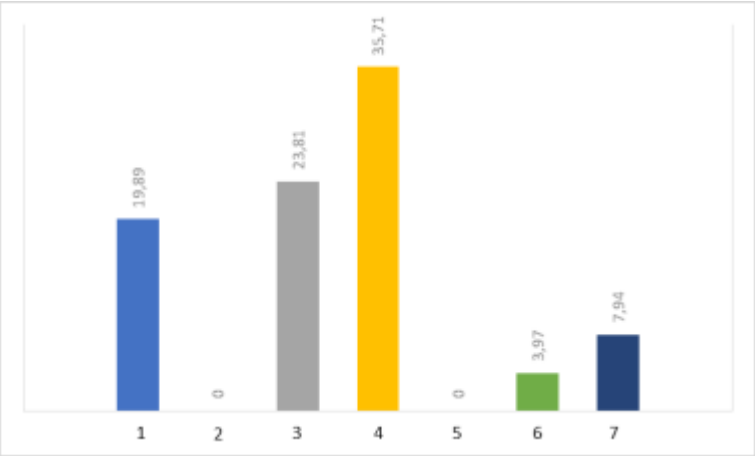
Figura 6. ¿Tiene usted conocimiento de la teoría original sobre el derecho a la ciudad planteada por Henri Lefebvre?



Fuente: Elaboración propia con base en encuesta realizada.

Es notable que un 45,83% de los directores de planificación de los municipios más representativos del país declaren conocer la tesis original de Henri Lefebvre sobre el DC. Mientras un 37,50% dicen desconocerla.

Figura 7. Si la respuesta es SÍ ¿Dentro de qué ámbito considera que se enmarcan sus planteamientos? Señale máximo 2 opciones.



Nota: opciones 1: Derechos humanos, 2: Científico, 3: Político, 4: Social, 5: Económico, 6: Ambiental, 7: Filosófico

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta realizada.

Para corroborar la pregunta anterior, era crucial entender los aspectos de la obra original de Lefebvre presentes en el conocimiento de los funcionarios que están al frente de la planificación de sus territorios. Destacan los ámbitos de lo social (35,71%), lo político (23,81%) y de los derechos humanos (19,89%).

6. Discusión: Límites y oportunidades del derecho a la ciudad en el marco institucional ecuatoriano

Esta sección desarrolla los aspectos cualitativos de la investigación desde 3 ámbitos definidos para orientar la interpretación de los resultados de las preguntas abiertas de la encuesta, con el fin de visibilizar las posturas de los funcionarios públicos sobre la normativa, la instrumentación técnica y la política que permiten o dificultan el ejercicio concreto del derecho a la ciudad en el Ecuador.

6.1. El Derecho a la ciudad desde el Estado y la legislación nacional

En Ecuador existen varias instancias gubernamentales llamadas a regular el desarrollo del país, para ello se cuenta con una normativa desde el 2008, previamente analizada, donde se ha incorporado el DC. Siendo el Estado a través del derecho urbanístico el que busca normar la planificación, la regulación y el control del territorio y la ciudad. Para los funcionarios encuestados, el DC se plasma en la legislación ecuatoriana de una manera general y ambigua; sin embargo, es importante considerar que, aunque el DC no se expresa de forma literal como paraguas de un conjunto de derechos, el marco normativo plantea vías para el diseño de políticas públicas que permitirían avanzar en el ejercicio del DC.

En cuanto a las respuestas de los técnicos encuestados, se hace referencia a diversas instancias del Estado, que para su criterio, suponen garantizar el DC en Ecuador, entre las cuales señalan: a) el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), encargado de establecer las acciones y políticas que promuevan un desarrollo urbano sostenible y el acceso a un hábitat digno y seguro; b) la Secretaría de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (SOT) que cuenta con una intendencia específica para la protección y promoción del derecho a la ciudad y el territorio y la participación ciudadana dentro de los procesos de ordenamiento territorial, gestión del suelo, el hábitat, los asentamiento humanos y el desarrollo urbano que realizan los GAD; y c) el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), que tiene a su cargo establecer y ejecutar las políticas para la inclusión económica y social de la población. En este caso, resulta de interés el acuerdo de los funcionarios municipales para identificar al Estado en diferentes instancias como garante y promotor del DC en los cantones.

Aquí, cabe recordar la advertencia de Lefebvre sobre el modo de producción estatal del espacio y sus lógicas que contradicen respecto de las luchas anticapitalistas por el derecho

a la ciudad. Esta contradicción se replica al nivel de los gobiernos municipales y con una fuerte delegación al Estado central de la responsabilidad sobre este derecho.

6.2. El Derecho a la ciudad en los mecanismos y herramientas de la legislación y la planificación

La LOOTUGS es un instrumento que pretende dar lineamientos a las competencias encargadas del ordenamiento territorial, el uso y la gestión del suelo (COOTAD, 2008), su objetivo es que dichas competencias se articulen de manera tal, que en conjunto promuevan un desarrollo equitativo, equilibrado, motivando además el ejercicio del DC de acuerdo a lo que estipula la Constitución. Este documento posee normativa general que permite a los GAD y todas aquellas entidades que pretendan generar políticas para el desarrollo del suelo, manejar los mismos lineamientos dentro de su gestión. La LOOTUGS establece a través del Artículo 18 las categorías y subcategorías para la clasificación del suelo[4], incluyendo una categoría de "suelo rural de expansión urbana", la cual se transforma en una cláusula clave para gestionar el suelo en las periferias. Las condiciones para declarar un suelo rural de expansión urbana son: a) ser siempre colindante al suelo determinado como urbano, con excepción de casos especiales; b) la determinación de esta categoría se establecerá en función de las previsiones de crecimiento demográfico, productivo y socioeconómico, y se ajustará a la viabilidad de dotación de sistemas públicos; c) no se podrá establecer como suelo rural de expansión urbana a aquel que posea un valor agropecuario importante; y d) está prohibida la urbanización en predios colindantes a vías estatales, regionales o provinciales, sin que medie la autorización del gobierno responsable.

Los jefes municipales encuestados consideran que los mecanismos para operativizar el DC en la gestión de la planificación, deben concretarse en la fase de formulación de los PDOT. Entre los principales mecanismos se destaca la participación ciudadana, la cual, según indican, no funciona adecuadamente cuando los planes ya han sido aprobados. En este caso, Lefebvre coincide con la importancia de la participación social en los procesos urbanos, pero basada en mecanismos de pedagogía social, autogestión y apropiación espacial. En el pensamiento de Lefebvre, esta participación se consolida en sistemas de democracia directa. Lo cual obligaría a replantear la planificación territorial tradicional, añadiendo un nuevo enfoque fuera de la producción estatal del espacio.

[4] Suelo urbano: consolidado, no consolidado, de protección. En cuanto al suelo rural, se establecen de igual forma 3 clases: suelo rural de producción, suelo rural para aprovechamiento extractivo y suelo rural de expansión urbana.

En otro momento de la planificación, varios encuestados coinciden en que la LOOTUGS establece algunos mecanismos de gestión que permite a los municipios intervenir en los procesos de mercantilización del suelo[5], estas herramientas coadyuvan a la propuesta lefebvriana de erosionar la producción capitalista del espacio, aunque dentro del marco institucional.

Los encuestados también sugieren, en el ámbito de las competencias municipales, que la única herramienta actual para regular la mercantilización del suelo comprende los avalúos catastrales referenciales existentes. Lo cual permite entender que aún no existen experiencias eficaces sobre la aplicación de los mecanismos de gestión del suelo establecidos en la LOOTUGS. Así, si bien existen mecanismos establecidos en Ecuador que pretenden regular el negocio del suelo, no es clara su aplicación desde los órganos técnicos, y menos aún, los efectos concretos en los procesos de urbanización capitalista.

En el marco de los mecanismos de gestión del suelo, siguiendo los principios lefebvrianos, en un momento de producción neoliberal del espacio, la planificación territorial no debería limitarse a herramientas intersticiales o tácticas fruto de las exigencias del día a día, sino retornar a las decisiones a gran escala dentro de un municipio social que vele por el bien común con énfasis en los expulsados por los procesos de urbanización neoliberal.

6.3. Estrategia y políticas para el ejercicio del Derecho a la ciudad

Los funcionarios encuestados sugieren que, más allá de la participación ciudadana considerada como un mecanismo para el ejercicio del DC, desde la política y las estrategias es importante definir programas integrales de dotación de servicios básicos en las áreas rurales de los territorios, invertir en la implementación de equipamientos públicos en estos

[5] a) El derecho de adquisición preferente que basa su estrategia en generar un derecho para que los GAD adquieran aquellos predios que según la planificación urbanística permitan construir sistemas públicos de soporte y construcción de vivienda social; b) la declaración de desarrollo y construcción prioritaria establece, dentro de los planes de uso y gestión del suelo, predios o zonas dentro del límite urbano que deben ser construidas por sus propietarios en un tiempo establecido por el GAD; c) la declaración de zona de interés social permite que los GAD determinen en sus planes, zonas especiales de interés social, mismas que deberán estar integradas a zonas urbanas o de expansión urbana, para planificar proyectos para viviendas de interés social y para reubicación de aquellas personas que se encuentren en zonas de riesgo; d) el anuncio de proyecto es un mecanismo que pretende fijar el avalúo de los inmuebles dentro de las zonas de influencias de obras públicas, con el fin de evitar el pago de sobreprecios en caso de expropiaciones inmediatas o futuras; e) las afectaciones están consideradas para regular y evitar la autorización de urbanizaciones, parcelaciones, contracciones, aprovechamientos y uso del suelo en determinadas zonas, estas áreas serán determinadas en los planes por obras públicas, iniciativas de interés social, y otras que la ley los define; f) el derecho de superficie se refiere a la facultad del Estado de transferir a un tercero para que edifique en el suelo de su propiedad, mediante una suscripción de un contrato público, este instrumento puede utilizarse en suelos declarados de regulaciones prioritarias o suelos destinado a viviendas de interés social; g) los bancos de suelo son una herramienta pública de gestión de inmueble de dominio privado, administrados por un organismo determinado, destinados a fines de utilidad pública previstos por la Ley.

sectores desintegrados, la potenciación de la cultura en los barrios y la prevención de la gentrificación en la ciudad, como un conjunto de tareas pendientes para operativizar el derecho a la ciudad. También aseveran la importancia de que el equipo que maneje la regulación del suelo sea un equipo técnico capacitado y convencido de la necesidad de una planificación para reducir las desigualdades socioespaciales.

Siguiendo la propuesta teórica lefebvriana, sus planteamientos conducen a la producción de un espacio diferencial que surja de otro entendimiento de la conflictividad espacial cotidiana, así como, del potencial creador y autogestionario de los usuarios de la ciudad y el territorio. Este espacio radical humano (Jiménez-Pacheco, 2016) debe construirse corrigiendo la desigualdad social y facilitando la relación de las personas entre sí y con la naturaleza, siendo un lugar para hallar la libertad individual dentro de una obra colectiva y autogestionaria.

¿Pero cómo avanzar estratégicamente con el contraproyecto a la urbanización capitalista desde la perspectiva institucional? Esta utopía experimental desde el aparato público implica pasar de la imaginación a la formulación de políticas que restrinjan la parcelación del suelo con estímulos a la unificación y la tenencia comunitaria o cooperativa de la propiedad; el acompañamiento a los procesos de lucha social llevados por los grupos o colectivos sociales, esto conlleva además, administrar los conflictos y no esconderlos o cooptarlos. El impulso y la promoción de los procesos de participación y autogestión espontáneos. Finalmente, la toma de decisiones legislativas concernientes a la regulación con impuestos, tasas y contribuciones a las actividades de promoción e inversión inmobiliaria, se requiere intervenir el mercado del suelo desde lo público al ser un mercado irracional de un bien irreproducible, con énfasis actual en el segmento del arriendo.

7. Conclusiones

Este artículo permite evidenciar las consideraciones teóricas y prácticas por las cuales la legislación ecuatoriana sobre el derecho a la ciudad resulta inoperante en los procesos de gestión e implementación de la planificación territorial. Siendo un desafío para el aparato institucional con énfasis en los gobiernos locales concretar este derecho en la práctica social vinculada a los procesos de planificación. La búsqueda de las raíces epistemológicas y la tradición lefebvriana permitieron cumplir con un anállisis cualitativo riguroso que expuso los límites, pero también las oportunidades, del marco institucional ecuatoriano sobre el derecho a la ciudad.

El diagnóstico cuantitativo evidenció la ambigüedad de la norma aún para quienes la dominan desde los órganos de planificación, y llamó la atención un conocimiento medio de los

postulados lefebvrianos sobre el DC. Sin embargo, para un porcentaje importante de directores, los arreglos no deben venir estrictamente de ajustes normativos, sino de un entrenamiento sociopolítico para el aparato técnico de los GAD en las secciones de planificación territorial.

Bajo estos resultados, conseguimos comparar la propuesta original de Lefebvre y su tradición con la lógica institucional en los espacios de gestión municipal desde la realidad de la legislación, los instrumentos de la planificación y las políticas sobre el derecho a la ciudad; lo que arroja un cuadro de desafíos y oportunidades propuestos en la discusión del trabajo.

Respecto de la revisión de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de las cabeceras provinciales, cabe señalar que iniciada la investigación se detectó una dificultad por la diferencia de los años de aprobación de los planes que impedía compararlos, teniendo al día de hoy ciudades que aún no actualizan su PDOT. También se comprendió que la tarea de formulación de los planes era encargada en la mayoría de los casos a consultores privados, desvirtuando nuestra búsqueda de la pespectiva pública sobre el DC y su inaplicabilidad en la gestión e implementación de los planes. Estos criterios llevaron a reforzar la indagación sobre los agentes públicos a cargo de la planificación y la interpretación cualitativa de los resultados.

8. Referencias

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20-oct.-2008.

https://bde.fin.ec/wp-content/uploads/2021/02/Constitucionultimodif25enero2021.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial 303 de 19-oct.-2010. http://www.ambiente.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2018/05/COOTAD.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador (2016). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. Registro Oficial 790 de 5-jul.-2016. https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/08/Ley-Organica-de-Ordenamiento-Territorial-Uso-y-Gestion-de-Suelo1.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador (2019). Reglamento Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. Registro Oficial 460 de 03-abr.-2019. https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/2021/08/LOOTUGS-Reglamento.pdf

Arbouin, F. (2019). Reflexiones sobre la naturaleza del derecho urbanístico y propuesta de definición. Universitas, 68(138). https://doi.org/10.11144/javeriana.vj138.rndu

Barenboim, C. (2012). Políticas públicas urbanas e instrumentos de regulación. Revista Iberoamericana de Urbanismo, 31–41.

Cedrés, L. (2012). La participación ciudadana en la construcción de hábitat incluyente y sostenible: hacia la materialización del derecho a la ciudad. En FLACSO Ecuador (Ed.), Dimensiones del hábitat popular latinoamericano, (187-207). Ecuador: Instituto de la ciudad, CLACSO. http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20120409025748/gthi2-10.pdf

Chiarelli, R. (2010). Planificación del desarrollo territorial: Algunas Precisiones. Espacio Y Desarrollo, 102(22), 77–102.

Cordero Quinzacara, E. (2007). El derecho urbanístico: los instrumentos de planificación territorial y el régimen jurídico de los bienes públicos. Revista de derecho (Valparaíso), (29), 269-298. https://doi.org/10.35537/10915/62494

Díaz, D. (2021). Derecho a la ciudad ¿Derecho o Principio en el Ecuador? Libro de Actas de Memorias del Congreso Internacional Ciencias Jurídicas, Sociales y Políticas, 47–55. www.ediloja.com

Gago, P. (2009). Reflexiones sobre el Derecho a la vivienda en el Ecuador. Una revisión desde la realidad urbana y el derecho a la ciudad. En J. Erazo (coord.), Inter/secciones urbanas: origen y contexto en América Latina, (137-153).

Garnier, J. P. (2012). El derecho a la ciudad desde Henri Lefebvre hasta David Harvey. Entre teorizaciones y realización. Ciudades: Revista Del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, (15), 217-225.

González Rojas, E. A. (Coord.) (2016). Urbanismo Integral y planeación estratégica de la ciudad de México y Zona Metropolitana. México: Instituto Nacional de Administración Pública.

Harvey, D. (2008). El derecho a la ciudad y la cuestión del espacio público: Experiencias en la ciudad de Bahía Blanca. Journal of Latin American Geography, 6(1), 173–196. https://doi.org/10.1353/lag.2007.0001

Huchzermeyer, M. (2018). The legal meaning of Lefebvre's the right to the city: addressing the gap between global campaign and scholarly debate. GeoJournal, 83(3), 631-644.

Jiménez-Pacheco, P. (2016). Claves epistemológicas para descifrar el derecho a la ciudad de Henri Lefebvre. Estoa. Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca, 8(5), 21–28. https://doi.org/10.18537/est.v005.n008.03

Jiménez-Pacheco, P. (2018). La rebelión del espacio vivido. Teoría social de la urbanización capitalista (Tesis de doctorado, Universidad Politécnica de Cataluña). https://www.tesisenred.net/handle/10803/620759

Jiménez-Pacheco, P. (2020). La operatividad del derecho a la ciudad como práctica social. Corresponsabilidad académica e institucional. En Derechos a la Ciudad y Territorio: Memorias del XI Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial. Universidad de Cuenca. 88-101. http://sndu.org/wp-content/uploads/2020/12/MemoriasXI1.pdf

Lefebvre, H. (1972). La revolución urbana. Madrid, España: Alianza.

Lefebvre, H. (1973). De lo rural a lo urbano. España: Península.

Lefebvre, H. (1976). Espacio y Política. El derecho a la ciudad II. España: Península.

Lefebvre, H. (1978). El derecho a la ciudad. España: Península.

Lefebvre, H. (2017). El espacio y el Estado (Traductor: Jiménez Pacheco, P.). L'espace et l'État (Capítulo V). En: Tomo IV, De l'État, Les contradictions de l'État modern. París: Union générale d'éditions, p. 259-324.

Lefebvre, H. (1984). La vida cotidiana en el mundo moderno. España: Alianza.

Márquez Pulido, U. B. (2021). La crítica de la vida cotidiana de Henri Lefebvre: importancia y vigencia para la sociología contemporánea. Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, 66(241), 67-88.

Martínez Gil, J. P. (2011). El Derecho Urbanístico. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 33–62. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3052/4.pdf

Ortúzar, S. (2010). Introducción a la Planificación Territorial. Chile: Ediciones Universidad Central de Chile. http://fidonline.ucentral.cl/pdf/Introduccion%20a%20la%20planificacion.pdf

Palero, J. (2016). El derecho a la ciudad, según Henri Lefebvre. Del libro al movimiento. Revista Vivienda y ciudad, (3), 85–92. https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ReViyCi/article/view/16283

Parada, R. (2007). Derecho Urbanístico General. España: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. https://www.marcialpons.es/media/pdf/100807272.pdf

Pérez, S. (2014). La ordenación del territorio: origen y significado. Terra Nueva Etapa, 30(47), 13–32.

Rodríguez, J. (2013). Planificación territorial y urbanismo. Pasado, presente y futuro del planeamiento urbanístico. http://www.geografia.us.es/web/contenidos/profesores/materiales/archivos/PLANIFICACION_TERRITORIAL_Y_URBANISMO.pdf

Rieger, K.L. (2019). Discriminating among grounded theory approaches. Nursing Inquiry, 26(1), e12261.

Saénz de Buruaga, G. (1980). Ordenación territorial en la crisis actual. Ciudad y Territorio. Ciencia Urbana, (43), 17-23.

Secretaría Técnica Planifica Ecuador. (2019). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Documento ejecutivo para autoridades provinciales. Ecuador: Gobierno Nacional.

9. Anexos

Anexo A. Matriz de análisis del cuestionario de preguntas abiertas.

ANALISIS DEL CUESTIONARIO PREGUNTAS ABIERTAS			*ANALISIS DE LAS FUENTES*
AMBITO - DC DESDE INSTANCIAS GUBERNAMENTALES			*DC DESDE INSTANCIAS GUBERNAMENTALES*
¿Desde qué otras instancias gubernamentales o procesos institucionales del Estado puede garantizarse el derecho a la ciudad? Señale al menos una alternativa.			
Lefebvre discurso Interpretado sobre las instancias gubernamentales	**Respuesta de las encuestados (los ejecutores)**	**Cuales son las Instancias gubernamentales que gestionan el DC**	
La ciudad esta planificada y producida con mira hacia una supervivencia del capital, marcada por una sociedad de consumo, donde la ciudad es vista como un objeto, las políticas que la regulan poseen sistemas con ideologías que son las que sustentan las decisiones tomadas por un grupo minoritario que supone dar soluciones a ciertos conflictos, de igual manera determinados por ellos, o para planificar la ciudad.	A través de alianzas público-privadas que permitan generar programas habitacionales accesibles para personas de menos recursos y que puedan incorporar mano de obra local, generando así empleo.	LOOTUGS, CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, COOTAD. LOOTUGS Artículo 5, numeral 6, EL derecho a la ciudad, comprende los siguientes elementos: a) El ejercicio pleno de la ciudadanía que asegure la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones de igualdad y justica, b) La gestión democrática de las ciudades mediante formas directas y representativas de participación democrática en la planificación y gestión de las ciudades, así como mecanismos de información publica, trasparencia y rendición de cuentas. c) l La función social y ambiental de la propiedad que anteponga el interés general al particular y garantice el derecho a un hábitat seguro y saludable. este principio contempla la prohibición de toda forma de confiscación.	En Ecuador tenemos varias instancias gubernamentales que pretenden regular el desarrollo del país, en el caso de DC, las entidades que mencionan, algo a cerca del tema son, la LOOUTGS, la Constitución de la Republica del Ecuador y la COOTAD, siendo instituciones que buscan planificar y regular las ciudades, este termino aparece por primera ves en el año 2008 dentro de la Constitución del Ecuador, en el 2016 la LOTOUTGS lo desarrolla de una manera muy general, sin embargo es importante considerar que aunque no en todas las instancias gubernamentales no se menciona el termino DC como tal, estas plantean PP que si pretende alcanzar el DC. Ahora bien en cuanto a las respuestas de los individuos encuestados, hacen referencia a otras instancias, que para su criterio, suponen garantizar el DC en el Ecuador, entre las cuales nombran al MUDUVI, un ministerio encargado de "Promover un desarrollo urbano sostenible y un hábitat digno y seguro." relacionado con el acceso a la vivienda, la SOT que es la encargada de controlar los procesos de ordenamiento territorial, la gestión del suelo, el hábitat, los asentamiento humanos y el desarrollo urbano que realizan los GADs, los PDOT que manejan la regulación y planificación del territorio y por último el MIES que es el ministerio encargado de establecer y ejecutar PP para la inclusión económica y social, como ya se había mencionado antes, si bien estas entidades no emplean el termino DC, dentro de su regulaciones, su PP esta encaminada en promoverlo. Por otro lado referente a lo que Henry Lefebvre alude, con respecto a las entidad gubernamentales que pretenden conducir el desarrollo de las ciudades hacia el DC, el Autor asegura que las ciudades esta vistas como un objeto, puesto a que la planificación esta direccionada no con intereses colectivos, si no al contrario, con el objeto de una supervivencia del capital, donde la sociedad se ha vuelto títere del consumo, a demás señala que las regulaciones que se pretenden plantear son establecidas por un grupo minoritario que suponen establecer soluciones acorde a ciertos conflictos, que ellos consideran como importantes, basado su elección en ideologías e intereses individuales y no colectivos.
	MIDUVI, SOT, PDOT. Política Pública establecida en los GADS, MIEES.		

AMBIT0- MECANISMOS Y HERRMIENTAS DE LA PLANIFICACION TERRITORIAL PARA EL DC			*MECANISMO Y HERRAMIENTAS DE LA PLANIFICACIÓN TERRITROIAL PARA EL DC*
¿Qué mecanismos considera que tiene la planificación territorial para gestionar del suelo en las periferias urbanas?			
¿Qué herramientas tiene la planificación territorial para contrarrestar los efectos de la mercantilización de la ciudad en problemáticas como la tendencia alcista del costo del suelo y por tanto una ciudad inaccesible para una mayoría social, la segregación forzada de los más pobres, o la privatización del espacio público?			
¿Qué mecanismos o herramientas ofrece la planificación territorial para fomentar una vida urbana participativa, con énfasis en los grupos más pobres del cantón y la mayoría social?			
Cuales son las herramientas que Lefebvre plantea sobre el DC (Regular el suelo en las periferias, Mercantilización del suelo, Privatización de espacio, participación ciudadana)	**Respuesta de los encuestados**	**Cuales son las soluciones que se plantean en las instancias gubernamentales para gestionar y Regular el suelo en las periferias, Mercantilización del suelo, la Privatización del espacio, Participación ciudadana**	
Replantearse la planificación actual, con una visión distinta al capitalismo, enfocándose mas bien a la producción y planificación a gran escala.	Controlar y planificar los nuevos sentamientos humanos. Politicas locales, y socialización. PUGS, PDOT, Participación ciudadana. En varias entrevistas se menciona que no existe mecanismos validos que gestionen la planificación territorial de manera adecuada.	En el Plan Nacional de Desarrollo se plantean la Estrategia Territorial Nacional partiendo de las unidades territoriales, los asentamientos humanas y la conectividad, que son : 1) El soporte Territorial Para la Garantia de Derechos, que tiene como propósito la identificación y administración de las necesidades básicas que debe ser atendidas, esta directriz pretende incluir a la población en los procesos territoriales mediante la igualdad de oportunidades en acceso de bienes y servicios. los lineamientos territoriales que respaldan esta directriz son : a) Acceso equitativo a servicios y reducción de brechas territoriales, que supone garantizar la atención integran con énfasis en el sector rural, Fortalecer la conectividad y el acceso a las TIC como una una para mejorar el acceso a otros servicios, Ampliar la cobertura de servicios para atender a las localidades rurales , especialmente aquellas ubicadas en sitios alejados y con baja conectividad a los centros urbanos ,b) fortalecimiento de la gestión y uso sostenible del suelo para mejora del hábitat y las condiciones de vida que plantea , Contar con catastros urbano y rural actualizados como mecanismo de ordenamiento y planificación del territorio. En la LOOTUGS en los suelos rurales de expansión urbana se plantea aplicar el **Tratamiento de desarroll**o que consiste en dotar de todos los sistemas públicos de soporte necesarios, menciona además el **Art7**, Implicaciones de la función social y ambiental de la propiedad, En el titulo III en la clasificación y sub clasificación del suelo, se determina **El Suelo Rural de expansión urbana,** que establece las caracteristicas a considerar del suelo en expansión, en el **Art. 33**	Las entidades gubernamentales que consideramos para este estudio serán , la Constitución de la republica, puesto a que fue la primera en adquirir en uno de sus articulos el termino de el DC, además de ser la mas importante de Ecuador ya que es base a esta regulación que se establecen las PP de todo el pais, La LOOTUGS que el 2016 propone objetivos un poco mas desarrollados sobre el DC, a parte de que es la encargada y la base de toda PP que manifieste el desarrollo y planificación del suelo ecuatoriano. Sobre los mecanismo para gestionar el suelo en las periferias urbanas, La LOOTUGS se plantean varias regulaciones que se deben considerar en las zonas de expansión urbana, mas sin embargo estas no están establecida para controlar la expansión urbana, si no para regular el uso existente del suelo, y El Plan Nacional de Desarrollo, se plantea regulaciones que pretenden ayudar a estos sectores en su planificación, por otro lado quienes realizaron las encuestas estas regulaciones están implementadas en PDOTS, dentro de estos mecanismo mencionan en varias ocasiones instrumentos como la participación ciudadana, asimismo aseveran que no existen mecanismos validos que gestiones la planificación de una manera adecuada. Por otro Henry Lefebvre considera que para establecer mecanismos que valide el DC es necesario replantear la planificación, promoviendo un nuevo enfoque que tenga una visión diferente del capitalismo, donde la palinifcicaion ya la producción sea a grande escalas.

Supone establecer normas que no permitan la parcelación desmedida del suelo, de igual manera reestructurar el espacio publico con el fin de no fragmentarlo. Además implementar impuestos que sean de ayuda regular las sobre ganancias de la promoción inmobiliaria. La creación de impuestos progresivos que retornen las sobre ganancias o ganancias extraordinarias fundidas en el sistema de promoción inmobiliaria al conjunto de la sociedad el reensamblaje de la propiedad parcelaria de la tierra (urbana y rural) para obstaculizar su mercantilización.	Únicamente el avaluó referencial de los predios tanto urbanos como rurales, La herramienta normativa que he conocido hasta el dia de hoy, con la cual, se pretendió contrarrestar la especulación inmobiliaria fue la "Ley Orgánica para evitar la especulación sobre el valor de las Tierras y Fijación de Tributos", desde la cual, se activó a la institución pública para que genere registros de las transferencias prediales, donde conste el valor del bien inmueble. Esta ley fue derogada en el año 2018. Otra herramienta han sido los programas masivos de vivienda de interés social llevados por el Gobierno Nacional, a través del MIDUVI, que partiendo del financiamiento por medio de bonos y créditos ha propiciado el acceso al mercado inmobiliario de los estratos socioeconómicos bajos del Ecuador, cuyos resultados deben ser evaluados y difundidos.	Sección III (LOOTUGS) Art. 60.- Instrumentos para regular el mercado del suelo.- Los instrumentos para regular el mercado del suelo establecen mecanismos para evitarlas prácticas especulativas sobre los bienes inmuebles y facilitar la adquisición de suelo público para el desarrollo de actuaciones urbanisticas. Dichos instrumentos son **el derecho de adquisición preferente, la declaración de desarrollo y construcción prioritaria, la declaración de zona de interés social, el anuncio de proyecto, las afectaciones, el derecho de superficie y los bancos de suelo.** Art. 61, Art. 62, Art.63, Art. 64, Art. 65, Art 66, Art.67, Art. 68, Art. 69, Art.70.	Sobre la mercantilización del suelo la LOOTUGS establece instrumentos de solución como: El derecho de adquisición preferente, que basa su estrategia en generar un derecho a las GADS para adquirir aquellos predios que según la planificación urbanistica permitan construir sistemas públicos de soporte y construcción de vivienda social. La declaración de desarrollo y construcción prioritaria establece dentro los planes de uso y gestión del suelo, predios o zonas dentro del limite urbano que duran ser construidas por su propietarios con un tiempo establecido, el cual no será inferior a 3 años, este tiempo se considera desde el dia de la notificación emitida por los GADS, La declaración de zona de interés social, en este mecanismo los GADS determinaran en sus Planes zonas que las declara como especiales de interés social, mismas que deberá estar integradas a zonas urbanas o de expansión, dentro de estas áreas se deberá planificar proyectos para viviendas de interés social y para reubicación de aquellas personas que se encuentren en zonas de riesgo, esta declaratoria permitirá a las GADS a proceder a expropiaciones a favor de los beneficiarios quienes podrán adquirir lotes consideran su capacidad de pago y situación socioeconómica. El anuncio de proyecto, este mecanismo pretende fijar el avaluó de los inmuebles dentro de las zonas de influencias de obras publicas, con el fin de evitar el pago se sobreprecios en caso de expropiaciones inmediatas o futuras. Las afectaciones, estas están consideras para regular y evitar la autorización de urbanizaciones, parcelaciones, contracciones, aprovechamientos y uso del suelo en determinas zonas, estas áreas serán determinadas en los planos por obras publicas, iniciativas de inertes social, y otras que la ley loas defina, El derecho de superficie, se refiere a la facultad que el Estado transfiere a un tercer para edificar el suelo de su propiedad, mediante una suscripción de un contrario elevado a escritura publica, este instrumento será utilizado en suelos declarados de regulaciones prioritarias o suelos destinado a viviendas de interés social, y los bancos de suelo, que hacen referencia a los bienes inmuebles municipales de dominio privado que sean administrados por un organismo determinado, destinados a fines de utilidad publica previstos por la ley. Por otro lado para los encuestados el único mecanismo que existe para regular la mercantilización del suelo en las PP son loas avalúos referenciales existentes, esto permitiéndonos entender que no tienen un conocimientos sobre los mecanismo que la LOOTUGS plante. Ahora bien Lefebvre por su lado establece como mecanismo para evitar este conflicto, implementar normas que no permitan la parcelación desmedida del suelo, de igual manera reestructurar el espacio público con el fin de no fragmentarlo. Además generar impuestos que sean de ayuda para regular las ganancias de la promoción inmobiliaria. Existe PP establecida en el Ecuador que pretende regular la mercantilización del suelo, pero esto no quiere decir que sea aplicada en la vida practica, el desconocimiento de quienes manejan las GADS, demuestra que no se esta manejada de manera adecuada las PP implementadas, por otro lado Lefebvre no concuerda con ninguna de las leyes planteadas en la normativa ecuatoriana.

Lefebvre menciona que el DC significa el derecho a vivir en la ciudad, a vivir para la ciudad, donde las habitantes puedan explorar, poseer, paticipar, si asi lo desean, donde tengan voz para buscar su bineestar con sentido propio y colectivo, el autor sugiere, para lograr establecer esto en las ciudad, un cocepto llamado"Concepción de la ciudadania" que tiene como fin la participación de aquellos que han pertenecido al grupo vulnerable, a los manejados por la elite, al pueblo, donde el ciudadamo pueda debatri, analizar, discutir y rectificar su carencia en la democracia, buscando crear una ciudad colectiva y activa desde las realidades de los habitantes, covietiendose en la sustancia de la ciudad, el DC deberia crear nuevas formas de organizcipin, nuevas instituciones que no permitan la division nacinalista.	Programas de urbanización social. Implementación de espacios de esparcimiento y ocio. Para ciertos entrevistados no existen mecanismos, o no se aplican de manera adecuada.	**Constitución del Ecuador : Capítulo Segundo** Planificación Participativa para el desarrollo: Art. 279.-El sistema nacional descentralizado de planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaria técnica, que lo coordinará. Este consejo tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las politicas que orienten al sistema y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, y será presidido por la Presidenta o Presidente de la República. Los consejos de planificación en los gobiernos autónomos descentralizados estarán presididos por sus máximos representantes e integrados de acuerdo con la ley. Los consejos ciudadanos serán instancias de deliberación y generación de lineamientos y consensos estratégicos de largo plazo, que orientarán el desarrollo nacional. Art. 147, Art. 238..-Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía politica, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomia permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales. Además La Secretaria Nacional de Planificación promovió la elaboración de un Plan de Creación de Oportunidades, donde se propusieron varios mecanismos que tiene como propósito alcázar la participación ciudadana de manera óptima, en donde se estableció: a) Mesas virtuales b) Plataforma Virtual Encontrémonos, Encontrémonos por la planificación", el sitio web presentó información sobre el nuevo Plan, sus ejes, objetivos y politicas. c) Reuniones de trabajo. d) Talleres participativos	Dentro de las normativas que regulan el pais, existe en la Constitución del Ecuador elementos que regulan la Planificación Participativa, donde se plantea un Consejo Nacional de Planificación en el cual la ciudadania tendrá un espacio para participar en la toma de decisiones, por otro lado en La Secretaria Nacional de Planificación se elaboró un Plan llamada "Plan de Creación de Oportunidades" donde se proponen varios mecanismo que buscan generar la participación ciudadana de manera óptima, dando varias opciones que se deberian considerar para la planificación del territorio, como Mesas virtuales, además implementaron un plataforma digital que permitiria un acceso facial a toda la información sobre Planificación, también proponen reuniones y talleres participativos como instrumentos para implementar la participación ciudadana. En cuanto a las respuestas obtenidas en las encuestas, se menciona , la necesidad de fomentar la participación del ciudad en la toma de decisiones, pese a que si existe una PP que deberia estar incluida en las Planificaciones, es importante además de notar que algunas de las respuestas no hacen énfasis la intervención del pueblo en la toma de decisiones si no consideran como participación a tener acceso a proyectos de vivienda social, a accesos a áreas verdes , dotación de equipamientos, a programas sociales, implementación y acceso a servicios, entre otros, Ahora bien según lo estudiado sobre Lefebvre, la participación de la ciudadania en l planificación territorial es un derecho que deberia ya existir en las regulaciones de las ciudades, para el autor los habitantes son quienes deberian participar, analizar, discutir, rectificar y debatir sobre cada decisión tomada para la proyección de sus ciudades.

AMBITO- ESTRATEGIA Y POLITICAS PARA EL DC			*ESTRATEGIA Y POLÍTICAS PARA EL DC*
¿Qué estrategias considera usted que pueden aplicarse para operativizar el derecho a la ciudad en la periferias urbanas?			
¿Qué sugiere con base en su experiencia, y que no se haya mencionado anteriormente, para hacer operativo el derecho de la ciudad en la planificación territorial?			
Según Lefebvre cuales son las condiciones que deben considerarse para generar el Derecho a la ciudad.	**Respuesta de los encuestados (criterios individuales)**	**Que estrategias plantean las Instancias Gubernamentales para garantizar el Derecho a la ciudad**	
La producción del espacio y de la ciudad debe ser acorde a la vida cotidiana de los habitantes, potenciar la capacidad creadora del ser humano, corregir la desigualdad social y espacial, donde el humano se capaz de relacionarse entre si y con la naturaleza, donde encontrando su individualidad pueda hacer uso del espacio urbano, potenciando sus capacidades	Implementación de servicios básicos. Participación ciudadana,. Incorporar equipamientos. Potenciar la cultura de cada sector. Crear modelos de ciudades policéntricas para evitar una gentrificación.	**CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR:** Art. 23.-Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales. Art. 31.-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 ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía. Art. 66 **LOOTUGS, Cap. II, Art.5** 6. El derecho a la ciudad. Comprende los siguientes elementos: a) El ejercicio pleno de la ciudadanía que asegure la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones de igualdad yjusticia.b) La gestión democrática de las ciudades mediante formas directas y representativas de participación democrática en la planificación y gestión delas ciudades, así como mecanismos de información pública, transparencia y rendición de cuentas) La función social y ambiental de la propiedad que anteponga el interés general al particular y garantice el derecho a un hábitat seguro y saludable. Este principio contempla la prohibición de toda forma de confiscación	Sobre estrategias y politicas establecida para operativizar el DC en las periferias urbanas, en el Ecuador, la Construcción y la LOOTUGS, son las Instancias que pretenden aplicar el DC, dentro la constitución se establece dos articulos, el primero, art 23, donde se especifica el derecho de las personas a acceder y participar en espacios públicos, como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y para combatir la desigualdad y diversidad., otorgando asi el derecho de generar expresiones culturales que estén sujetas a los principios constitucionales, y El Art. 31, que garantiza el derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos bajo principios de sustentabilidad, justicia social, y respecto cultural, por otro lado la LOOTUGS menciona varios elementos a considerar para ejercer el DC, como son el ejercicio pleno de la ciudad que asegure la dignidad y el bienestar colectivo en condiciones de igualdad y justicia, además menciona la gestión decortica de las ciudades mediante participación en las planificación y gestión, asi como en los mecanismo de información publica, y por ultimo la garantia del derecho aun hábitat seguro y saludable. Dentro las respuesta de las encuestas, nos mencionan además de la participación ciudadana, que es un tema muy nombrado en la encuestas, la implementación de servicios básicos en partes rurales de las ciudades, la incorporación de equipamientos en estas zonas, la potenciación de la cultura de cada sector y la prevención de la gentrificación. Según las estrategias que menciona Lefebvre para logara un verdadera DC no esta muy lejos de lo establecido en las PP mencionadas, sin embargo, el autor menciona algunos temas que serian importantes establecerlos dentro de nuestra normativa desarrollarlos de manera mas eficaz, que no han sido considerados aun , como La producción del espacio y de la ciudad acorde a la vida cotidiana de los habitantes, potenciar la capacidad creadora del ser humano, corregir la desigualdad social y espacial, donde el humano se capaz de relacionarse entre si y con la naturaleza, donde encontrando su individualidad pueda hacer uso del espacio urbano, potenciando sus capacidades.
EL remplanteo de la importancia de la Planificacipon terriotrial a gran escala. La ponderación rigurosa de la conlictividad urbana. La desprogramación de espacios.	Integrar a la comunidad con la toma de decisiones que se establezcan para resolver las necesidades de cada comunidad. Capacitación tanto para la comunidad como para las autoridades sobre temas de regulación del suelo y derechos de la ciudad. Prevalencia de los movimientos sociales. Disponibilidad de personal técnico y politico capacitado que regule los procesos de planificación y que permitan llevarlos con rigurosidad.		En consideración a la última pregunta, quienes respondieron las encuestas mencionan una vez mas que para generar el DC es necesario implementar la participación de la ciudadania en la toma de decisiones además aseveran que es necesario que el equipo que maneje la regulación del suelo sea un equipo técnico capacitado que permita una planificación equitativa y son discriminaciones. Lefebvre nos habla sobre la manera de generar el DC, proponiendo un replanteo total de lo que significa la Planificación, de la manera actual en la que se maneja el territorio, considera además como un opción la Planificación a gran escala.