

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Gestión

Maestría Profesional en Gestión del Desarrollo

Evaluación de una propuesta metodológica para generar comunidades sostenibles en proyectos de vivienda social masiva.

Caso de estudio: “Proyecto habitacional San Francisco de Huarca de la Misión Plan Casa para Todos”, ubicado en la ciudad de Quito

Natalia Lorena Gandarillas Álvarez

Tutora: Dora Eulalia Arízaga Guzmán

Quito, 2023



Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, Natalia Lorena Gandarillas Alvarez, autora de la tesis intitulada “Evaluación de una propuesta metodológica para generar comunidades sostenibles en proyectos de vivienda social masiva. Caso de estudio: “Proyecto habitacional San Francisco de Huarca de la Misión Plan Casa para Todos”, ubicado en la ciudad de Quito”, mediante el presente documento de constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de magíster en Gestión para el Desarrollo en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autora de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

8 de noviembre de 2023

Firma: _____

Resumen

La Gestión del Desarrollo Social se encuentra estrechamente vinculada con la consecución de políticas sociales que los Gobiernos Nacionales establecen con el fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Es por ello que, en esta tesis se abarca la problemática de la vivienda de interés social como un eje de acción de las políticas sociales en Ecuador, en el año 2017, para atender a los grupos más vulnerables de la sociedad y coadyuvar a erradicar una las dimensiones de la pobreza, principal objetivo de la Agenda 2030 para alcanzar el desarrollo sostenible.

La tesis está contenida en tres capítulos. El primero desarrolla la base teórica o marco conceptual sobre las definiciones de desarrollo sostenible y sus instrumentos de acción, como son la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana. Asimismo, se identifica la relación entre desarrollo sostenible y vivienda para finalmente establecer el marco teórico sobre qué es vivienda y su problemática.

El segundo capítulo de esta tesis, abarca la temática del modelo de desarrollo en Ecuador y sus políticas públicas de vivienda, en el año 2017. Consecuentemente, se establece el contexto constitucional, jurídico e institucional sobre el cual se fundamenta la consecución del Programa Emblemático Casa Para Todos, dentro del cual se encuentra el Proyecto Habitacional San Francisco de Huarca, ubicado en la parroquia La Ecuatoriana en el sur del Distrito Metropolitano de Quito.

Finalmente, en el Capítulo III, se analiza la aplicación de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario en el proyecto de vivienda de interés social San Francisco de Huarca —objeto de estudio de esta tesis—, ubicado en la ciudad de Quito. En el marco de las políticas de vivienda esta Estrategia se establece como uno de sus ejes fundamentales para alcanzar la sostenibilidad en las comunidades que se generan en proyectos de vivienda de interés social, análisis de que se obtienen sus respectivas conclusiones y recomendaciones.

Palabras clave: desarrollo sostenible, Agenda 2030, Nueva Agenda Urbana, vivienda, políticas de vivienda, San Francisco de Huarca

Esta tesis dedico de manera muy especial a mi familia y a Camilo por su incondicional apoyo; así como a todos los actores que han estado involucrados en la consecución de políticas de vivienda de interés social con enfoque en desarrollo sostenible, cuyo esfuerzo y dedicación muchas veces quedan no visibilizados.

Agradecimientos

Agradezco a la Universidad Andina Simón Bolívar y a todos los docentes que han compartido con nosotros, los alumnos, su conocimiento y reflexiones. Agradezco a la arquitecta Dora Arízaga, directora de tesis, por todo el apoyo incondicional y guía para la consecución de esta tesis.

Tabla de contenidos

Introducción.....	13
Capítulo primero Marco conceptual	17
1. Desarrollo Sostenible.....	17
1.1. Instrumentos de acción para la implementación del desarrollo sostenible	21
1.2. Agenda 2030 y ciudad	25
1.3. ODS 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles	27
2. Desarrollo sostenible y vivienda.....	30
2.1. Definiciones sobre vivienda.....	31
2.1.1. La vivienda como un derecho fundamental	31
2.1.2. Vivienda y déficit habitacional	33
2.1.3. La vivienda adecuada.....	34
2.1.4. La vivienda adecuada de cara al déficit habitacional –cuantitativo y cualitativo—	36
Capítulo Segundo Modelo de desarrollo en Ecuador y sus políticas públicas de vivienda en 2017	39
1. Análisis de contexto	40
1.1 El Modelo de desarrollo Ecuatoriano en el marco del desarrollo sostenible	40
1.2 El derecho a la vivienda digna en el marco normativo y legal en Ecuador en 2017	42
1.3 El Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 y la formulación de políticas de vivienda de interés social establecidas en el Plan Toda Una Vida.....	46
2. Formulación del Proyecto Emblemático Casa para Todos.....	56
2.1. Breve diagnóstico de la situación de pobreza y déficit habitacional en Ecuador en el año 2017	56
2.2. Programa Emblemático Casa para Todos	60
3. Capítulo tercero Estrategia de Fortalecimiento Comunitario ¿una metodología para alcanzar comunidades sostenibles? Caso de estudio: Proyecto Habitacional San Francisco de Huarca.....	63

1.	Metodología implementada para la evaluación de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario para alcanzar comunidades sostenibles.....	63
2.	Caracterización del Proyecto San Francisco de Huarca y	63
2.1.	Servicios básicos	72
2.2.	Contexto urbano: Transporte y Seguridad vial	72
2.3.	Contexto urbano: Equipamientos de salud.....	74
2.4.	Contexto urbano: Equipamientos de educación.....	74
2.5.	Contexto urbano: Equipamientos deportivos	75
3.	Población beneficiaria del Proyecto SFH con corte a mayo de 2019.....	76
4.	Estrategia de Fortalecimiento Comunitario en el Marco de la Misión Casa para todos	78
5.	Evaluación de la estrategia de Fortalecimiento Comunitario en el Proyecto Habitacional San Francisco de Huarca y	82
5.5.	Empoderamiento, Sentido de Pertenencia y Resiliencia en el Proyecto habitacional San Francisco de Huarca y	83
5.6.	Medios de Vida en el Proyecto habitacional San Francisco de Huarca y	90
5.7.	Justicia espacial en el Proyecto habitacional San Francisco de Huarca y	99
6.	Conclusiones.....	103
7.	Lista de referencias.....	107

Introducción

Es imposible hablar de desarrollo sostenible sin incluir la fundamental participación del Estado como el principal agente que impulsa, regula y sostiene las dinámicas y procesos socioeconómicos determinantes en la estructura y el funcionamiento de una sociedad. Teniendo en consideración que hoy en día las fronteras geográficas de las naciones no constituyen un impedimento para que los fenómenos sociales, los efectos de las economías y los impactos ambientales que se suscitan en sus territorios afecten a su vez a otros países, la comprensión del desarrollo no puede estar desvinculada de las variables de causa y efecto globales generadas por cada nación. Y al mismo tiempo, es necesario mirar minuciosamente que es lo que está pasando en la localidad, punto donde convergen los efectos globales y al mismo tiempo desde donde emergen las causales que, en un ascenso exponencial, desenlazan en fenómenos de impacto global. En tal sentido, esta mirada del desarrollo debería contemplar a la comunidad como un actor igual de importante que el Estado al momento de construir condiciones de bienestar y establecer garantías de derechos universales para los pueblos.

Por ende, los Estados parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas acordaron en 2017 que la consolidación de este bienestar debía emprenderse en un marco de acción global con carácter de obligatoriedad, y dado la urgente necesidad de proteger los recursos naturales y de controlar los efectos del cambio climático para evitar una catástrofe sin precedentes en la historia universal, el modelo acordado se basó en el desarrollo sostenible, que plantea la erradicación de la pobreza en todas sus dimensiones como el primer paso a ser dado. Este modelo se plasma en la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* que se fundamenta en 17 objetivos.

El paraguas del desarrollo sostenible es amplio y multidimensional. Para efectos de esta investigación, el análisis se centra en el objetivo 11 correspondiente a Ciudades y Comunidades Sostenibles. Uno de los fundamentos de la Agenda 2030 es la complementariedad entre objetivos viabilizada a través de sus metas, de forma que el objetivo 11 no está desvinculado de los componentes socio económicos, género, salud, educación, cultura de paz, entre otros que están acuñados en los otros objetivos de la Agenda bajo una lógica de acción integral.

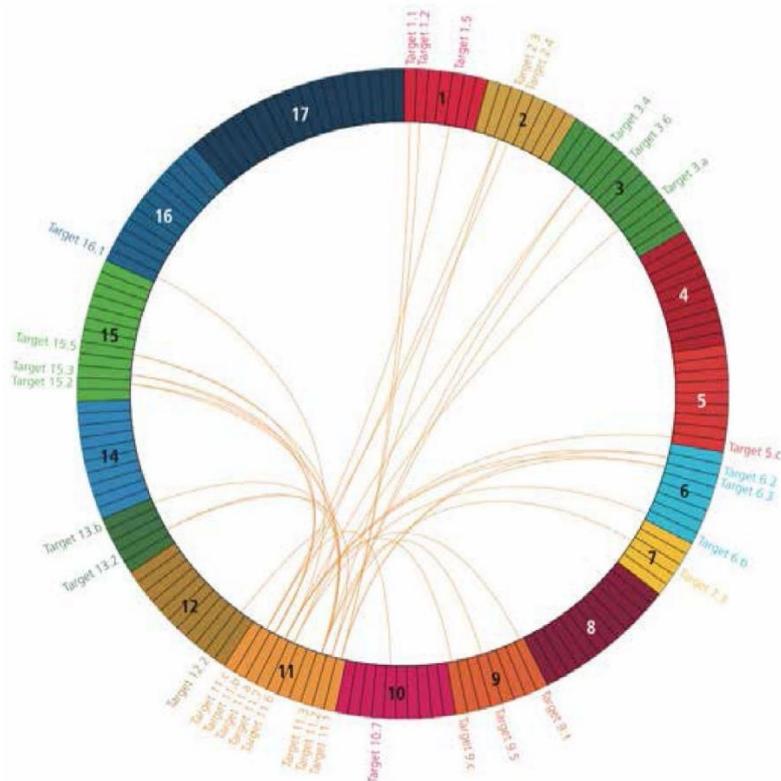


Figura 1. Representación visual de las interconexiones clave entre el ODS 11 y otros ODS
Fuente y elaboración: (ONU Habitat 2020, 140)

Para la consecución del objetivo 11, las naciones acordaron un modelo de ciudad deseada plasmado en la *Nueva Agenda Urbana*, que se constituyó en el referente para la cristalización de comunidades sostenibles. En el caso del Ecuador, las bases de la Constitución de la República del 2008 contienen entre sus principios el *Buen Vivir* que demanda al Estado ecuatoriano manejar un modelo de desarrollo que está muy alineado a los fundamentos de la Agenda. De hecho, su declaración fue realizada en Quito, y para la consecución de comunidades sostenibles, el *Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021* del Ecuador se emparejó a lo dictado por este referente global.

Esta investigación evidencia los recursos con los que cuenta el Estado ecuatoriano para promover el desarrollo sostenible, e identifica de qué manera esto aterriza en el proyecto de vivienda social San Francisco de Huaracay. Además, el análisis muestra por qué la vivienda de interés social es un factor clave para la generación de comunidades sostenibles, un derecho fundamental, y pone en relieve que este concepto va más allá de la idea reduccionista de que una vivienda son cuatro paredes y un techo. La mirada de la investigación comprende a la vivienda como un agregado de estructuras que posibilitan la habitabilidad de las personas en condiciones dignas, seguras y confortables.

En tal sentido, se analiza el reto fundamental de enfrentar la pobreza en todas sus dimensiones, se hace una lectura sobre la problemática en el país en torno al déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, y se abordan aspectos relacionados a gobernanza que determinan la suerte de las comunidades en términos de sostenibilidad.

Consecuentemente, la investigación trata de comprender la respuesta del Estado ecuatoriano frente a la necesidad de vivienda, a través del establecimiento de políticas públicas que decantan en la formulación del *Programa Casa Para Todos*. Se revisa el marco constitucional vigente y a los referentes normativos y legales a los que se alinea el programa. En este margen, se llega a la base de la investigación mirando el caso de estudio del proyecto estatal *San Francisco de Huarca*, y se analiza su funcionamiento en concordancia a los parámetros, planteados por el mismo Estado y los referentes globales como la Nueva Agenda Urbana, que definen y consolidan una comunidad sostenible.

Cabe señalar que, cada una de las dimensiones del desarrollo sostenible es motivo de varias investigaciones, en el mediano y largo plazo, cuyo alcance debe profundizarse para poder determinar resultados. Por lo que la intención de esta investigación en el Proyecto San Francisco de Huacay –caso de estudio de esta tesis— es generar una línea base de todos los componentes del Proyecto de cara al desarrollo sostenible, en sus primeros años de implementación.

Capítulo primero

Marco conceptual

En este capítulo se desarrolla el marco conceptual sobre el cual se sostiene el planteamiento de esta tesis. En él se abarcan los diferentes planteamientos teóricos sobre la concepción del *desarrollo sostenible* –durante sus inicios y permanente evolución— y cómo a través de las herramientas de implementación del *desarrollo sostenible* se promueve la generación de *comunidades sostenibles* para enfrentar a la problemática actual de *vivienda social*. En este mismo sentido se trata de plasmar una mirada en torno a esta problemática que permita tener una aproximación al rol del Estado, las políticas públicas y la normativa como elementos catalizadores de desarrollo sostenible en el nivel local. A su vez, se propone un enfoque teórico con el que se intenta divisar las formas de participación vigentes en las comunidades objeto de dicho desarrollo.

En tal sentido, la base conceptual de esta investigación se asienta en la gestión del desarrollo, desde donde se sueltan hilos de análisis al núcleo de la realidad local. Dichos lazos analíticos tratan de establecer un abanico teórico que abarque las múltiples problemáticas de orden económico, social, medio ambiental y de gobernanza que componen los nudos estructurales de las comunidades sostenibles. Esta mirada, desde la gestión para el desarrollo, procura: por un lado, identificar de la mejor manera la demanda de necesidades latentes en la localidad estudiada y la oferta estatal encausada a través de políticas públicas que propicien las condiciones adecuadas para la concreción de vivienda de interés social; y por otro, entender las respuestas, de doble vía, tanto por parte del Estado como de la comunidad como actores clave para la generaciones de condiciones, adecuadas o inadecuadas, en el marco del desarrollo sostenible.

1. Desarrollo Sostenible

El término *sostenibilidad* ha sido utilizado por pequeñas comunidades, a lo largo de la historia, haciendo referencia a la *máxima producción sostenible* de los ecosistemas naturales, sin poner en riesgo a las comunidades que se alimentan y/o viven de ellos, ni a ellos mismos (Sachs 2014, 21). No obstante, fue recién en 1972 en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, realizada en Estocolmo,

que el concepto de desarrollo sostenible fue planteado, por primera vez en el debate mundial, como “el reto de mantener la sostenibilidad en un contexto de crecimiento económico y desarrollo” (Sachs 2014, 21).

Consecuentemente, en el mismo año se publicó el documento: Los límites del crecimiento: informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad, este documento planteó que si el crecimiento económico continuaba al ritmo que mantenía – hasta ese entonces— este sería el causante de exceder los límites de los recursos que el planeta Tierra dispone y con ello a su colapso (Sachs 2014, 21).

Sin embargo, no fue sino hasta 1980 que el término desarrollo sostenible fue realmente posicionado y conocido en el debate mundial después de haber sido publicado el informe Estrategia Mundial para la Conservación: La conservación de los recursos vivos para el logro de un desarrollo sostenible, cuyo objetivo primero fue el de “contribuir a la promoción del desarrollo sostenible a través de la conservación de los recursos vivos” (en Sachs 2014, 21) y cuyo prefacio señala:

(...) En su búsqueda del desarrollo económico y el goce de los recursos naturales, los seres humanos deben asumir la realidad de la limitación de los recursos y de la capacidad de los ecosistemas, y deben tomar en consideración las necesidades de las generaciones futuras. (en Sachs 2014, 21)

En 1987, la Comisión sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de Naciones Unidas emite el informe Brundtland,¹ mismo que define al desarrollo sostenible como “aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias” (ONU Asamblea General 1987, 41). Este concepto fue ampliamente adoptado durante un poco más de dos décadas, principalmente, durante la Cumbre para la Tierra de Río, en 1992.

No obstante, esta mirada intergeneracional del desarrollo sostenible ha venido evolucionando hasta alcanzar una mirada más holística que enlaza el desarrollo económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental (Sachs 2014, 22), es así que, en 2002, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible señala a estos tres aspectos como pilares interdependientes y sinérgicos (ONU División de Desarrollo Sostenible 2002, 1, Art. 5).

¹ El informe lleva el apellido de la presidenta de la Comisión sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU, Gro Harlem Brundtland.

En 2012, durante el vigésimo aniversario de la Cumbre de Río, el documento final denominado Río+20: El futuro que queremos describe al objetivo de desarrollo sostenible del siguiente modo:

(...) es necesario lograr el desarrollo sostenible promoviendo un crecimiento sostenido, inclusivo y equitativo, creando mayores oportunidades para todos, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, fomentando el desarrollo social equitativo y la inclusión, y promoviendo la ordenación integrada y sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas, que contribuya, entre otras cosas, al desarrollo económico, social y humano y facilita al mismo tiempo la conservación, la regeneración, el restablecimiento y la resiliencia de los ecosistemas frente a los problemas nuevos y en ciernes. (ONU Asamblea General 2012, Art. 4)

En consecuencia, el concepto de desarrollo sostenible resulta muy complejo. Hablar de desarrollo sostenible es hablar de muchas variables que lo integran. Una de las preocupaciones que ocupa a los teóricos que han planteado esta concepción de desarrollo sostenible es “la dificultad de medición para este tipo de desarrollo, ya que se requieren de indicadores que le confieran integralidad a las variables económicas, sociales y ecológicas” (Mascareño 2018, 26). Sobre esto, Gabaldón precisa:

La complejidad de construir indicadores de sustentabilidad estriba en la necesidad de considerar sus diversos ejes e integrar sus resultados. Dicha integración (mega indicadores) es muy complicada dada la heterogeneidad de los parámetros que deben medirse y combinarse. Si los indicadores son medibles en el tiempo, pero parciales, como es la mayoría de los casos, los resultados pueden inducir a errores en el seguimiento de la sustentabilidad. (Gabaldón en Mascareño 2018, 26)

Complementariamente y bajo la misma mirada, Sachs manifiesta que el *desarrollo sostenible*, además de ser un concepto “normativo y ético” para el mundo actual, “es también una ciencia que estudia *sistemas complejos* orientada a la explicación y predicción de las *interacciones complejas y no lineales* que existen entre los sistemas humanos y naturales” (2014, 24) y señala:

Los sistemas complejos tienen muchas características imprevistas. A menudo responden de modo no lineal a los cambios o las crisis, de tal modo que un cambio menor en los componentes del sistema puede ocasionar un cambio importante, tal vez incluso catastrófico en el funcionamiento del sistema en su conjunto. (Sachs 2014, 25)

En tal sentido, la visión actual del *desarrollo sostenible* plantea que los sistemas que lo componen no son sistemas simples que actúan de manera independiente y sin afectarse unos a otros. Sino más bien, “son sinérgicos, en constante cambio y

transformación, por lo que no existen recetas únicas para alcanzar el desarrollo sostenible de la misma forma en diferentes partes del planeta” (Mascareño 2018, 30). A continuación, se observa una figura de los *sistemas complejos* en interacción entre sí, contemplados en el concepto de desarrollo sostenible planteado por Sachs, quien incluye a la gobernanza como parte integrante (2014, 25–25):

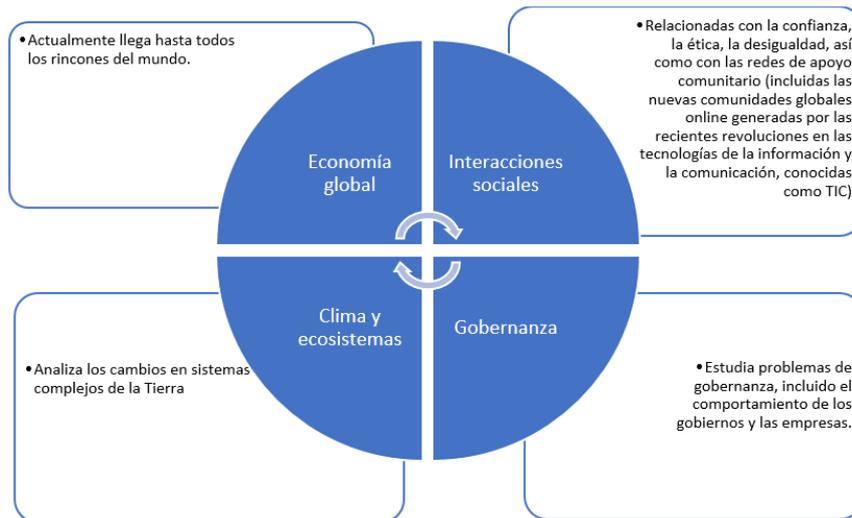


Figura 2. Sistemas complejos del desarrollo sostenible en interacción entre sí

Fuente: (Sachs 2014, 25, 26)

Elaboración propia

Sobre estos sistemas, Sachs plantea que:

Cada uno de estos sistemas complejos —económico, social, ambiental y de gobernanza— exhibe de forma muy prominente las especiales propiedades de esta clase de sistemas, como los comportamientos emergentes y las fuertes dinámicas de carácter no lineal (incluidos los procesos de expansión y contracción). Los sistemas complejos requieren a su vez una cierta complejidad de pensamiento. Es un error pensar que los problemas de desarrollo sostenible del mundo pueden resolverse con una sola idea o solución. Un fenómeno complejo como la pobreza en un contexto de abundancia obedece a muchas causas que se resisten a un diagnóstico o prescripción simple, igual que ocurre con los problemas ambientales o con las comunidades rotas por la desconfianza y la violencia. (Sachs 2014, 25, 26)

Desde esta mirada, el fallecido científico Heinz Pagels, en los años ochentas ya hizo una aproximación, desde la ciencia, al debate actual de los *sistemas complejos* que abarca el desarrollo sostenible, señalando que “la ciencia ha explorado el microcosmos y el macrocosmos [...] La gran frontera inexplorada es la complejidad. (...) Estoy convencido de que los países y las personas que dominen la nueva ciencia de la complejidad se convertirán en superpotencias económicas, culturales y políticas en el próximo siglo” (Heinz Pagels en Mascareño 2018, 44).

Por lo tanto, hablar de desarrollo sostenible es hablar de sistemas complejos que, a mirada de Mascareño “se trata de la impredecibilidad del comportamiento de la vida, de estar hoy seguros (...) de que siempre tiene un final abierto, no preestablecido, y esa es la mejor de las noticias” (Mascareño 2018, 46).

Por lo tanto, bajo un marco conceptual, el desarrollo sostenible no puede ser visto como un modelo estático y replicable. Todo lo contrario, el desarrollo sostenible supone un modelo en permanente evolución, como un organismo vivo que se adapta a su entorno –y a cada situación— de manera interconectada. No obstante, ¿cómo se implementa el desarrollo sostenible?

1.1. Instrumentos de acción para la implementación del desarrollo sostenible

De cara a los desafíos teóricos y prácticos, planteados desde el marco conceptual del desarrollo sostenible, en el año 2000, los Estados parte del Sistema de Naciones Unidas adoptan –tras una década de conferencias y cumbres— la Declaratoria del Milenio, cuyo principal objetivo –entre ocho— fue la reducción de la pobreza extrema para el año 2015, como fundamento base para alcanzar este modelo de desarrollo. Por primera vez, los Estados miembros construyen una agenda común y guía de acción –a través de la implementación de los 8 Objetivos del Milenio—, para efectuar un modelo de desarrollo que procure la sostenibilidad en sus territorios.

Los objetivos establecidos y sus respectivas metas fueron los siguientes:

Tabla 1
Objetivos y metas de la Declaración del Milenio

OBJETIVO	META
Erradicar la pobreza extrema y el hambre	“Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día” (1).
	“Alcanzar empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes” (1).
	“Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre” (1).
Lograr la enseñanza primaria universal	“Asegurar que, para el año 2015, los niños y niñas, de todo el mundo, puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria” (1).
Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	“Eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015” (1).

Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años	“Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años” (1).
Mejorar la salud materna	“Reducir un 75% la tasa de mortalidad materna entre 1990 y 2015” (1).
	“Lograr, para 2015, acceso universal a la atención de la salud reproductiva” (1).
Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	“Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA” (1).
	“Lograr, para el año 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesiten” (1-2).
	“Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves” (2).
Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	“Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente” (2).
	“Reducir la pérdida de biodiversidad, alcanzando, para el año 2010, una reducción significativa de la tasa de pérdida” (2).
	“Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento” (2).
	“Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios” (2).
Fomentar una alianza mundial para el desarrollo	“Atender las necesidades especiales de los países menos desarrollados, los países sin litoral y los pequeños estados insulares en vías de desarrollo” (2).
	“Continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecibles y no discriminatorias” (2).
	“Lidiar en forma integral con la deuda de los países en vías de desarrollo” (2).
	“En cooperación con el sector privado, hacer más accesible los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente las de información y comunicaciones” (2).

Fuente: (CEPAL 2010)

Elaboración: propia

El monitoreo y evaluación en los avances de cumplimiento de los ocho ODS adoptaron como línea base el año 1990 y se planteó como año límite el 2015. La metodología implementada para la medición en estos avances tomó en cuenta los cambios que empezaron a desarrollarse a partir de 2000, año en que se firmó la Declaración del Milenio. A partir de este año los países comenzaron a proveer datos basados en los indicadores establecidos para cada uno de los objetivos, cuya agregación fue de orden regional y subregional. Estas cifras correspondieron a estadísticas oficiales entregadas

por los gobiernos de cada nación a través de sus correspondientes ministerios y otras instancias estatales (ONU 2015, 70).

A partir de la evaluación realizada en los avances obtenidos durante esos 15 años de vigencia de los ODM, se identificaron algunos aspectos que requerían ser tomados en cuenta para mejorar el esfuerzo realizado por los países en materia de desarrollo sostenible. Teniendo en cuenta que las afectaciones medio ambientales empezaron a tomar un giro crítico para el bienestar y la supervivencia de los pueblos, las naciones vieron la necesidad de establecer una hoja de ruta que contemple mejoras con mayor énfasis en la sostenibilidad.

Es así que en septiembre de 2015, los 193 Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas suscriben la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como guía de referencia, en la que se comprometen a alcanzar las 169 metas de sostenibilidad económica, social y ambiental planteadas en la Agenda. Cabe destacar que en esta Agenda, los Estados miembros de la ONU reconocen nuevamente que “la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío al que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible” (ONU Asamblea General 2015, 1). Por lo tanto, esta Agenda ubica a la erradicación de la pobreza como uno de sus mayores objetivos a cumplir, y sobre la cual, los Estados concentrarán mayores esfuerzos en la consecución de políticas públicas y acciones a seguir. No obstante, la Agenda 2030 está compuesta por 16 objetivos más, además del objetivo de poner fin a la pobreza. Estos son:



Figura 3. 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030

Fuente: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

Elaboración: Organización de Naciones Unidas

Los ODS se diferenciaron de los ODM en algunos aspectos clave: en primer lugar, para el proceso de seguimiento y evaluación en el cumplimiento de los indicadores dictados por los ODM se habían tomado en cuenta cifras consolidadas a nivel nacional, y se dio muy poca importancia a la realidad local. En tal sentido, los ODS fueron planteados con un enfoque más equitativo, tratando de que sus indicadores incluyan la realidad vigente en el nivel comunitario, especialmente en las poblaciones más apartadas.

Otro de los aspectos tomados en cuenta fue que los ODM estuvieron muy centrados en lo que ocurría en los países en vías de desarrollo, generando una agenda en cierto sentido aislada por naciones. Esto fue replanteado con los ODS, determinando que no se puede hablar de una gestión para el desarrollo de los países si no es abordada por todos, ya que los problemas a lo que se enfrenta la humanidad son dependientes los unos de los otros.

En un contexto globalizado tanto los componentes de gobernanza, economía, sector social, y medio ambiental de un país se ven afectados por las dificultades que atraviesan otros países, sin importar su distanciamiento geográfico. Es importante recalcar en este punto que el componente de sostenibilidad fue objeto de especial interés para la nueva Agenda de Desarrollo. Aquí radica otro de los aspectos clave innovados: durante los últimos 15 años el tema de sostenibilidad había sido abordado sin la debida importancia, y con la formulación de los ODM se resalta el hecho de que el modelo de desarrollo vigente en el mundo es insostenible. En tal sentido, los ODS persiguen acciones que radiquen en el adecuado manejo de recursos naturales como mecanismo urgente para la supervivencia de la humanidad.

Otro de los importantes avances implícitos en la nueva Agenda de Desarrollo es que los ODS exigen un compromiso de todos los países, sin excepción, para la consecución de los mismos; algo que no estaba enfatizado en los ODM (ONU 2010).

Esta Agenda se presenta como un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad (ONU Asamblea General 2015, 1) y se fundamenta en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración del Milenio, el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 y en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, entre otros tratados internacionales. (ONU Asamblea General 2015, 4, 5); bajo el concepto de desarrollo sostenible descrito anteriormente, cuyos *sistemas complejos* se encuentran en constante sinergia.

La Agenda 2030 recoge los 17 objetivos de desarrollo (ODS) y 169 metas planteadas, en 2012, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo

Sostenible, celebrada en Río de Janeiro. Estos objetivos retoman los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio y aspiran alcanzar todos aquellos ODM cuyas metas no se lograron.

La Agenda 2030 plantea que los 17 ODS y sus metas “son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental” (ONU Asamblea General 2015, 1). De acuerdo a Sachs, los ODS promueven “un crecimiento económico socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible” (2014, 20). Bajo esta perspectiva, la Agenda 2030 señala sobre los ODS, en su visión de futuro, que:

7. En estos Objetivos y metas exponemos una visión de futuro sumamente ambiciosa y transformativa. Aspiramos a un mundo sin pobreza, (...) ni privaciones, donde todas las formas de vida puedan prosperar; un mundo sin temor ni violencia; (...) un mundo en el que reafirmemos nuestros compromisos sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento (...); un mundo cuyos hábitats humanos sean seguros, resilientes y sostenibles (...).

8. Aspiramos a un mundo en el que sea universal el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación; (...) un mundo justo, equitativo, tolerante, abierto y socialmente inclusivo en el que se atiendan las necesidades de los más vulnerables.

9. Aspiramos a un mundo en el que cada país disfrute de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y de trabajo decente para todos; (...) un mundo en que la democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho, (...). (ONU Asamblea General 2015, 4)

Los ODS es una herramienta construida para tratar de consolidar el desarrollo sostenible en una articulación entre los niveles local, nacional y global bajo el paraguas de la gobernanza. Es así que la Agenda 2030 exige a las naciones cumplir con la promesa pactada en torno a la protección de la vida, el bienestar y la dignidad de las personas mediante el cumplimiento de 17 objetivos interdependientes. Ahora, lo que cabe analizar, para objeto de este estudio, es en qué medida el desarrollo sostenible, a través de la aplicación de esta herramienta, se vincula a las ciudades y al desarrollo de comunidades sostenibles, específicamente en proyectos de vivienda de interés social.

1.2. Agenda 2030 y ciudad

De acuerdo a los datos de Naciones Unidas (2019, párr. 4), actualmente, la mitad de la humanidad viven en ciudades, es decir, 3500 millones de personas, y se prevé que esta cifra aumente a 5000 millones para el año 2030. Por lo tanto, el desarrollo sostenible

se relaciona con las ciudades, principalmente con sus habitantes, de forma muy estrecha y directa.

Bajo esta mirada, Rueda corrobora que las ciudades desempeñan un papel preponderante para el ser humano “ya que en ellas, se producen la mayoría de las relaciones e intercambios de materia, energía e información” (Rueda 2019, 123). Es decir, no se puede hablar de ciudades sin habitantes, en el marco de desarrollo sostenible. El objeto no existe sin el sujeto. Por lo tanto, la incidencia del desarrollo sostenible sobre las ciudades y sus habitantes está intrínsecamente relacionada.

Otro aspecto a considerar es que hoy en día las ciudades consumen entre el 60% y 80% de energía y son responsables del 75% de las emisiones de carbono, a pesar de tan sólo ocupar el 3% de la tierra, lo señala ONU (2019, párr. 4). Esto, a su vez, ejerce una presión cada vez mayor sobre los suministros de agua dulce, el tratamiento de las aguas residuales, el entorno de vida y la salud pública, lo señala ONU (2019, párr. 4). Consecuentemente, esto afecta de forma directa a la situación de vivienda de las personas en el mundo. Sobre esto, ONU-Hábitat señala que “la vivienda no ha sido adecuadamente integrada a las políticas públicas urbanas a pesar del uso de terreno residencial que ocupa entre el 65% y 75% de la superficie de una ciudad” (ONU Habitat 2015b, 2).

Bajo esta mirada, Rueda señala que “el crecimiento expansivo y acelerado de los sistemas urbanos y el aumento del consumo de recursos, con la consecuente producción de contaminantes y residuos, son los principales elementos que incrementan la presión sobre los sistemas de soporte” (Rueda 2019, 121). Por lo tanto, es imperante alcanzar el desarrollo sostenible, a favor del medio ambiente, en el contexto urbano.

Para alcanzar el desarrollo sostenible es imperante hablar de ciudades sostenibles. Las metrópolis se han convertido en puntos de alta concentración demográfica y son centro de enorme consumo de recursos naturales así como de producción de contaminantes y residuos sólidos. Estas condiciones están limitadas por las normativas y leyes que rigen en cada localidad, y están ancladas a las políticas públicas y direccionamientos de orden gubernamental. Es la normativa y los modos de cumplimiento de la normativa la que delimita las formas de uso de terreno, utilización de bienes de uso común, espacio público, espacio privado, y formas de uso de recursos renovables y no renovables. Estas limitantes son un factor fundamental en términos de desarrollo sostenible, y cabe reiterar que es el Estado el actor principal a la hora de definir las normas que propician la generación de condiciones que se alinean —o no— a los

compromisos globales —como la Agenda 2030— para impulsar el desarrollo de ciudades y comunidades sostenibles.

1.3. ODS 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles

ONU HABITAT (2019, 1) señala que para alcanzar ciudades y comunidades sostenibles, actualmente, uno de los retos más urgentes a los que las ciudades se enfrentan es la desigualdad —en todas sus dimensiones—. Tomando en cuenta lo extenso que resulta abordar todas las aristas del desarrollo sostenible, y para efectos de esta investigación, el reto de la desigualdad será abordado con un análisis delimitado en el objetivo 11 —*Ciudades y Comunidades Sostenibles*— de la *Agenda 2030*. Este ODS contiene elementos vinculantes a los otros diez ODS. Su propósito es “alcanzar ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (ONU Habitat 2019, 1); “ciudades de oportunidades, con acceso a servicios básicos, energía, vivienda, transporte y más facilidades para todos” (ONU Asamblea General 2019, párr. 3). Este objetivo se ha planteado 10 metas concretas a alcanzar, estas son:

Tabla 2

Metas del ODS 11

Metas del ODS 11.- Ciudades y Comunidades Sostenibles			
Nro.	Ámbito	Meta	Indicadores
11.1	Vivienda y servicios básicos.	“De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales” (51).	“Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas” (51).
11.2	Transporte y seguridad vial.	“De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad” (51).	“Proporción de la población que tiene fácil acceso al transporte público, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad” (51).
11.3	Urbanización inclusiva y sostenible; y, planificación y gestión participativas.	“De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países” (52).	“Relación entre la tasa de consumo de tierras y la tasa de crecimiento de la población. Proporción de ciudades que cuentan con una estructura de participación directa de la sociedad civil en la planificación y la gestión urbanas y funcionan con regularidad y democráticamente” (52).
11.4	Patrimonio cultural y natural.	“Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo” (52).	(No aplica para esta investigación).
11.5	Gestión de riesgos ante desastres naturales.	“De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas	“Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100.000 personas.

		afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad” (52).	Pérdidas económicas directas en relación con el PIB mundial, daños en la infraestructura esencial y número de interrupciones de los servicios básicos atribuidos a desastres” (52).
11.6	Reducción del impacto ambiental negativo (calidad de aire y gestión de desechos municipales).	“De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo” (53).	“Proporción de desechos sólidos urbanos recogidos periódicamente y con una descarga final adecuada respecto del total de desechos sólidos urbanos generados, desglosada por ciudad. Niveles medios anuales de partículas finas en suspensión (por ejemplo, PM2.5 y PM10) en las ciudades (ponderados según la población)” (53).
11.7	Proporcionar zonas verdes y espacios públicos.	“De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad” (53).	“Proporción media de la superficie edificada de las ciudades que se dedica a espacios abiertos para uso público de todos, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad. Proporción de personas que han sido víctimas de acoso físico o sexual en los últimos 12 meses, desglosada por sexo, edad, grado de discapacidad y lugar del hecho” (53).
11.a	Planificación del desarrollo nacional y regional.	“Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional” (53).	“Proporción de la población residente en ciudades que aplican planes de desarrollo urbano y regional que tienen en cuenta las previsiones demográficas y las necesidades de recursos, desglosada por tamaño de ciudad” (53).
11.b	Uso de recursos, mitigación y adaptación al cambio climático y resiliencia.	“De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles” (54).	“Número de países que adoptan y aplican estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Proporción de gobiernos locales que adoptan y aplican estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres” (54).
11.c	Construcción de edificaciones sostenibles.	“Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales” (54).	“Proporción del apoyo financiero a los países menos adelantados que se asigna a la construcción y el reacondicionamiento con materiales locales de edificios sostenibles, resilientes y eficientes en el uso de recursos” (54).

Fuente: (ONU y CEPAL 2018, 51–54)

Elaboración propia

De acuerdo a la visión de Mascareño (2018, 30), sobre desarrollo sostenible en la que plantea que los sistemas que lo componen son sinérgicos y en constante cambio y transformación. Es por ello que resulta imposible mirar a los ODS de forma independiente, sino más bien, de forma sinérgica y cómo unos están entremezclados con

otros, consecuentemente, la Nueva Agenda Urbana también. Es decir, las ciudades no son solo un conjunto de personas, sino un entorno complejo e interrelacionado que impulsa el desarrollo sostenible.

Tabla 3

Nexos entre el ODS 11 y los otros ODS de la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana

METAS DEL ODS 11	VÍNCULOS CON OTROS ODS	VÍNCULOS CON LOS PÁRRAFOS de la Nueva Agenda Urbana
11.1 Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.		31, 32, 33, 34, 46, 61, 70, 99, 107, 108, 110, 112
11.2 Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable...		48, 50, 54, 113, 114, 115
11.3 Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.		29, 39, 40, 41, 42, 92, 149, 155, 156, 157, 160
11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.		38, 63, 66, 121, 122
11.5 Para 2030, reducir de forma significativa el número de muertes y de personas afectadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y reducir sustancialmente las pérdidas económicas directas vinculadas al producto interno bruto mundial causadas por los desastres, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables.		65, 68, 69, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 119, 123
11.6 Para 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.		65, 68, 69, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 119, 123
11.7 Para 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.		37, 53, 55, 56, 67, 100, 109
11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional.		87, 88, 89, 90, 91, 158, 159
11.b Para 2030, aumentar sustancialmente el número de ciudades... que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres... y la gestión integral de los riesgos de desastre...		77, 78, 86, 94, 95, 96, 97, 98

Fuente y Elaboración: (ONU Habitat 2020, 142)

Respecto a estas metas e indicadores, correspondientes al objetivo 11 de la Agenda 2030, más adelante se identificará en qué medida se han implementado cada una de estas metas en el caso de estudio de esta investigación para alcanzar comunidades sostenibles. Para ello es necesario no perder de vista el análisis vinculado al factor vivienda ya que constituye un elemento primordial del caso de estudio. En este sentido,

el BID realiza los siguientes planteamientos que dan paso a una reflexión en este sentido y que igualmente será profundizada más adelante:

¿Cómo puede la vivienda ayudar a la salud de las personas? (...) ¿Qué estamos haciendo para fomentar viviendas adaptables a diversos usos? ¿Cómo replicar tipologías funcionales sin neutralizar la identidad de las comunidades? ¿Cómo aseguramos que la vivienda sea accesible para todos? ¿Cómo repensamos productivamente su ciclo de vida? ¿Cómo la imaginamos más allá del dominio de lo privado? ¿Cómo construimos vivienda funcional a flujos de expansión y contracción poblacional? ¿Cómo cubrimos las necesidades de todo tipo de personas? ¿Qué es lo mínimo que podemos considerar como vivienda? (...) (BID 2018, 15, 16).

¿Cómo hacemos de la vivienda un motor de inclusión? ¿Cómo hacemos que sea accesible en un sentido amplio de la palabra? ¿Cómo logramos, efectivamente, que sea resiliente en todas sus dimensiones? Y, por último, ¿cómo financiamos y aseguramos que la vivienda sea asequible? (BID 2018, 16, 17)

2. Desarrollo sostenible y vivienda

Para efectos de esta investigación, es pertinente primero identificar cuál es la relación que existe entre el desarrollo sostenible y la vivienda. Para ello, es preciso partir de que la Agenda 2030 asegura que no se puede alcanzar el desarrollo sostenible si no se elimina la pobreza, especialmente la pobreza extrema en la que viven miles de millones de personas actualmente en el mundo.

Sobre esto, en 2018 la CEPAL anticipó que “para el año 2019 se proyecta un aumento de la pobreza y de la pobreza extrema en el agregado regional, ya que llegarían a tasas del 30,8% y del 11,5%, respectivamente” (CEPAL 2018, 96). Por lo tanto, este gran incremento proyectado de la población en situación de pobreza “hace de la vivienda un tema clave para salvaguardar la construcción de ciudades sostenibles e inclusivas para acomodar a toda esta población”(BID 2018, 4).

Además de la pobreza, el desarrollo sostenible abarca otras aristas que deben ser consideradas para abordar de manera integral el tema de vivienda. En este sentido la *Nueva Agenda Urbana* establece que las naciones han de proyectarse a la materialización de ciudades y asentamientos humanos que “cumplen su función social, entre ellas la función social y ecológica de la tierra, con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho a una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, sin discriminación, el acceso universal y asequible al agua potable y al saneamiento, así como la igualdad de acceso de todos a los bienes públicos y servicios de calidad en esferas como la seguridad alimentaria y la nutrición, la salud, la

educación, las infraestructuras, la movilidad y el transporte, la energía, la calidad del aire y los medios de vida” (ONU Asamblea General 2016, 5).

No obstante, en cada región del planeta la problemática de la vivienda tiene orígenes y situaciones particulares. En el caso de América Latina y el Caribe (ALC), la problemática sobre vivienda nace a partir de 1959, cuando su población urbana empieza a crecer rápidamente. Para ese año, ALC contaba con una población urbana de alrededor de 108 millones, en 2018 esa cifra ya alcanzó los 500 millones (BID 2018, 4). Es decir, la tasa de urbanización en América Latina “sufrió un crecimiento exponencial en solo cincuenta años, lo que incrementó entre un cuatro y hasta un diez por ciento las tasas de urbanización de algunos países” (BID 2018, 4). Sin embargo, este proceso de acelerado crecimiento demográfico en zonas urbanas no creció de la mano con la provisión de vivienda adecuada y de servicios básicos, generando un déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, en la región.

De acuerdo al BID, “el déficit cuantitativo de vivienda sólo representa el 6% del déficit total en áreas urbanas, mientras que el mayor déficit se relaciona con la cobertura y calidad de los servicios, la tenencia de la vivienda y otros aspectos cualitativos” (BID 2018, 6). Por lo tanto, bajo esta realidad, el debate actual sobre la problemática de vivienda, principalmente en América Latina y el Caribe, el BID (2018, 6, 13) hace énfasis en que este debe enfocarse en cómo mejorar el gran número de unidades deficitarias de vivienda —es decir, mejorar cualitativamente el stock existente—, en vez enfocarse en cómo hacer mayor cantidad de vivienda.

Sobre esto, del 100% déficit de vivienda en ALC el 94% corresponde a déficit cualitativo, no obstante, “el 90% de las soluciones de vivienda se ejecutan a través de la construcción y entrega de nuevas unidades, con políticas que no han logrado ocuparse de mejorar la calidad del stock existente y su entorno” (BID 2018, 6). Por lo tanto, las políticas sobre vivienda en la región no responden a las necesidades de la misma.

2.1. Definiciones sobre vivienda

2.1.1. La vivienda como un derecho fundamental

En 1948, después de la II Guerra Mundial, los Estados miembros de Naciones Unidas reconocen que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (ONU Asamblea General 1948, 4) y con ello suscriben la Declaratoria

Universal de los Derechos Humanos, instrumento que sigue en vigencia y que “promete a todas las personas unos derechos económicos, sociales, políticos, culturales y cívicos que sustenten una vida sin miseria y sin temor” (ONU Asamblea General 1948, 4). En este instrumento se pone en manifiesto que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido y la vivienda (...)”(Art.64 ONU Asamblea General 1948, 64).

Posteriormente, en 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Social y Culturales reconoce a la vivienda adecuada como un derecho fundamental. Sin embargo, ¿qué significa el derecho a la vivienda y qué es una vivienda adecuada? Para dar respuesta a estas preguntas, el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace especial énfasis en que el derecho a una vivienda adecuada no debe interpretarse en un sentido estricto o restrictivo. Supone más bien, “el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte” (ONU 2014, 3) y supone los siguientes puntos:

Tabla 4

Conceptualización del Derecho a una Vivienda Adecuada

El derecho a una vivienda adecuada:	
<p>Abarca libertades</p> <ul style="list-style-type: none"> - La protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar; - El derecho de ser libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia; y - El derecho de elegir la residencia y determinar dónde vivir y el derecho a la libertad de circulación. 	<p>Contiene otros derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> - La seguridad de la tenencia; - La restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio; - El acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada; - La participación en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda en el plano nacional y en la comunidad.

Fuente: (ONU 2014, 4)

Elaboración: propia

En definitiva, una persona necesita un lugar donde vivir, y este lugar debe tener las condiciones adecuadas para garantizar su bienestar. En tal sentido, la vivienda es un derecho. Sin embargo, y como ha sido expuesto anteriormente, en regiones como América Latina y el Caribe este derecho no se ha garantizado plenamente, lo cual se

traduce en una demanda para el Estado, que se ve reflejada, principalmente, en el déficit habitacional.

2.1.2. Vivienda y déficit habitacional

De acuerdo a la agencia de Naciones Unidas, UN-HABITAT, el déficit habitacional “está estrechamente emparentada con las discusiones en torno a subdesarrollo y la pobreza que se volvieron tópico común en gran parte del mundo con posterioridad a la segunda guerra mundial” (ONU Habitat 2015a, 7). Sin embargo, desde una mirada económica, los procesos de rápida urbanización que vivió ALC a partir de 1959 hicieron que el déficit habitacional sea interpretado “en términos de una falla de los mercados —que no eran capaces de ajustar la oferta de vivienda a un aumento masivo de la demanda— sin existir otros mecanismos de provisión estatal o subsidiarios que permitieran cubrir esa brecha en una escala ni en un ritmo apropiados” (ONU Habitat 2015a, 8). Posteriormente, el déficit habitacional es tratado desde las políticas públicas y, “más específicamente, de política habitacional como una dimensión relevante de las políticas sociales” (ONU Habitat 2015a, 8).

Actualmente, de acuerdo a UN- Hábitat (2015a, 20) el déficit habitacional es considerado como “un concepto descriptivo que da cuenta de una situación de *saldo negativo* entre: (1) el *conjunto de viviendas adecuadas* (stock o parque habitacional) del que dispone un país, una ciudad, una región o un territorio dado; y, (2) las necesidades de habitación de su población” (2015a, 9–10).

Cabe precisar que el *volumen de demanda* que resulta importante desde la perspectiva de *déficit habitacional* es aquel segmento de demanda que “actualmente no es capaz de satisfacer su necesidad de acceso exclusivo a una vivienda por sus propios medios” (ONU Habitat 2015a, 10), más no a la demanda de mercado —o demanda habitacional— existente en cada lugar. Por lo tanto, “el conjunto de demanda que interesa para el análisis del déficit habitacional es aquel que representa a los grupos excluidos de acceso a una vivienda en el contexto de una sociedad” (ONU Habitat 2015a, 10).

“El concepto de déficit habitacional señala aquel conjunto de requerimientos de vivienda que revisten interés —desde un punto de vista social— con objeto de promover el acceso seguro y duradero de toda la población a condiciones habitacionales adecuadas, enfocándose específicamente en aquel segmento que actualmente se encuentra excluido o privado” (ONU Habitat 2015a, 10).

Consecuentemente, la concepción de déficit habitacional hace referencia a una carencia absoluta de vivienda, no obstante, resulta ser un “concepto más complejo, cuyo significado viene dado por el conjunto de criterios que se reconocen como fundamentales en el seno de una sociedad para distinguir entre condiciones habitacionales adecuadas o dignas y aquellas que no lo son” (ONU Habitat 2015a, 11). Cabe recalcar nuevamente que el concepto sobre vivienda no puede remitirse a la estructura física de cuatro paredes y un techo; es un concepto más amplio que implica la suma de agregados sociales y estructurales que garanticen la habitabilidad de las personas en condiciones dignas, confortables, seguras, y exentas de violencia.



Figura 4. Fuentes y causas del déficit habitacional desde la perspectiva de las necesidades habitacionales.

Fuente y Elaboración: ONU-HABITAT, 2015

De esta manera, “el déficit habitacional es un resultado que surge del desajuste entre las necesidades de habitación de la población (..) que corresponden a hogares y otros grupos domésticos o familiares- y el stock habitacional –definido como el conjunto de viviendas adecuadas disponibles para atender a dichas necesidades” (ONU Habitat 2015a, 20).

2.1.3. La vivienda adecuada

Pero, ¿qué es la vivienda adecuada? De acuerdo al Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “la vivienda adecuada debe brindar más que cuatro paredes y un techo” (ONU 2014, 4). Es decir, para que una vivienda sea

considerada como adecuada debe reunir varias condiciones “tan fundamentales como la oferta y la disponibilidad básicas de vivienda” (ONU 2014, 4). A continuación, se detallan los criterios mínimos para que una vivienda sea considerada como adecuada:

Tabla 5

Criterios mínimos, descripción, dimensiones e indicadores asociados a la definición de vivienda adecuada según ONU-ACNUDH

CRITERIO	DESCRIPCIÓN	DIMENSIÓN	INDICADOR
Seguridad de la tenencia	La vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.	Tenencia legal o segura	N° de hogares o familias en situación de tenencia segura (incluyendo, por ejemplo, hogares propietarios, arrendatarios con contrato, usufructuarios o titulares de la tenencia de la vivienda con un respaldo legal)
Disponibilidad de servicios	Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.	Disponibilidad de agua apta para consumo humano	N° de viviendas con acceso regular y adecuado a fuentes de agua apta para consumo humano
		Disponibilidad de sistema sanitario adecuado	N° de viviendas con sistema de eliminación de excretas adecuado (conexión a alcantarillado y/o fosa séptica o sanitaria, con disponibilidad de servicio sanitario privado)
		Disponibilidad de energía eléctrica	N° de viviendas con acceso regular y adecuado a energía eléctrica
Asequibilidad económica de la vivienda	La vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.	Disponibilidad de vivienda social o económica	N° de viviendas adecuadas que se encuentra disponible para albergar a hogares o familias requirentes de vivienda a bajo costo
		Gasto en vivienda	% de los ingresos o del presupuesto familiar destinado al pago de vivienda (sea por concepto de dividendo, hipoteca, alquiler o arriendo)
Habitabilidad	La vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.	Hacinamiento	N° de personas que residen habitualmente en la vivienda / dormitorios de uso exclusivo en la vivienda
		Tipología aceptable	N° de viviendas ocupadas de tipo aceptable (viviendas de tipo permanente, como casas, departamentos u otras residencias que habilitan el alojamiento permanente de personas)
		Materialidad	N° de viviendas ocupadas con materialidad aceptable (viviendas cuyos materiales de construcción se consideren adecuados y durables)
		Conservación	N° de viviendas ocupadas cuyos materiales de construcción presenten un estado de conservación adecuado (sin fallas ni daños severos y/o estado de conservación bueno o aceptable)
		Acondicionamiento lumínico, térmico, acústico y ventilación	N° de viviendas ocupadas que cumplen con estándares técnicos o subjetivos en materia de acondicionamiento térmico, lumínico, acústico, ventilación u otro aspecto
Accesibilidad	La vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.	Accesibilidad universal	N° de viviendas que dispone de facilidades que permiten el acceso de toda persona a la vivienda y el uso de todas sus funcionalidades y comodidades, en independencia de su condición física o mental.
Ubicación	La vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.	Accesibilidad a transporte, fuentes laborales, equipamiento urbano y/o servicios sociales	Distancia o tiempo de traslado desde la vivienda al punto más cercano en el que está disponible
		Mitigación de riesgos naturales y/o antrópicos	N° de viviendas emplazadas en zonas no expuestas o adecuadamente protegidas frente a riesgos de origen natural y/o antrópico
Adecuación cultural	La vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural.	Adecuación cultural	N° de viviendas que incorporan (en su diseño, materialidad y funcionalidad) características que resaltan, favorecen o permiten la libre expresión de la identidad cultural de sus residentes.

Fuente: (ONU Habitat 2015a, 20)

Elaboración: UN-Hábitat

Como se observa en el cuadro anterior, UN-Hábitat establece que para alcanzar una vivienda adecuada al menos se deben alcanzar unos criterios mínimos, mismos que

se encuentran en una profunda interrelación con varias dimensiones de otros objetivos de desarrollo, como las dimensiones de la pobreza por NBI que incluye la disponibilidad de servicios básicos, la habitabilidad, entre otros.

2.1.4. La vivienda adecuada de cara al déficit habitacional –cuantitativo y cualitativo—

En el marco de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, celebrada en Estambul en 1996 (Hábitat II), se definen los lineamientos generales para el concepto de una vivienda adecuada. Así, Naciones Unidas define que:

Una vivienda adecuada significa algo más que tener un techo bajo el que guarecerse. Significa también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ellos a un costo razonable. (ONU Habitat 2015a, 16)

Según estas condiciones mínimas, de una vivienda adecuada, el análisis cualitativo y cuantitativo de la misma influye para analizar su déficit. De acuerdo a la CEPAL, “*el déficit cuantitativo alude a las unidades consumidoras de vivienda que no cuentan con una para su uso exclusivo*” y que su expresión numérica puede deducirse de “*(...) la diferencia entre la cantidad de viviendas y la cantidad de unidades consumidoras de vivienda*” (CEPAL en ONU Habitat 2015a, 23)

“*Un indicador básico de déficit cuantitativo está dado por la diferencia entre el número total de hogares y el número total de unidades de vivienda ocupadas, donde el excedente de hogares que se observa corresponde a los así llamados hogares allegados, arrimados o agrupados*” (ONU Habitat 2015a, 23). “Para estos efectos, prima la definición estadística o censal de hogar, la que en la mayor parte de los países de ALC se asocia a una unidad económica de personas que cocina o prepara sus alimentos en conjunto o bien dispone de un presupuesto común para alimentación y/o el pago de servicios básicos”

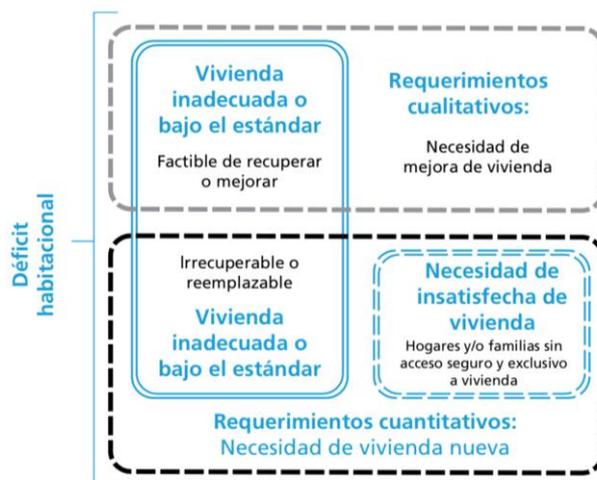


Figura 5. Tipología de requerimientos cuantitativos y cualitativos de vivienda
 Fuente: (ONU Habitat 2015a, 23)
 Elaboración: UN-HABITAT

Realizar un análisis del déficit de vivienda tomando en cuenta la perspectiva cuantitativa y cualitativa posibilita una mayor aproximación a la satisfacción de necesidades de las comunidades acorde a la infraestructura funcional existente y mejorable, y a la infraestructura no mejorable o inexistente. Esta reflexión contribuye a optimizar la oferta de vivienda digna así como evaluar las formas de generar opciones efectivas a través del diseño y ejecución de políticas públicas.

En este sentido, es imperativo considerar a la gobernanza como un elemento trascendental para la consecución de propósitos alineados a la generación de comunidades sostenibles con vivienda digna para sus habitantes. La gobernanza no puede ser entendida como un proceso unidireccional verticalista que contempla la determinación de soluciones desde las administraciones de turno, sino como una dinámica sostenida a lo largo del tiempo en la que, indispensablemente, debe estar involucrada la comunidad en el marco de un diálogo participativo con los gobiernos. Por tanto, y para efectos de este trabajo de investigación, la propuesta e implementación del modelo de vivienda social estudiada será abordada desde las aristas de gobernanza y participación comunitaria con referencia a las herramientas ofertadas desde el Estado ecuatoriano para la consecución del desarrollo sostenible.

Capítulo Segundo

Modelo de desarrollo en Ecuador y sus políticas públicas de vivienda en 2017

Para determinar en qué medida el *Programa Casa para Todos* constituye una propuesta metodológica para generar comunidades sostenibles en proyectos de vivienda social masiva en Ecuador, este capítulo inicia con un breve análisis de los fundamentos de desarrollo sostenible a nivel país y el marco normativo y legal en el que se formula el Programa. Se parte con una breve mirada del Modelo de Desarrollo ecuatoriano plasmado en el Artículo 275 de la Constitución de Ecuador y se lo compara con los fundamentos del desarrollo sostenible planteados en la Agenda 2030, para determinar en qué medida estos están alineados.



Figura 6. Marco constitucional y normativo para la consecución de políticas públicas de vivienda y del Proyecto habitacional Casa para Todos.

Fuente: Constitución de Ecuador, COOTAD, LOOTUGS, PND 2017-2021, Plan Toda una Vida, Programa Casa para Todos.

Elaboración: Propia

En este sentido, se da una mirada a las leyes con las que cuenta el Estado ecuatoriano para implementar su modelo de desarrollo de cara a la vivienda social, que son: el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

(COOTAD); y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS).

Esta comparativa se establece tomando en cuenta que los planes de desarrollo nacionales están en la obligación de fundamentarse en el principio del “*Buen Vivir*” determinado en la Constitución de la República del Ecuador (EC 2008, 9) y que más adelante será explicado a mayor profundidad.

Posteriormente, se realiza una breve revisión del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 y de las políticas públicas de vivienda *Misión Casa para Todos* establecidas en el Plan “*Toda una Vida*”, con el fin de identificar el contexto de la planificación nacional sobre la cual se inscribe el *Programa Casa para Todos*.

Finalmente, se realiza una revisión del contexto socio económico y la problemática de vivienda en Ecuador en 2017, base sobre la cual se fundamenta la consecución del Proyecto Habitacional San Francisco de Huarca —caso de estudio de esta tesis— del Programa Casa Para Todos.

1. Análisis de contexto

1.1 El Modelo de desarrollo Ecuatoriano en el marco del desarrollo sostenible

La Norma Suprema de Ecuador define al Régimen de Desarrollo de esta Nación de la siguiente manera: “El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del Sumak Kawsay” (EC 2008, Art. 275), cuyos componentes están alineados con el concepto de desarrollo sostenible planteado en la Agenda 2030 y en el planteamiento del teórico Sachs (2014, 24, 26), quien incluye a la *gobernanza* como uno de los componentes que forman parte de *los sistemas complejos* del desarrollo sostenible, señalados en el primer capítulo de este documento.

Asimismo, la Constitución ecuatoriana señala que el régimen de desarrollo garantiza la realización del *Buen Vivir* o *Sumak Kawsay*. Pero ¿qué es el *buen vivir* o el *Sumak Kawsay*? Sobre esto, varios teóricos y académicos han reconocido 3 corrientes conceptuales definidas en: corrientes indigenista, ecologista y socialista. Cabe precisar que, si bien el objeto de esta tesis no es debatir sobre la conceptualización del *Buen Vivir* o *Sumak Kawsay*, es preciso identificar la conceptualización más cercana sobre la cual se inscribe, para ello, a continuación se detalla un resumen de cada una de las corrientes en mención:

Tabla 6

Definiciones del Buen Vivir en las corrientes indigenista, ecologista y socialista

Corriente indigenista / culturalista	Corriente ecologista / post desarrollista	Corriente socialista / eco marxista
<p><i>Sumak Kawsay</i> como vida en plenitud o vida plena que incluye la dimensión espiritual.</p> <p>Esta corriente considera que el término Buen Vivir ha sido despojado de la dimensión espiritual y que correspondería más bien a la expresión kichwa <i>Alli Kawsay</i> ya que <i>Alli</i> significaría lo bueno pero no lo pleno y se restringiría al bienestar material.</p>	<p>Buen Vivir o Sumak Kawsay como utopía en reconstrucción, que va más allá del desarrollo, centrada en la vida de todos los seres vivos (biocentrismo), en armonía con la naturaleza, el respeto a la dignidad humana, y mejora de la calidad de vida de las personas y comunidades.</p> <p>Esta corriente considera la existencia de múltiples buenos vivires o buenos convivires.</p>	<p>Buen Vivir o Sumak Kawsay (vida plena, vivir a plenitud) como expansión y florecimiento, en paz y armonía con la naturaleza, de las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos de modo que les permitan lograr aquello que valoran como objetivo de vida deseable y construir un porvenir compartido.</p>

Fuente: (Cubillo, Hidalgo, & Domínguez, 2014) (Hidalgo & Cubillo, 2014) (Le Quang & Vercoutère, 2013) en (EC INEC 2015, 41)

Elaboración: INEC 2015

Sobre esto, el PND 2017-2021 (EC MIES 2017, 12) hace especial énfasis en que el centro del modelo de desarrollo ecuatoriano, planteado en la Constitución, es el ser humano, más no el mercado ni el capital, alineándose a la corriente socialista / ecomarxista del *Buen Vivir* o *Sumak Kawsay*. Pero, ¿cómo se alcanza el *Buen Vivir* o *Sumak Kawsay*? La Constitución es muy clara: “el Buen Vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos (...)” (Art. 274 EC 2008) en un marco en que “el Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución” (EC 2008, Art. 275).

Con relación a su aplicación, los derechos del buen vivir “abarcen distintas dimensiones de la vida humana” (EC MIES 2017, 24–25) como son el derecho al agua y alimentación; a un ambiente sano; a la comunicación e información; a la cultura y a la ciencia; a la educación; a la salud; y, al trabajo y seguridad social, así como también al hábitat y a la vivienda. Por lo tanto, el modelo de desarrollo ecuatoriano no sólo coloca al ser humano como centro del desarrollo, sino que garantiza su *Buen Vivir* a través de sus derechos humanos universales.

Al reconocer al ser humano como el eje central del desarrollo, el modelo del *Buen Vivir* ha dado un avance cualitativo que se alinea con los fundamentos de los ODS, los

cuales están orientados a la protección de la vida y la dignidad de las personas. En este sentido, tanto el *Buen Vivir* como los ODS han establecido que el Estado debe garantizar las condiciones necesarias para enfrentar la pobreza, reducir las desigualdades y promover la inclusión; además, ambos modelos enfatizan que la generación de desarrollo necesariamente implica la transformación de un modelo económico que sigue contemplando a las personas como un medio para el incremento de capital y no como un fin; también se prioriza la atención de problemáticas sociales como la garantía de derechos, acceso a salud y educación, promoción de una cultura de no violencia y paz, e igualdad de género; y uno de los aspectos de mayor relevancia, y alineados entre ambos modelos, se refiere a la protección del medio ambiente y de los recursos naturales como elemento fundamental del desarrollo.

Es importante reiterar que tanto los ODS como el modelo del *Buen Vivir* enfatizan en la necesidad de una gestión Estatal eficiente para la cristalización de un desarrollo sostenible. Para ello es necesario contar con un marco legal y normativo y de un marco institucional robusto, que facilite la generación de condiciones adecuadas para la articulación de acciones multisectoriales entre el nivel nacional y el local.

1.2 El derecho a la vivienda digna en el marco normativo y legal en Ecuador en 2017

La Constitución de Ecuador 2018, en el Art 30, numeral 17).señala que “las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica” A su vez, la LOOTUGS, define a la vivienda adecuada y digna como “aquella que cuenta simultáneamente con los servicios de agua segura y saneamiento adecuado; electricidad de la red pública; gestión integral de desechos; condiciones materiales adecuadas; con espacio suficiente; ubicadas en zonas seguras; con accesibilidad; seguridad en la tenencia; asequible; y, adecuada a la realidad cultural” (Art. 17 Ecuador 2016, 7).

Cabe mencionar que, la LOOTUGS (2016), en el Cap. IV. Art 85, define a la vivienda de interés social (VIS) como “la vivienda adecuada y digna destinada a los grupos de atención prioritaria y a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad, en especial la que pertenece a los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios”. Así, también esta Ley determina que los órganos rectores del hábitat y vivienda, en

coordinación con el de inclusión económica y social, determinarán quiénes formarán parte de la población beneficiaria de la vivienda, así como los parámetros y procedimientos para su acceso, financiamiento y construcción, de ser el caso.

La vivienda de interés público (VIP), también incluida en la política habitacional ecuatoriana, comprende el acceso a una tasa de interés preferencial para adquisición de vivienda nueva para una determinada población (EC MIDUVI 2018d, 46).

Dentro del ideal común de la Nueva Agenda Urbana – NAU- se plantea lograr “la plena realización del derecho a una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, sin discriminación, acceso universal y asequible al agua potable y al saneamiento...”(ONU 2015)

En este sentido, es importante recalcar, nuevamente, el enfoque de inclusión y equidad que el Estado ecuatoriano está obligado a garantizar. Los Derechos de Libertad, establecidos en la Norma Suprema de Ecuador (2008, Art. 66) reconocen y garantizan a las personas el derecho a una vida digna que asegure, entre otros, el acceso a la vivienda. Consecuentemente, los Derechos del Buen Vivir determinan que “las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica” (EC 2008, Art. 30), con especial atención a los siguientes grupos de atención prioritaria: las y los adultos mayores, las y los jóvenes, las personas en situación de movilidad humana y las personas con discapacidad (EC 2008, Arts. 37, 39, 42, 47).

Para el efecto, la Constitución (EC 2008, Art. 340) incorpora el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social² –establecido en el Régimen del Buen Vivir— a través del cual se dan los mecanismos generales para garantizar el derecho al hábitat y vivienda en Ecuador, destacando el desarrollo de “planes y programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar” (EC 2008, Art. 375).

A su vez, en el marco de la implementación de vivienda social en Ecuador, el artículo 375 de la Constitución establece que “el Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual: [...] (5) Desarrollará

² “Es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo” (Art. 340 EC 2008, 108).

planes y programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar (...)” (EC 2008, Art. 375 Núm. 5). Para lograrlo, la Constitución de Ecuador establece el Régimen de Competencias como el mecanismo, a través del cual, se establecen las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno, en el marco de la organización territorial del Estado. En concordancia a la Norma Suprema, el COOTAD complementa las funciones de cada nivel de gobierno, establecidas de la siguiente manera:

Tabla 7

Funciones de cada nivel de gobierno establecidas por el COOTAD en torno a la vivienda.

NIVEL DE GOBIERNO	CONSTITUCIÓN (Competencias exclusivas)	COOTAD Funciones de los niveles de gobierno
Estado central	“Formular políticas de vivienda” (2008 Art. 261 Núm. 06).	“El gobierno central, a través del ministerio responsable, dictará políticas nacionales para garantizar el acceso universal a este derecho y mantendrá, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados municipales, un catastro nacional integrado georreferenciado de hábitat y vivienda, como información necesaria para que todos los niveles de gobierno diseñen estrategias y programas que integren las relaciones entre vivienda, servicios, espacio y transporte públicos, equipamiento, gestión del suelo y de riegos, a partir de los principios de universalidad, equidad, solidaridad e interculturalidad. Los planes y programas desarrollarán además proyectos de financiamiento para viviendas de interés social y mejoramiento de la vivienda precaria, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar” (2010, Art. 147) .
Gobiernos regionales autónomos	“Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial” (2008, Art. 262 Núm. 01).	“Son funciones del gobierno autónomo descentralizado regional: g) Dictar políticas destinadas a garantizar el derecho regional al hábitat y a la vivienda” (2010, Art. 31).
Gobiernos provinciales	“Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial” (2008, Art. 263 Núm. 01).	“Son funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial las siguientes: h) Desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el área rural de la provincia” (2010, Art. 41) .
Gobiernos municipales	“1) Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural; (...) 4) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento	“Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: i) Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal” (2010, Art. 54).

	ambiental y aquellos que establezca la ley; (...) 7) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley, (...)"(2008, Art. 264 Núm. 01).	
--	---	--

Fuente: (EC 2008, 85–87; Ecuador 2010)

Elaboración: Propia

Observar en el cuadro predecesor, el COOTAD establece un modelo de ordenamiento territorial, articulado en una lógica de descentralización en la que existen cuatro niveles de gobierno: regional, provincial, municipal y rural. El COOTAD fue creado con el fin de disminuir las inequidades entre provincias extremadamente pobres y otras con alta concentración de riquezas. Es una ley a la “que constitucionalmente se le ordena establecer un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo, así como definir las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo” (Espinosa Velasco Sebastián en Erazo Galarza 2013, 125) en concordancia con lo establecido en la Agenda 2030 y en la NAU.³

Cada uno de los niveles de gobierno poseen su órgano gubernativo representado por las juntas parroquiales, los consejos municipales, los consejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales, los cuales son reconocidos por la carta magna como gobiernos autónomos descentralizados (GAD). Este modelo confiere a los GAD descentralización de tipo política, administrativa y financiera. Sin embargo, existen competencias exclusivas tanto del gobierno central así como de los GAD que están determinadas en el COOTAD y delimitan el accionar del Estado acorde a los niveles administrativos territoriales.

A lo anotado, se lo complementa con una nueva legislación, conocida como la LOOTUGS que rige de manera mucho más específica las competencias que entran en juego en la gestión y ocupación del suelo así como en la determinación de los parámetros a ser cumplidos para garantizar la generación de vivienda digna. La LOOTUGS determina:

³ La Nueva Agenda Urbana se compromete a “adoptar medidas para establecer marcos jurídicos y normativos, sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación, a fin de incrementar la capacidad de los gobiernos para aplicar de manera eficaz las políticas urbanas nacionales, según proceda, y de empoderarlos para formular políticas y tomar decisiones, garantizando una descentralización adecuada en los planos fiscal, político y administrativo basada en el principio de subsidiariedad” (NAU 89 en ONU Habitat 2020, 58)

(..) fijar los principios y reglas generales que rigen el ejercicio de las competencias de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo urbano y rural, y su relación con otras que incidan significativamente sobre el territorio o lo ocupen, para que se articulen eficazmente, promuevan el desarrollo equitativo y equilibrado del territorio y propicien el ejercicio del derecho a la ciudad, al hábitat seguro y saludable, y a la vivienda adecuada y digna, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad e impulsando un desarrollo urbano inclusivo e integrador para el Buen Vivir de las personas, en concordancia con las competencias de los diferentes niveles de gobierno. (Ecuador 2016, Art. 1)

Esta Ley establece que la *vivienda adecuada y digna* es:

Aquella que cuenta simultáneamente con los servicios de agua segura y saneamiento adecuado; electricidad de la red pública; gestión integral de desechos; condiciones materiales adecuadas; con espacio suficiente; ubicadas en zonas seguras; con accesibilidad; seguridad en la tenencia; asequible; y, adecuada a la realidad cultural. (Ecuador 2016, Art. 4, Núm. 17)

De esta manera, el Estado ecuatoriano creó una estructura de orden legal e institucional para la ejecución de iniciativas enfocadas a la promoción de comunidades sostenibles con base en la creación de viviendas adecuadas y dignas. Con esta base se contempló las políticas públicas de vivienda denominada *Misión Casa para Todos*, establecidas en el Plan Toda Una Vida, a cargo de la Secretaría Técnica Plan Toda Una Vida (STPTUV) y en concordancia a los ODS de la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana.

1.3 El Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 y la formulación de políticas de vivienda de interés social establecidas en el Plan Toda Una Vida

El PND 2017-2021 ha sido formulado bajo los principios constitucionales que incluyen el acceso a la vivienda adecuada y digna como una de sus principales objetivos a implementar para combatir la desigualdad y la pobreza; y en concordancia al ODS 1 la Agenda 2030 y a la NAU. En este marco, el PND 2017-2021 (EC MIES 2017, 67) establece la creación del *Plan Toda una Vida* como instrumento de política pública, a cargo de la Secretaría Técnica Plan Toda una Vida (STPTUV).

Tabla 8

Políticas del Objetivo 1 del PND 2017-2021

Nro.	Política
1.8	“Garantizar el acceso a una vivienda adecuada y digna, con pertinencia cultural y a un entorno seguro, que incluya la provisión y calidad de los bienes y servicios públicos vinculados al hábitat: suelo, energía, movilidad, transporte, agua y saneamiento, calidad ambiental, espacio público seguro y recreación” (2017, 58)
1.9	“Garantizar el uso equitativo y la gestión sostenible del suelo, fomentando la corresponsabilidad de la sociedad y el Estado, en todos sus niveles, en la construcción del hábitat” (2017, 58)
1.15	“Promover el uso y el disfrute de un hábitat seguro, que permita el acceso equitativo a los espacios públicos con enfoque inclusivo” (2017, 58)

Fuente: PND 2017-2021

Elaboración: Propia

De esta forma las políticas públicas de vivienda –denominada *Misión Casa para Todos*— constituye un marco estatal cuyo fin es reducir las brechas de desigualdad social, generando estructuras adecuadas para el acceso a vivienda digna mejorando las condiciones de vida de las personas, promoviendo la participación comunitaria y el empoderamiento de la población, para consolidar un entorno seguro y saludable.



Figura 7. Condiciones que promueven el acceso a vivienda segura, adecuada y digna de acuerdo a la Misión Casa para Todos.

Fuente: (EC STPTUV 2019b)

Elaborado por: STPTUV

En el Plan *Toda Una Vida* se establecen cuatro componentes que la política de vivienda en Ecuador debe contener y que serán desarrollados posteriormente:

- Uso y gestión del suelo para un hábitat seguro y saludable.
- Acceso a vivienda adecuada y digna, con pertinencia cultural.
- Modelos de financiamiento.
- Mecanismos para la construcción de comunidad participativa.

1.3.1. Uso y gestión del suelo para un hábitat seguro y saludable

La política pública de vivienda *Misión Casa para Todos* (EC STPTUV 2019c, párr. 3), tiene un enfoque de *uso y gestión del suelo para generar hábitat seguro y saludable*, a través de la gestión de un banco de suelos para proyectos de vivienda de interés social, en concordancia a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

Sobre esto, cabe señalar que la LOOTUGS indica que “el Estado central, a través del ente rector del hábitat y vivienda, podrá generar bancos de suelo para proyectos de vivienda de interés social” (Ecuador 2016, 2da disposición general, Núm. 4). A su vez, la LOOTUGS define que los bancos de suelos “son los bienes inmuebles municipales de dominio privado que serán administrados por el organismo determinado por este para destinarlos a los fines de utilidad pública previstos en la ley y en los respectivos planes de uso y gestión de suelo” (Ecuador 2016, Art.17) .

Bajo este marco legislativo, el 16 de marzo de 2018, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda—a través de la Subsecretaría de Hábitat y Espacio público— emite los *Lineamientos para la calificación de terrenos en el banco de suelos* (EC MIDUVI 2018a), conforme las disposiciones establecidas en la LOOTUGS. Estos lineamientos identifican los siguientes puntos:

- Disponibilidad o factibilidad de servicios públicos de: agua potable, alcantarillado, electricidad y teléfono.
- Existencia y distancia (no mayor a 2km) de equipamientos urbanos, tales como: vías, transporte público, salud, educación, recreación y seguridad.
- Consideraciones de riesgos como: inundación, quebradas, líneas de alta tensión, vías rápidas, oleoducto, volcánico, movimiento de masas y áreas de protección.

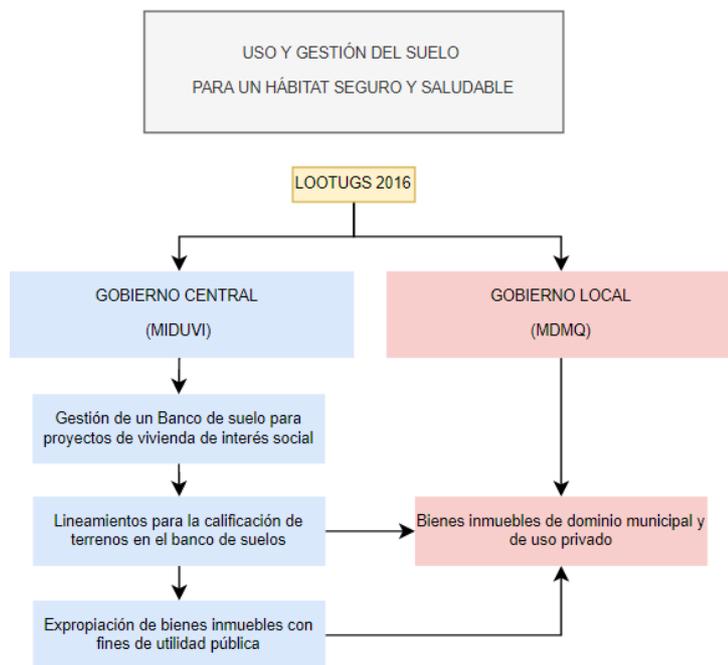


Figura 8. Uso y gestión del suelo para un hábitat seguro y habitable

Fuente: (EC STPTUV 2019c, párr. 3)

Elaboración: Propia

Por lo tanto, las políticas públicas en torno a la gestión del suelo para vivienda no parten únicamente del hecho de la disposición de bienes inmuebles para este efecto, sino todo lo contrario, un bien inmueble de dominio municipal califica (o no) si es que garantiza contar con la infraestructura base para generar hábitats seguros y saludables, esto en concordancia con el ODS 11 y la Nueva Agenda Urbana.

1.3.2. Acceso a vivienda adecuada y digna, con pertinencia cultural

La política pública de vivienda Misión Casa para Todos tiene un enfoque basado en derechos, principalmente, en el derecho a la vivienda adecuada y digna (EC STPTUV 2023a, párr. 2), sobre la base de los fundamentos establecidos en la Constitución de Ecuador, en la Declaratoria de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana.

Por otro lado, el enfoque de la política para el *derecho a la vivienda adecuada y digna con pertinencia cultural* se lo plantea a través de la construcción de soluciones habitacionales que “incluya el diseño de tipologías de vivienda de acuerdo a las características de la población beneficiaria, la construcción de espacios de recreación y fomento de actividades productivas en los proyectos de vivienda de interés social y, la aplicación de diseños constructivos acorde a las realidades territoriales y culturales de la

población” (EC STPTUV 2023a, párr. 8), esto tiene concordancia con la NAU (2020, 71) sobre vivienda adecuada.

Por lo tanto, la política sobre el acceso a la vivienda adecuada y digna, con pertinencia cultural establece que no sólo deben cumplirse varias condiciones adicionales a *las cuatro paredes y un techo*, sino más bien, deben cumplirse varias condiciones adicionales como “la seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, localización y adecuación cultural” NAU (2020, 71).

1.3.3. Modelos de financiamiento

En abril de 2019, por medio del Decreto Ejecutivo Nro. 681 (EC MIDUVI 2019c), se emite el *Reglamento para el acceso a subsidios e incentivos del programa de vivienda de interés social y público en el marco de la intervención emblemática "Casa para Todos"*. Este Reglamento establece como objeto generar políticas públicas de vivienda de interés social, a través de la promoción de “facilidades e incentivos dirigidos a favorecer el acceso a vivienda, digna y adecuada a los ciudadanos ecuatorianos, con énfasis en la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, así como a los núcleos familiares de ingresos medios y bajos, que presentan necesidad de vivienda propia, asegurando un hábitat seguro e inclusivo” (EC MIDUVI 2019c, Art. 1).

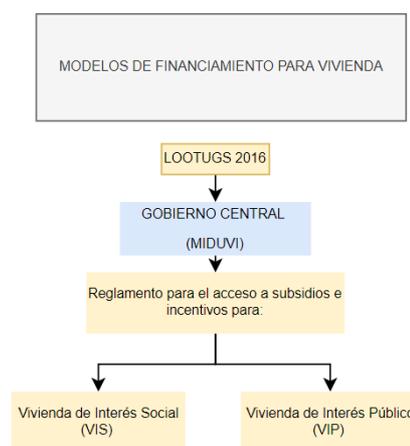


Figura 9. Modelo de financiamiento para vivienda

Fuente: (EC MIDUVI 2019c)

Elaboración: Propia

En el marco de los modelos de financiamiento establecidos en el Reglamento, el Decreto Ejecutivo Nro. 681 establece dos tipos de vivienda: la vivienda de interés social –VIS– y la vivienda de interés público –VIP–. La primera, definida como:

(...) es la primera y única vivienda digna y adecuada, en áreas urbanas y rurales, destinada a los ciudadanos ecuatorianos en situación de pobreza y vulnerabilidad; así como, a los núcleos familiares de ingresos económicos bajos e ingresos económicos medios de acuerdo a los criterios de selección y requisitos aplicables, que presentan necesidad de vivienda propia, sin antecedentes de haber recibido anteriormente otro beneficio similar, asegurando de esta manera, un hábitat seguro e inclusivo para la familia. (EC MIDUVI 2019b, Art. 3).

A su vez, el Reglamento para el acceso a subsidios e incentivos del programa de vivienda de interés social y público en el marco de la intervención emblemática "Casa para Todos" establece tres segmentos que determinan: rangos de valores de las VIS, tipos de subsidios e incentivos, características del beneficiario, institución(es) reguladora(s) y cómo los segmentos se aplican en diferentes escenarios respecto a la propiedad del terreno (beneficiario, del Estado ecuatoriano, promotor/constructor), de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 9

Tipos de subsidios e incentivos, segmentos y beneficiarios en proyectos de VIS, en el marco de la intervención emblemática "Casa para Todos"

		TIPO DE SUBSIDIO O INCENTIVOS PARA VIS			
		SUBSIDIO TOTAL 100%	SUBSIDIO PARCIAL		INCENTIVOS
			ARRIENDO CON OPCIÓN A COMPRA	CRÉDITO HIPOTECARIO CON: - SUBSIDIO INICIAL - TASA DE INTERÉS PREFERENCIAL	CRÉDITO HIPOTECARIO CON: - TASA DE INTERÉS PREFERENCIAL
BENEFICIARIOS	PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA O VULNERABILIDAD	NO DETERMINADO EN EL REGLAMENTO (Normativa emitida por MIDUVI)	GRUPO POBLACIONAL DE INGRESOS BAJOS (Requisitos establecidos en el Sistema Financiero)	NO DETERMINADO EN EL REGLAMENTO (Requisitos establecidos en el Sistema Financiero)	
SEGMENTO	1er SEGMENTO 34,26 - 57.56 SGU	2do SEGMENTO		3er SEGMENTO	
		Hasta 57.56 SBU	Desde 57.56 SBU Hasta 101.52 SBU	Desde 101.52 SBU Hasta 177.66 SBU	

SBU: Salario Básico Unificado

Fuente: (EC MIDUVI 2019c, Art. 4-11)

Elaboración: propia

Para los diferentes tipos de subsidios y/o incentivos, el Reglamento establece tres segmentos referentes a los rangos de costo existentes en las VIS. Es decir, para el primer segmento el Estado subsidia el 100% de una VIS cuyo costo no exceda los 57.56 SUB, para el segundo segmento el costo de la VIS no podrá exceder los 101.52 SBU y para el tercer segmento, el valor de la VIS no excederá los 177.66 SBU. Cabe señalar que, a

diferencia de los segmentos 2 y 3, en el primero se utiliza la métrica de selección de beneficiarios que consta en la base del *Registro Social*.⁴

Cabe decir que, las políticas de acceso a la VIS y VIP a través de subsidios e incentivos cuentan con una estructura robusta cuyos criterios de selección y segmentación de sus beneficiarios, de acuerdo a su situación económica, está alineada a proteger a los más vulnerables permitiendo el acceso una vivienda adecuada y digna.

1.3.4. Parámetros de selección de beneficiarios

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, establece que “la definición de la población beneficiaria de vivienda de interés social así como los parámetros y procedimientos que regulen su acceso (...) serán determinados en base a lo establecido por el órgano rector de nacional en materia de hábitat y vivienda en coordinación con el ente rector de inclusión económica y social” (Ecuador 2016, Art. 85). Consecuentemente, el MIDUVI emite las políticas de vivienda de interés social a través de las “Directrices para el Desarrollo de proyectos de VIS y sus beneficiarios, sujetos al PND 2017-2021, definida en el Objetivo 1 denominado: “Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas” (EC MIDUVI 2018b); así como la emisión del “Reglamento para la selección de Beneficiarios de las Viviendas de Interés Social con Subsidio Total del Estado” (2021), como complemento a la política de vivienda emitida por el Estado central.

Los criterios de elegibilidad y priorización de los beneficiarios considerados para la entrega de VIS con subsidio total del Estado, mismos que incluyen la valoración y puntaje de cada uno de ellos, se definen de la siguiente manera:

⁴ El Registro Social es “un catastro en el que consta información social, económica y demográfica individualizada y a nivel de familias; que permite a las instituciones identificar a sus poblaciones objetivo, para enfocar mejor los esfuerzos hacia los grupos en condiciones de pobreza”(EC SENPLADES 2019).

Tabla 10

Criterios de elegibilidad de beneficiarios para la entrega de VIS con subsidio total del Estado

Art. 7.1.- Criterios de elegibilidad	Art. 11.1 Valoración	
	Priorización	Valor (Puntaje)
Núcleos familiares en extrema pobreza sin vivienda propia	ALTA	15
Beneficiarios del Plan de Reconstrucción, de desastres naturales y/o casos fortuitos	ALTA	15
Núcleos familiares en extrema pobreza, con vivienda propia irrecuperable	MEDIA	10
Núcleos familiares en pobreza moderada sin vivienda propia	MEDIA	10
Núcleos familiares en pobreza moderada con vivienda propia irrecuperable	BAJA	5
Casos especiales que no posean vivienda propia (héroes y heroínas, deportistas destacados, otros)	BAJA	5

Fuente:

Elaboración: propia

Cabe señalar que, si bien estas políticas señalan que “los criterios de priorización están en concordancia con lo establecido en los artículos 35⁵ y 85⁶ de la Constitución de la República del Ecuador y de la LOOTUGS, respectivamente, estos no determinan la prelación para la priorización” (EC MIDUVI 2018b, Art. 10). A continuación, los criterios de priorización de beneficiarios para la entrega de VIS con subsidio total del Estado:

⁵ “Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad” (Art. 35 EC 2008, 18).

⁶ “La vivienda de interés social es la vivienda adecuada y digna destinada a los grupos de atención prioritaria y a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad, en especial, a la que pertenece a los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios. (...)” (Art. 85 Ecuador 2016, 20).

Tabla 11

Criterios de priorización de beneficiarios para la entrega de VIS con subsidio total del Estado

Art. 7.2.- Criterios de priorización	Art. 11.2 Valoración	
	Priorización	Valor (Puntaje)
Núcleos familiares con dos o más vulnerabilidades	MUY ALTA	20
Núcleos familiares que tengan una o más personas con discapacidad	ALTA	15
Núcleos familiares que tengan bajo su protección y cuidado a personas con enfermedades catastróficas, raras y huérfanas	ALTA	15
Núcleos familiares que tengan bajo su protección y cuidado personas adultas mayores	MEDIA	10
Núcleos familiares expuestos a situaciones de violencia, como: maltrato infantil, violencia doméstica, sexual, entre otras	MEDIA	10
Familias monoparentales (padres o madres solos) que tengan bajo su protección y cuidado niñas, niños y adolescentes	MEDIA	10
Núcleos familiares sujetos a desastres antropogénicos	BAJA	5
Núcleos familiares de personas privadas de la libertad	BAJA	5
Núcleos familiares conformados por personas de pueblos y nacionalidades del Ecuador que requieran vivienda rural	BAJA	5
Núcleos familiares conformados por mujeres embarazadas	MUY BAJA	2.5

Fuente:

Elaboración: propia

Por lo tanto, si bien la política pública establece unos criterios de elegibilidad de acuerdo a la situación económica de cada núcleo familiar, la priorización de beneficiarios en proyectos de vivienda de interés social 100% subvencionadas por el Estado, obedece a criterios cuyas dimensiones van más allá de la dimensión económica, sino que atienden a dimensiones sociales como: personas con capacidades reducidas, personas de la 3era edad, personas expuestas a violencia, padres o madres solteros, entre otros.

1.3.5. Mecanismos para la construcción de comunidad participativa a través de la Estrategia de fortalecimiento comunitario

De acuerdo al MIDUVI, la participación comunitaria es “la acción popular que garantiza la autenticidad de la toma de decisiones, y es el antecedente determinante que legitima cualquier proyecto social ya que cuando la comunidad es participe de su obra se empodera de su proyecto y se garantiza su sustentabilidad” (EC MIDUVI 2021).

En el marco de la política pública de vivienda Misión Casa para Todos, los mecanismos para construcción de comunidad participativa, establecidos por MIDUVI, consideran “la creación de espacios de cohesión social en la comunidad a través del acompañamiento continuo de los gestores sociales quienes orientan la creación de redes que den respuesta a las necesidades territoriales, bajo los principios de corresponsabilidad, respeto y trabajo colectivo” (EC MIDUVI 2021).

Para ello, la política pública de vivienda “Misión Casa para Todos” plantea la implementación de una Estrategia de Fortalecimiento Comunitario como respuesta a las acciones plasmadas en su cuarto componente que busca “articular mecanismos para la construcción de una comunidad participativa, donde los actores sociales activan y mantienen espacios de interacción constante que permite expresarse, recomendar, escuchar, aprender y comprender realidades, en busca una vida colectiva que propicia un hábitat seguro, atractivo, saludable e incluyente” (EC STPTUV 2017).

La Estrategia de Fortalecimiento tiene como visión “Construir comunidades democráticas, inclusivas, seguras, sostenibles y resilientes” (EC STPTUV 2020, 33) y trabaja de manera articulada con cada una de las etapas de implementación de viviendas de interés social, llevadas a cabo por el Programa Emblemático “Misión Casa para Todos” establecidos en las siguientes fases

La Estrategia fue concebida como una herramienta con la que el Estado ecuatoriano busca que las personas de las comunidades se acerquen a los servicios públicos. En el caso de la política pública de vivienda, la Estrategia se dirige a las personas que habitan las viviendas del proyecto y se busca, por un lado, comprender la situación previa de los beneficiarios —quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad y pobreza y pobreza extrema—, y por otro, se trata de generar una inserción funcional de las personas del proyecto dentro de la sociedad, tanto en lo económico productivo como en lo sociocultural.

En este sentido, uno de los principales objetivos de la Estrategia es la conformación de comunidades inclusivas y empoderadas, en las que se pretende que sus habitantes estén motivados y tengan la predisposición de impulsar iniciativas que aporten con el desarrollo social, económico y cultural.

2. Formulación del Proyecto Emblemático Casa para Todos

2.1. Breve diagnóstico de la situación de pobreza y déficit habitacional en Ecuador en el año 2017

De acuerdo al Artículo 30 de la Constitución de Ecuador, “las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica” (EC 2008, 18). Sin embargo, en Ecuador (como en muchos otros países del mundo) un gran porcentaje de personas enfrenta problemas habitacionales y de hábitat, problemática que resulta directamente proporcional su relación con la pobreza multidimensional.

En la Agenda 2030, los Estados miembros de la ONU reconocen que “la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible” (ONU Asamblea General 2015, 1).

Es preciso puntualizar que el concepto de pobreza en el que se basa la agenda 2030 está fundamentado en parámetros de medición que van más allá del ingreso y gasto como referentes. Fundamentados en el precepto conceptual del economista Amartya Sen (2000)—que plantea que la pobreza es una privación de capacidades básicas— los Estados parte de la Organización de Naciones Unidas se pusieron de acuerdo en que medir el desarrollo de un país a partir de referencias sobre los umbrales mínimos de ingresos y carencias materiales es insuficiente para reflejar la situación real de bienestar de las personas en sus localidades (ONU 2016, 2).

En ese sentido, la Agenda 2030 sostiene que la pobreza debe ser medida tomando en cuenta factores como la garantía de derechos de las personas, acceso a salud y educación, construcción de economías inclusivas y conservación de un medio ambiente seguro y sano. En consecuencia, manifestaciones como la malnutrición, el hambre, el acceso limitado a servicios como la educación o a la salud, la exclusión social, carencia de vivienda digna, entre otros, se constituyen en indicadores de pobreza. En el Ecuador, y con el paraguas del modelo del *Buen Vivir*, la medición de pobreza contempla estas dimensiones con el criterio de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Para el año 2017, el INEC (2021a) calculó en 16'776.977 habitantes la población total proyectada para Ecuador, con un 63.7% de población en el área urbana. Sobre estos datos, la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (EC INEC 2021b)

determinó la pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que no sólo incluyen al factor económico de los hogares. “Una persona es pobre por necesidades básicas insatisfechas si pertenece a un hogar que presenta carencias en la satisfacción de al menos una de sus necesidades básicas representadas en cinco componentes” (EC INEC 2021b, 20). Es decir: la calidad de la vivienda, hacinamiento, restricción al acceso a servicios básicos, restricción al acceso a la educación y la capacidad económica de los hogares.

Tabla 12

Dimensiones de la Pobreza por NBI

Dimensión	Indicador	Un hogar es carente si:
Calidad de la vivienda	Materiales deficitarios de la vivienda	el material del piso es de tierra u "otros" o, el material de las paredes son de caña, estera u "otros"
Hacinamiento	Hacinamiento	la relación entre número de personas y número de dormitorios es mayor a tres o en el caso no existir ningún dormitorio exclusivo para dormir
Acceso a servicios básicos	Servicios básicos deficitarios	no tiene eliminación de excretas o la eliminación se hace por pozo ciego o letrina, o si la vivienda no obtiene el agua por red pública o tubería
Acceso a educación	Educación deficitaria	existen niños entre 6 a 12 años que no asisten a clases
Capacidad económica de los hogares	Dependencia económica	el jefe de hogar tiene 2 o menos años de escolaridad y la relación entre número de perceptores y el número de perceptores es mayor a tres

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Indicadores de Pobreza y Desigualdad Diciembre 2017 en (EC INEC 2021b, 20).

Elaboración: INEC.

Para diciembre de 2017 se identifica que la pobreza por NBI llegó a 31,8% a nivel nacional, a 20,5% a nivel urbano, y a 56,1% a nivel rural. Con esto se puede apreciar el porcentaje elevado de pobreza por NBI registrado en el sector rural que podría considerarse una de las posibles causas para que las personas migren a las ciudades en búsqueda de mejores condiciones de vida (EC INEC 2021b, 20).

Consecuentemente, para el año 2017, el INEC⁷ registra un stock habitacional de 4'483.717 de los cuales, el 13.2% de las viviendas se encuentran en un estado irrecuperable, aumentando el déficit habitacional cuantitativo a 600.708 unidades de vivienda. Asimismo, en 2017 el INEC (2020, 20) determina que el déficit habitacional

⁷ A través de la ENEMDU, Encuesta Nacional de Empleo, Subempleo y Desempleo - ENEMDU, Años 2012-2019.

cualitativo alcanza el 33.70% de viviendas recuperables. Por otro lado, el INEC para el mismo año identifica que el 11% de viviendas se encuentran en estado de hacinamiento.

Estos datos exponen una brecha habitacional alta. Con lo cual, y tomando en cuenta la estrecha correlación existente entre pobreza y vivienda, se podría prever que esta brecha habitacional seguirá en aumento. En este punto, cabe hacer hincapié sobre el impacto de doble vía generado tanto por la pobreza que, como ya se ha dicho anteriormente, propicia la vulneración del derecho a la vivienda digna, así como del déficit de vivienda digna que incrementa la pobreza. Es decir, ambos factores son dos caras de una misma moneda contenida en el desarrollo sostenible. Desde esta mirada es más fácil comprender por qué la pobreza multidimensional y el déficit habitacional no pueden ser entendidos como dos aspectos separados, y en el Ecuador deben ser abordados desde un enfoque integral para responder a las necesidades de los más pobres.

Tabla 13

Brechas de vivienda en Ecuador entre 2012 y 2017

Periodo	% Hogares con hacinamiento	% Hogares con déficit habitacional cuantitativo	% Hogares con déficit habitacional cualitativo
dic-12	9.20	13.70	33.20
dic-13	12.40	15.60	32.60
dic-14	12.50	15.20	33.70
dic-15	11.80	13.40	32.50
dic-16	11.20	12.30	33.60
dic-17	11.00	13.40	33.70
dic-18	10.45	12.45	33.50
dic-19	10.35	12.73	36.20

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Empleo, Subempleo y Desempleo - ENEMDU, Años 2012-2019 (trimestrales-diciembre) en (EC STPTUV 2020, 31).

Elaboración: MIDUVI, 2019; Dirección de Información, Análisis y Evaluación - DIAE, STPTV.

Para el año 2017, y de acuerdo a la base del Registro Social,⁸ el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) actualizó la proyección de demanda de

⁸ “Catastro en el que consta información social, económica y demográfica individualizada y a nivel de familias; que permite a las instituciones identificar a sus poblaciones objetivo, para enfocar mejor los esfuerzos hacia los grupos en condiciones de pobreza” (Unidad del Registro Social 2021).

vivienda de interés social para el quintil más pobre (extrema pobreza) y el quintil pobre (pobreza moderada) en cada una de las provincias de Ecuador.

Tabla 14

Demanda de vivienda de interés social en el año 2017 en Ecuador

Provincia	# Viviendas requeridas para extrema pobreza	# Viviendas requeridas para pobreza moderada	Total
AZUAY	1.005	8.891	9.896
BOLIVAR	505	3.935	4.440
CAÑAR	363	3.830	4.193
CARCHI	483	3.186	3.669
COTOPAXI	955	6.009	6.964
CHIMBORAZO	1.844	11.951	13.795
EL ORO	445	3.959	4.404
ESMERALDAS	1.828	11.553	13.381
GUAYAS	5.436	43.942	49.378
IMBABURA	853	5.334	6.187
LOJA	959	6.902	7.861
LOS RIOS	1.406	13.815	15.221
MANABI	3.377	35.540	38.917
MORONA SANTIAGO	959	5.112	6.071
NAPO	315	1.805	2.120
PASTAZA	379	1.908	2.287
PICHINCHA	964	7.822	8.786
TUNGURAHUA	790	6.198	6.988
ZAMORA CHINCHIPE	209	1.415	1.624
GALAPAGOS	0	0	0
SUCUMBIOS	328	2.441	2.769
ORELLANA	367	2.133	2.500
SANTO DOMINGO	229	2.206	2.435
SANTA ELENA	583	5.514	6.097
ZONAS NO DELIMITADAS	67	850	917
TOTAL	24.650	196.250	220.900

Fuente: (EC MIDUVI 2018c, 20)

Elaboración: MIDUVI

Sobre esta base, el Programa Emblemático Casa para Todos “considera la ejecución de 220.900 viviendas distribuidas en: 24.650 viviendas con subvención total del Estado (segmento 1), así como de 180.000 viviendas de interés social con subvención parcial y/o subvención a la tasa de interés (segmento 2 y 3), más la entrega de 16.250 incentivos aproximadamente (segmento 4)”(EC MIDUVI 2018c, 21).

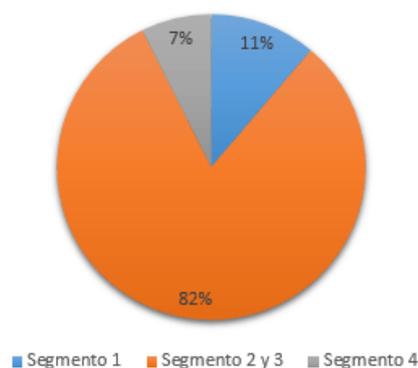


Figura 10. Demanda de vivienda en el año 2018 en Ecuador

Fuente: (EC MIDUVI 2018c, 20)

Elaboración: Propia

En este contexto, la Secretaría Técnica Plan Toda Una Vida (STPTUV), formula el Programa Emblemático de vivienda “Casa para Todos”⁹, programa enfocado para beneficiar a sectores poblacionales vulnerables. El principal objetivo del Programa CPR es “dotar de vivienda de interés social, digna y adecuada a los ciudadanos ecuatorianos con énfasis en la población en pobreza y vulnerabilidad, así como a núcleos familiares de menores ingresos e ingresos medios que presentan necesidad de vivienda propia, asegurando un hábitat seguro e inclusivo” (EC MIDUVI 2019b, Art. 1).

2.2. Programa Emblemático Casa para Todos

En concordancia con las políticas públicas de vivienda establecidas en el Plan Toda una Vida, el Programa Emblemático de vivienda CPT (EC MIDUVI 2018c, 29) está compuesto por cuatro componentes¹⁰ que atienden a los segmentos establecidos en el modelo de financiamiento para VIS y VIP (ver capítulo II), en cuyo componente C1: *vivienda de interés social con subvención total del Estado* se encuentra el proyecto habitacional San Francisco de Huarca (SFH).

⁹ Por medio del oficio Nro. SENPLADES-2018-1381-0F, con fecha 30 de noviembre de 2018, SENPLADES emite dictamen de prioridad al Proyecto de Vivienda Casa para Todos, del MIDUVI en virtud que aporta al cumplimiento de las metas y objetivos del PND2017-2021, cuya base legal se sostienen en los artículos Constitucionales 260, 261, 340 y 375; en el artículo 147 del COOTAD y en el artículo 85 de la LOOTUGS (EC MIDUVI 2019b, 2-4). Consecuentemente, el 22 de enero de 2019 el MIDUVI (2019b) identifica y declara al “Proyecto Casa para Todos” como proyecto emblemático de intervención Nacional.

¹⁰ “Componente 1: Vivienda de interés social con subvención total del Estado” (EC MIDUVI 2018d, 39). “Componente 2. Vivienda de interés social con subvención parcial del Estado (copago y arriendo con opción a compra)” (EC MIDUVI 2018d, 42). “Componente 3: Vivienda de interés social con tasa subvencionada” (EC MIDUVI 2018d, 71). “Componente 4: Incentivos / subvenciones para la vivienda” (EC MIDUVI 2018d, 71). (EC MIDUVI 2018c, 26)

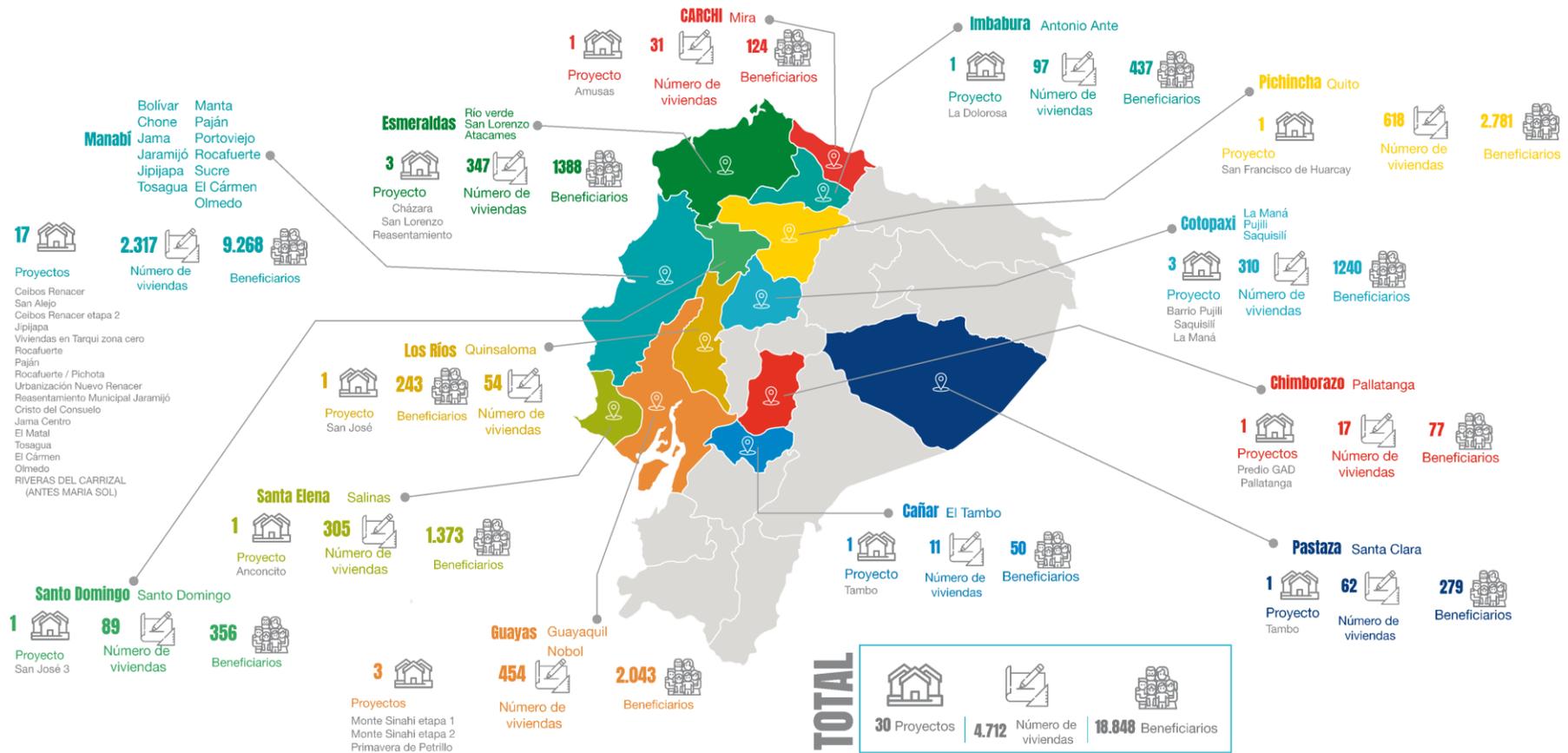


Figura 11. Ubicación geográfica de los proyectos habitacionales del Programa “Casa Para Todos”

Fuente: (EC STPTUV 2020, 6)

Elaboración: STPT

Como muestra la figura predecesora, el Programa Emblemático Casa para Todos tiene impacto a nivel nacional, principalmente en la zona costa y sierra de Ecuador. Su aplicación, desarrollada en 30 proyectos distribuidos en áreas urbanas y rurales.

Cabe mencionar que “la distribución de beneficiarios a nivel nacional se ha realizado con base en el porcentaje correspondiente a la distribución del déficit habitacional por provincias sobre el total nacional” (EC MIDUVI 2018c, 26) y como consecuencia se ejecuta el Proyecto SFH. Sobre esto, el Proyecto habitacional SFH corresponde a uno de estos 13 proyectos ejecutados por el Programa Emblemático *Casa Para Todos*, a través de la Secretaría Técnica Plan Toda Una Vida (STPTUV), albergando a 618 unidades de vivienda y asegurando a 2781 personas el acceso a vivienda

3. Capítulo tercero

Estrategia de Fortalecimiento Comunitario ¿una metodología para alcanzar comunidades sostenibles? Caso de estudio: Proyecto Habitacional San Francisco de Huarcay

Este capítulo se desarrolla en tres partes. La primera, establece la metodología y herramientas de investigación para la evaluación de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario empleada en el proyecto habitacional de vivienda de interés social SFH.

Posteriormente se realiza un análisis de la caracterización del Proyecto SFH respecto las dimensiones físico-espacial y ambiental del desarrollo sostenible, establecidas en el ODS 11 de la Agenda 2030 y en la Nueva Agenda Urbana, así como en los lineamientos de las políticas públicas de la Misión “Casa para Todos” respecto al acceso a una vivienda digna y adecuada de los sectores más vulnerables de la población.

Finalmente, se realiza la evaluación de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario (EFC) implementado en el Proyecto SFH –caso de estudio de esta tesis—. Para ello se inicia con una mirada de la base teórica y metodológica establecida en la EFC, para luego desarrollar la evaluación en sus tres ejes de acción, que son: Justicia Social (dimensión social del desarrollo sostenible), Medios de Vida (dimensión económica del desarrollo sostenible) y Empoderamiento, Sentido de Pertenencia y Resiliencia (dimensión de gobernanza y resiliencia del desarrollo sostenible).

1. Metodología implementada para la evaluación de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario para alcanzar comunidades sostenibles

La metodología implementada para la evaluación de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario de la Misión “Casa para Todos” para generar una comunidad sostenible en el Proyecto SFH –caso de estudio de esta tesis—, es de corte cualitativo. En esta se utilizaron técnicas de revisión bibliográfica, observación participativa y entrevistas.

Para establecer un horizonte conceptual en torno al proyecto y su alcance, en primera instancia se revisaron fuentes bibliográficas del gobierno central (planos catastrales, documentos de planificación, informes técnicos, acuerdos ministeriales,

resoluciones). Esto fue un insumo esencial para comprender los motivos que impulsaron la construcción de SFH, y para establecer una visión panorámica sobre los resultados esperados.

El proceso de observación fue muy importante a la hora indagar en la realidad local. Se visitó el barrio durante dos semanas (entre el 07 y el 19 de diciembre de 2019) y se accedió a diferentes espacios del proyecto, donde se pudo observar los espacios comunales, servicios e interior de hogares.

Por otro lado, se hizo acercamiento con líderes comunitarios. Cabe destacar que esto fue clave para el levantamiento de información dado que, al ser un proyecto estatal, fue muy difícil establecer conversaciones o acercamiento con sus habitantes. Las personas, en su mayoría de escasos recursos económicos, se mostraron temerosas de proveer información que, a su criterio, pudiese ser utilizada por el gobierno para reevaluar criterios en la provisión de servicios.

En este sentido, la confianza ganada y el contacto logrado con los líderes comunitarios ayudó a recabar información de campo sobre el desarrollo de SFH, su evolución en términos de habitabilidad, y la identificación de brechas y contrastes entre lo establecido en la planificación del gobierno central y los fenómenos y dinámicas surgidos en la realidad.

Las entrevistas realizadas entre los líderes comunitarios fue clave para lograr una lectura sobre el desarrollo de factores medulares como habitabilidad, seguridad, acceso a servicios básicos, calidad de vida, entre otros, existentes en SFH, y poderlos comparar con lo ofertado por el Estado. Se realizaron 4 entrevistas a líderes de manzana.

2. Caracterización del Proyecto San Francisco de Huarca

El Proyecto SFH está ubicado en la ciudad de Quito, en la parroquia La Ecuatoriana. Este proyecto habitacional fue el primer proyecto ejecutado por el Programa CPT en el año 2017 y el único ejecutado en la Provincia de Pichincha (ver Capítulo II), en el marco de proyectos del segmento I correspondiente a viviendas de interés social 100% subvencionadas por el Estado, a través del Gobierno Central.

Cabe señalar que, la planificación y ejecución del Proyecto habitacional SFH del Programa CPT está basado en el Proyecto Urbano Arquitectónico Especial (PUAE) “Plan Casa para Todos, San Francisco de Huarca” a través de la Ordenanza No.258 del Municipio Metropolitano de Quito, expedida el 16 de octubre de 2018. La Ordenanza No. 258 aprueba el proyecto en el predio de propiedad de la Empresa Pública Ecuador

Estratégico, cuya extensión es de 80,200 m², para la consecución de un proyecto social, destinado a familias en situación de pobreza que no disponen de primera vivienda, con un enfoque de atención prioritaria a personas vulnerables, declarando un proyecto de vivienda de interés social.

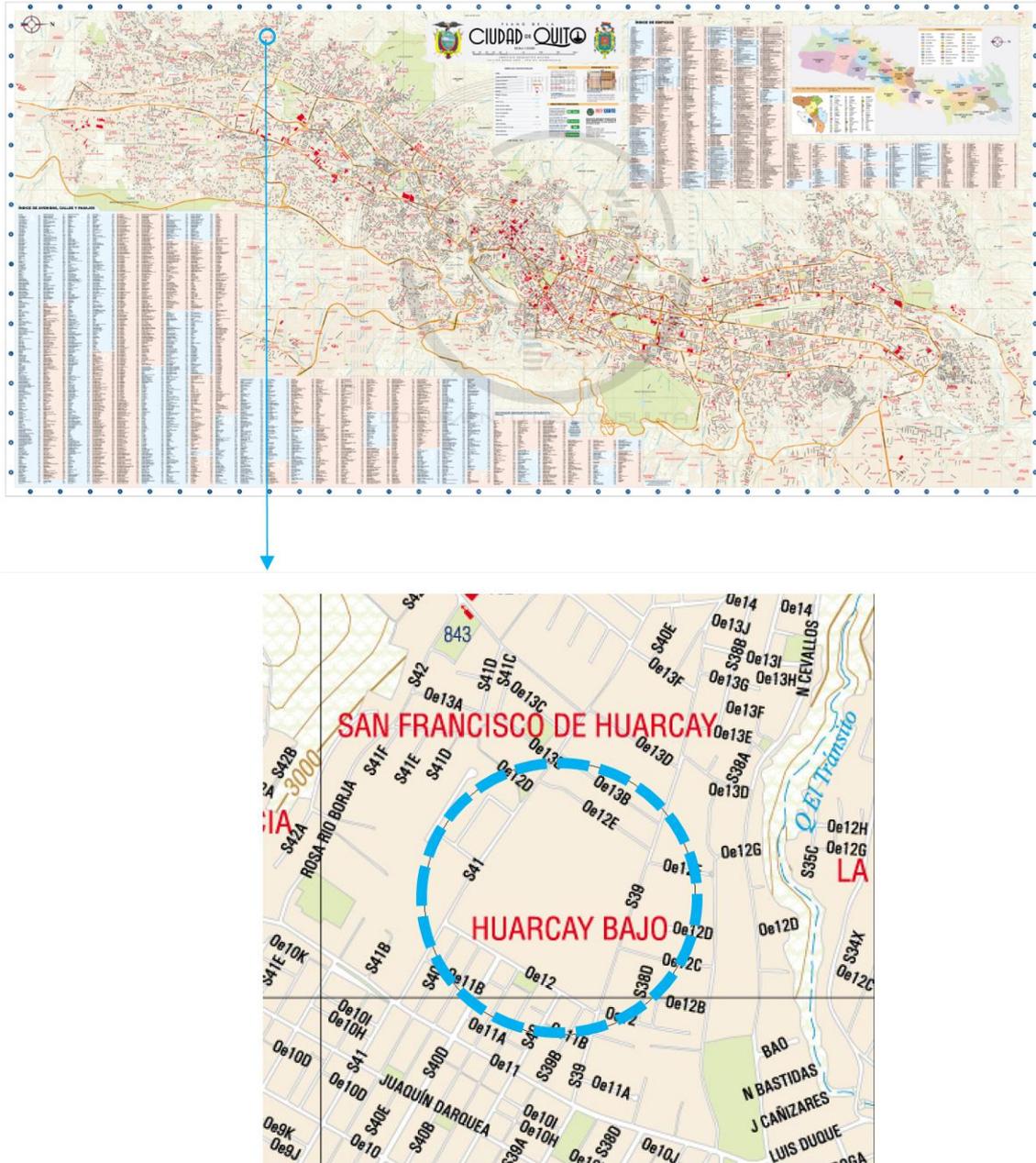


Figura 12. Plano de la Ciudad de Quito año 2020 y ubicación del Proyecto SFH
Fuente y Elaboración: (Instituto Geográfico Militar 2022)

La Ordenanza en mención establece:

- Los órganos responsables para la implementación y ejecución del Proyecto, en todos los niveles de Gobierno.

- Los beneficios y exenciones de impuestos¹¹,
- Los procesos de registro y licenciamiento del proyecto,
- Integralidad del hábitat,
- Los lineamientos requeridos para el desarrollo comunitario¹² y la implementación de la gestión participativa¹³,
- La propiedad y usos del suelo¹⁴,
- Trama vial y trama verde, construcción de infraestructura y vivienda, aceras, mobiliario urbano, cerramiento de manzanas, plazas y puntos de encuentro, entre otros.
- Normas específicas de las edificaciones, dimensiones mínimas útiles de vivienda, alturas de edificaciones, entre otros.

Con lo expuesto, es evidente que esta Ordenanza no solo establece lineamientos urbano – arquitectónicos del proyecto en sí mismo, sino también establece los lineamientos de gestión para la consecución del Proyecto y el desarrollo de su comunidad, articulando a todas las entidades públicas, tanto del Gobierno Central como del Gobierno Local, para llevar a cabo su consecución.

Sobre esta base, es preciso indicar que el proceso de registro y licenciamiento del Proyecto Urbano – Arquitectónico SFH (EC MDMQ 2022b, 6) pasó por todos los procedimientos de revisión, aprobación, registros, licenciamientos, catastros,

¹¹ La Ordenanza #052 establece que “dado que el proyecto es institucional y con finalidad social, de carácter estratégico y de ejecución prioritaria; y, en virtud de lo determinado por ley, las viviendas que forman parte de este proyecto están exentas del pago del impuesto predial por un período de cinco años, contados a partir de la adjudicación respectiva” (EC MDMQ 2022b, 6), en el marco de beneficios y exenciones de impuestos.

¹² “El desarrollo comunitario integral favorecerá a la apropiación de las comunidades de su entorno, la autogestión para la solución de sus necesidades, el fortalecimiento de la identidad y la afirmación de su autoestima. Para favorecer la autogestión, el proyecto apoyará la creación de empresas de economía solidaria que promuevan la potenciación de capacidades productivas, la generación de trabajo y el desarrollo local” (EC STPTUV 2017, 7)

¹³ “El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito garantizará la participación ciudadana en el desarrollo del proyecto, a través de las organizaciones de vivienda o grupos sociales regularizados. Se definirán procesos en el desarrollo del proyecto que posibiliten la participación ciudadana, la construcción física y simbólica del nuevo territorio y el control social, para garantizar la transparencia en el desarrollo del proyecto y el uso eficiente de recursos. Para facilitar la convivencia comunitaria las familias beneficiarias construirán participativamente acuerdos para la futura vida en comunidad, en el marco de la ley y la normativa vigente que comprometa su corresponsabilidad con la gestión de su territorio y la ciudad” (EC STPTUV 2017, 7)

¹⁴ “De la Propiedad y usos del Suelo: Las áreas de calles para vehículos motorizados o no, plazas, pasajes peatonales, aceras y demás espacios públicos, así como las áreas para equipamiento urbano de iniciativa pública que deben adoptarse conforme la normativa vigente serán de uso y dominio público”. El resto del suelo se destinará a uso residencial y equipamiento urbano de iniciativa particular” (EC MDMQ 2022b, 6).

declaratorias de propiedad horizontal y demás trámites establecidos por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda (STHV) del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ).

El proyecto urbano-arquitectónico del Proyecto SFH planteó el fraccionamiento del predio original en 6 manzanas destinadas a vivienda de interés social y huertos orgánicos comunitarios.



Figura 13_ Imagen 3D_ Implantación del Proyecto habitacional SFH
Fuente y Elaboración: STPTUV

El proyecto alberga 618 unidades de vivienda clasificadas en 3 tipologías, que son:

Simbología	Tipología	Bloque	# Pisos	Unidades de vivienda por bloque	Cantidad de dormitorios en cada unidad de vivienda
	1D	Unifamiliar	1	1	2
	4D	Multifamiliar	2	4	4
	12D	Multifamiliar	3	12	3



Figura 14. Implantación del Proyecto habitacional SFH
 Fuente: STPTUV
 Elaboración: STPTUV



Figura 15. Tipología 1D del Proyecto SFH
 Fuente: Registro fotográfico del Proyecto SFH, año 2019
 Elaboración: Propia



Figura 16. Tipología 4D del Proyecto SFH
Fuente y Elaboración: STPTUV

A su vez, en el interior del Proyecto se implantaron espacios para equipamiento urbano (Centro comunitario), áreas verdes y espacio público, mismas que incluyen áreas de juegos infantiles, gimnasio al aire libre, canchas de básquet y fútbol.

Por otro lado, en lo que se refiere a dotación de áreas verdes urbanas, el Proyecto SFH cuenta con casi 3ha para áreas verdes, en concordancia a lo establecido en el Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito, y en la Ordenanza No. 258 que establece el uso de suelo para este proyecto.



Figura 17. Área de juegos infantiles en el Proyecto SFH
Fuente: Registro fotográfico del Proyecto SFH, año 2019
Elaboración: Propia



Figura 18. Área de gimnasio al aire libre en el Proyecto SFH
Fuente: Registro fotográfico del Proyecto SFH, año 2019
Elaboración: Propia



Figura 19. Canchas de básquet en el Proyecto SFH
Fuente y Elaboración: STPTUV



Figura 20. Salón comunal del Proyecto SFH
Fuente: Registro fotográfico del Proyecto SFH, año 2019
Elaboración: Propia



Figura 21. Área para ferias en el Proyecto SFH
Fuente y Elaboración: STPTUV

El Proyecto Habitacional SFH si bien se encuentra ubicado dentro de la zona sur de expansión urbana de la ciudad de Quito, tiene una relación directa entre el medio rural y el urbano. Pues, a menos de 600 metros la zonificación cambia de suelo urbano a rural, con lotes mínimos de 50 mil metros cuadrados y cuyo uso es de protección ecológica y conservación del patrimonio natural (EC MDMQ 2022c).

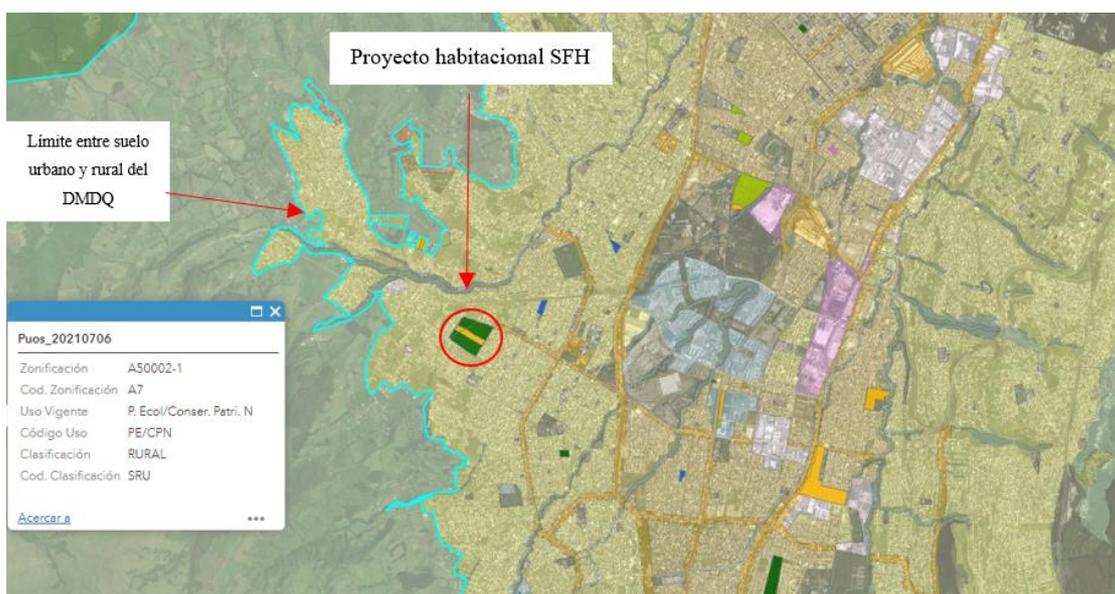


Figura 22. Usos de suelo en los alrededores de SFH
Fuente: PUOS DMDQ
Elaboración: Propia

No obstante, en un radio de 3km a la redonda hacia el noreste del Proyecto SFH, se encuentra Quitumbe, la principal centralidad urbana del sur de la ciudad de Quito, parroquia que cuenta con equipamientos como la Estación de transporte terrestre

Quitumbe, el Quicentro Sur, la Administración Zonal Quitumbe del Municipio de Quito, la Plataforma Gubernamental del Sur, la estación Sur del Metro de Quito (aún no en funcionamiento), el Mercado Mayorista, entre otros. Quitumbe cuenta también con un importante complejo vial de vías rápidas para los servicios de transporte público y privado que se conectan con el centro y norte de la ciudad de Quito y con el sur de la sierra central y sur de Ecuador.

2.1.Servicios básicos

La Agenda 2030 en su ODS 11, establece que de aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles. Bajo esta premisa, la Ordenanza 052 del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sobre el Proyecto SFH, establece que “los servicios básicos y sus infraestructuras se habilitarán y construirán por parte del promotor, a su costo, según las regulaciones” (EC MDMQ 2022a Art. 15), es decir, la Empresa Pública Ecuador Estratégico. Consecuentemente, para el año 2018, el proyecto cuenta con todos los servicios básicos requeridos, que son: provisión de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado, recolección de basura, alumbrado público y áreas verdes.

2.2.Contexto urbano: Transporte y Seguridad vial

La Agenda 2030 en su ODS 11, establece que “de aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas” (Naciones Unidas y CEPAL 2018, 51–54).

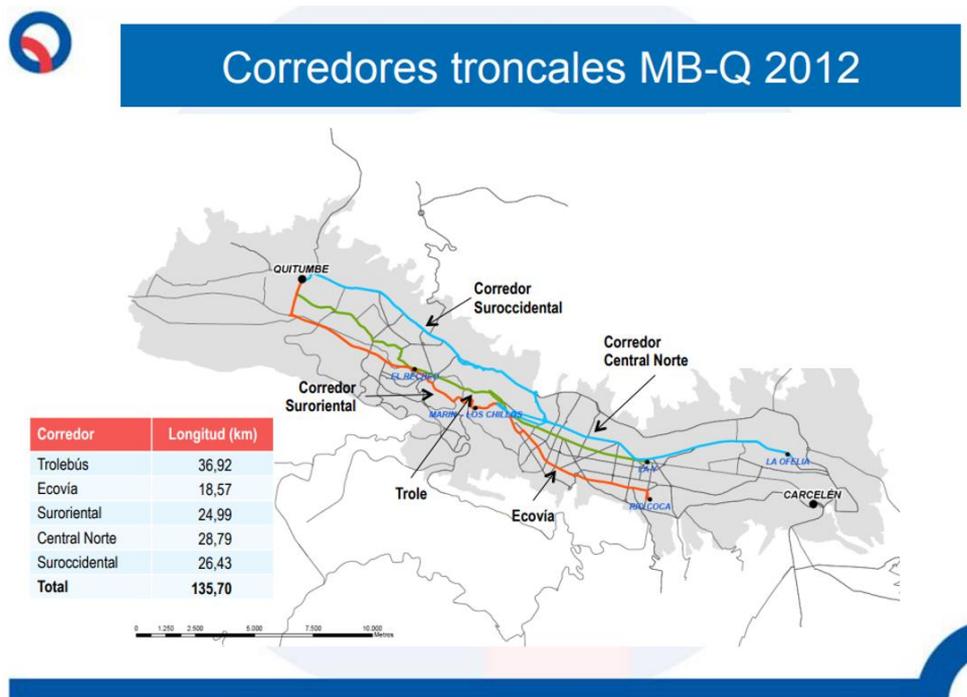


Figura 23. Sistema de transporte público del DMQ
 Fuente: Observatorio de Movilidad Secretaría de Movilidad del DMQ, 2012
 Elaboración propia

A dos kilómetros (en línea recta) del proyecto SFH se encuentra la Estación de Transporte Urbano “Quitumbe”, administrada por la Empresa de Transporte del MDMQ. Esta estación constituye un punto neurálgico de conectividad con el extremo sur la ciudad de Quito. En ella convergen el Trolebús, la Ecovía, que son dos de los tres sistemas de transporte público masivo tipo BRT,¹⁵ así como sus líneas articuladas de múltiples alimentadores. Por otro lado, en esta misma Estación se encuentra la terminal de buses interprovincial. Adicionalmente, la Terminal Sur del Metro de Quito (aún no en funcionamiento) también se encuentra en la Estación de Transporte Urbano “Quitumbe”.

Desde la Estación Quitumbe hacia las cercanías del proyecto SFH existen 3 alimentadores del Corredor Sur Occidental. Asimismo, existen 3 líneas de buses de transporte privado (cooperativas), por lo que el Proyecto SFH cuenta con plena accesibilidad al transporte público para conectarse hacia toda la ciudad de Quito.

¹⁵ Bus Rapid Transit por sus siglas en inglés (BRT)

2.3.Contexto urbano: Equipamientos de salud

En un radio de 3km a la redonda del Proyecto SFH, no existen equipamientos de salud de tipología hospitalaria, únicamente los de primer y segundo nivel¹⁶ de atención, como los Centros de Salud a cargo del Ministerio de Salud Pública.

Tabla 15

Equipamientos de salud

No.	CANTON	PARROQUIA	CIRCUITO	NOMBRE	NIVEL	TIPOLOGIA	INSTITUCIO
1	QUITO	QUITO DISTRITO METROPOLITANO	LA ECUATORIANA	FUNDACION TIERRA NUEVA	SEGUNDO NIVEL	CLINICA PRIVADA CL-P	RED COMPLEMENTARIA
2	QUITO	LA ECUATORIANA	LA ECUATORIANA	LA ECUATORIANA	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP
3	QUITO	LA ECUATORIANA	LA ECUATORIANA	U.A.A. LA ECUATORIANA	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	IESS
4	QUITO	LA ECUATORIANA	LA ECUATORIANA	SANTA CRUZ	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP
5	QUITO	LA ECUATORIANA	LA ECUATORIANA	MARTHA BUCARAM	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP
6	QUITO	LA ECUATORIANA	LA ECUATORIANA	CIUDADELA IBARRA	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP
1	QUITO	CHILLOGALLO	CHILLOGALLO	QUITO OCCIDENTAL	PRIMER NIVEL	PUESTO DE SALUD PS	MSP
2	QUITO	CHILLOGALLO	CHILLOGALLO	EL TRANSITO	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP
3	QUITO	CHILLOGALLO	CHILLOGALLO	SAN LUIS	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP
4	QUITO	CHILLOGALLO	CHILLOGALLO	BUENAVENTURA	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP
5	QUITO	CHILLOGALLO	CHILLOGALLO	CHILLOGALLO	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP
1	QUITO	QUITUMBE	QUITUMBE	EL BLANQUEADO	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP
2	QUITO	QUITUMBE	QUITUMBE	HOSPITAL PADRE JOSE CAROLO "UN CANTO A LA VIDA"	SEGUNDO NIVEL	HOSPITAL BASICO HB	ONG
1	QUITO	GUAMANI	GUAMANI	LA INMACULADA	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP
1	QUITO	TURUBAMBA	TURUBAMBA	GUAMANI	PRIMER NIVEL	CENTRO DE SALUD CS	MSP

Fuente y Elaboración : (Instituto de la Ciudad en EC STPTUV, Alianza Suiza por la Educación, y Instituto Benjamín Carrión 2018, 41)

2.4.Contexto urbano: Equipamientos de educación

En cuanto a los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), en la zona de influencia de Proyecto SFH, se cuenta con los siguientes datos a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)

¹⁶ Niveles de atención y servicios de apoyo del Sistema Nacional de Salud: Primer Nivel.-Centros de Salud ; Segundo Nivel.-Clínicas y Hospitales ;y, Tercer Nivel.- Hospitales especializados

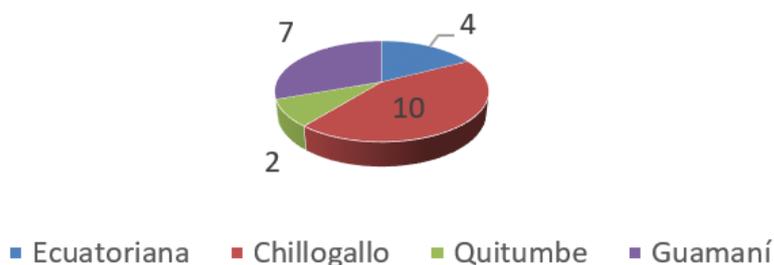


Figura 24. Equipamientos de educación en las parroquias La Ecuatoriana, Chillogallo, Quitumbe y Guamaní.

Fuente y Elaboración : (EC STPTUV, Alianza Suiza por la Educación, y Instituto Benjamín Carrión 2018, 46)

Por otro lado, respecto a la educación básica y secundaria de instituciones públicas y privadas, las parroquias de Chillogallo y la Ecuatoriana tienen un servicio educativo en mayor cantidad, con respecto a las otras dos parroquias.

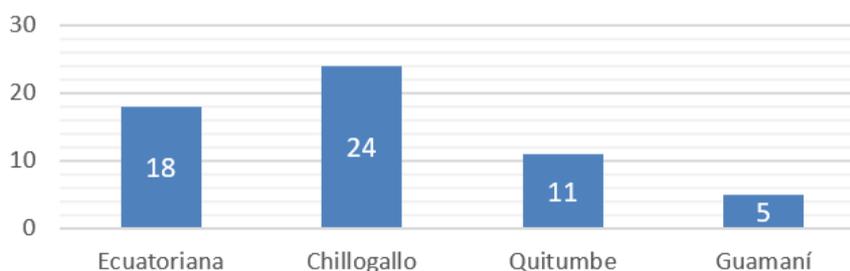


Figura 25. Instituciones de educación en las parroquias La Ecuatoriana, Chillogallo, Quitumbe y Guamaní.

Fuente y Elaboración (SIISE en STPTUV, Alianza Suiza por la Educación, y Instituto Benjamín Carrión 2018, 43)

2.5.Contexto urbano: Equipamientos deportivos

El área de influencia del Proyecto SFH carece de equipamientos deportivos de alta competencia, como canchas de atletismo, coliseos, piscinas, entre otros. En vez de ello, los equipamientos deportivos son canchas de fútbol y de vóley, concentrados en la parroquia La Ecuatoriana, y de acuerdo a los datos del SIISE, el uso de estos equipamientos, mayoritariamente es de hombres.

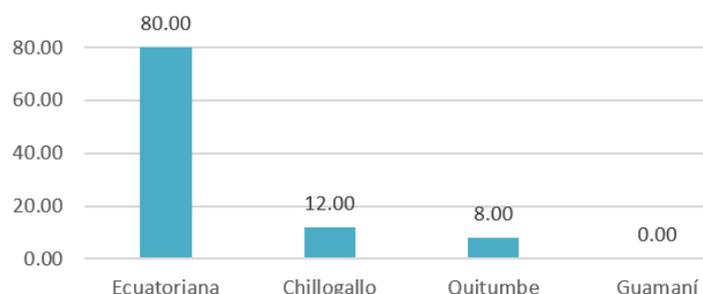


Figura 26. Equipamientos deportivos en las parroquias La Ecuatoriana, Chilligallo, Quitumbe y Guamaní

Fuente y Elaboración: (SIISE en EC STPTUV, Alianza Suiza por la Educación, y Instituto Benjamín Carrión 2018, 47)

El sector carece de equipamientos deportivos de uso mixto con enfoque a mujeres, niños y niñas, y para personas de la tercera edad.

3. Población beneficiaria del Proyecto SFH con corte a mayo de 2019

De acuerdo a los datos otorgados por la STPTUV, con corte a mayo de 2019¹⁷, el 88% de las 618 unidades de vivienda del Proyecto SFH se encuentra ocupado, es decir, 543 núcleos familiares.

Tabla 16

Total de viviendas ocupadas a mayo de 2019 en el Proyecto SFH

MANZANA	CANT.	OCUPACIÓN		DISPONIBILIDAD	PERIODO DE MUDANZA
MZ1	42	42	100%	0	Nov-Dic 2018
MZ2	32	32	100%	0	Nov-Dic 2018
MZ3	104	102	98%	2	Dic 2018 - Enero 2019
MZ4	108	108	100%	0	Nov-Dic 2018
MZ5	140	67	48%	73	Mayo 2019
MZ6	192	192	100%	0	Mayo 2018
TOTALES	618	543	88%	75	

Fuente: Núcleos familiares en SFH

Elaboración: STPTUV

Sobre la base de estos datos, para mayo de 2019, el Proyecto SFH cuenta con una población de 2439 personas beneficiadas cuya situación económica es de extrema pobreza y vulnerabilidad, en concordancia con el objetivo principal del Programa Emblemático CPT sobre dotar vivienda de interés social, digna y adecuada a los ciudadanos ecuatorianos con énfasis en la población en pobreza y vulnerabilidad (...), asegurando un hábitat seguro e inclusivo” (EC MIDUVI 2019b, Art. 1).

¹⁷ En noviembre de 2019, la STPTUV y el MIDUVI establecen que los datos generales y socio económicos de los beneficiarios del Proyecto SFH son de extrema confidencialidad y se niega el acceso público a estos, razón por la cual el análisis de esta investigación se hace sobre la base de datos con corte a mayo de 2019.

Por otro lado, de este grupo poblacional el 48.5% representa a niños y adolescentes, el 47.5% a adultos entre 18 y 64 años y el 4.1% a personas de la 3era edad.

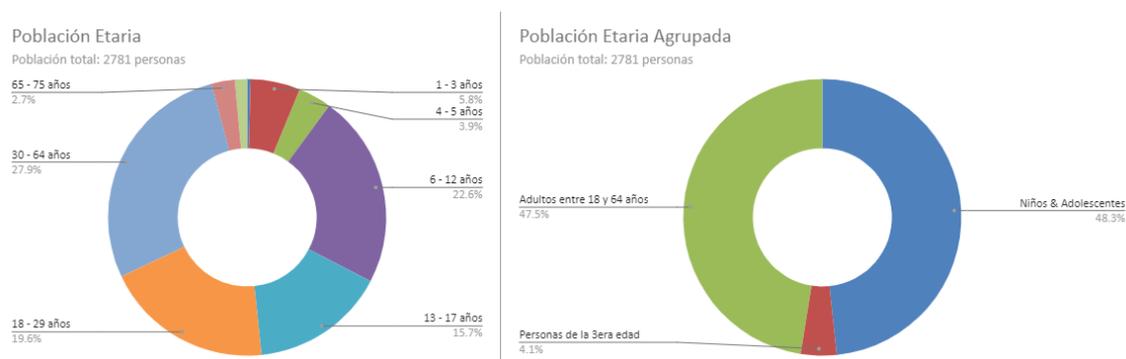


Figura 27. Población Etaria del Proyecto SFH

Fuente: (STHV, 2019)

Elaboración: Propia

Cabe mencionar que la NAU establece que “las políticas sobre el uso de recursos y la distribución espacial de las ciudades son inseparables de las expectativas culturales y de género” (ONU Habitat 2020, 9) y que “el empoderamiento de las mujeres se basa en la capacidad de acceder a la tierra, los títulos y la herencia y el financiamiento”, entre otros (ONU Habitat 2020, 9). Es por ello que, como método clave de empoderamiento para la mujer, el Programa Emblemático CPT garantiza la participación plena y efectiva de las mujeres en la igualdad de derechos con especial atención a la seguridad de tenencia.

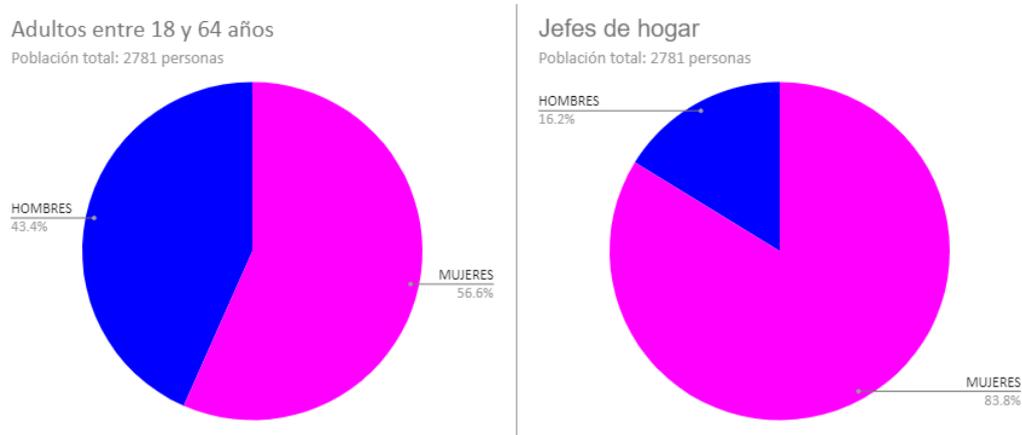


Figura 28. Población adulta y jefes de hogar en el Proyecto SFH

Fuente: (STHV, 2019)

Elaboración: Propia

Como se observa en las figuras predecesoras, de la población total de adultos entre 18 y 64 años del Proyecto SFH, el 56.6% son mujeres y el 83.8% del total corresponde a mujeres jefes de hogar. Es decir, el Proyecto SFH cumple con el enfoque de género establecido en el Programa Emblemático CPT del cual pertenece y en concordancia con la Agenda 2030 y la NAU respecto a igualdad de género a través del dominio de vivienda, entre otros.

4. Estrategia de Fortalecimiento Comunitario en el Marco de la Misión Casa para todos

La Misión Casa para Todos, tiene como objetivo “fortalecer el acceso a una vivienda adecuada y digna, con pertinencia cultural y a un entorno seguro, que incluya la provisión y calidad de los bienes y servicios públicos vinculados al hábitat, priorizando a la población en situación de pobreza extrema y moderada”(EC STPTUV 2020, 5) incluyendo criterios de priorización (vulnerabilidades), con el fin de alcanzar el desarrollo sostenible de sus comunidades.

Sobre esta base, la Misión Casa Para Todos establece que uno de los componentes¹⁸ más relevantes que la integran “constituye el fortalecimiento de la comunidad, que trabaja de manera articulada con cada una de las etapas de la construcción de viviendas, asegurando la participación directa de las familias” (EC STPTUV 2017, 3) y cuyo fin es “construir comunidades democráticas, inclusivas, seguras, sostenibles y resilientes en el Marco de la Misión Casa Para Todos” (EC STPTUV 2017, 11).

Para ello, la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario tiene como objetivo general “formular mecanismos de participación comunitaria que permitan construir, reconstruir o fortalecer la estructura comunitaria, basada en el reconocimiento de los derechos, la paz y la convivencia ciudadana, que respondan a las necesidades de la realidad territorial y aspiraciones socioeconómicas, para que los actores sean protagonistas de sus propios proyectos de desarrollo” (2017, 11). En este marco, esta Estrategia (EC STPTUV 2017, 11) pretende:

- Fortalecer las capacidades de adaptación por parte de los actores directos que forman los núcleos familiares de los proyectos habitacionales del primer segmento¹⁹ de la Misión Casa para Todos, a través de un análisis socio-espacial

¹⁸ Componentes de la Misión Casa para Todos: 1.- Uso y gestión del suelo para un hábitat seguro y saludable; 2. Acceso a vivienda adecuada y digna, con pertinencia cultural, 3.- Modelos de financiamiento; y, 4.- Mecanismos para la construcción de comunidad participativa a través de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario. Ver Capítulo II de esta tesis.

¹⁹ Primer Segmento: Viviendas totalmente subvencionadas por el Estado; direccionadas a la población en pobreza extrema y pobreza que serán identificados por la métrica establecida por el ente rector,

que verifique que éstos sean accesibles, con servicios cercanos y con equipamientos urbanos adecuados y adaptados.

- Promover la generación de emprendimientos e inclusión laboral en favor de los actores directos que forman parte de los núcleos familiares, que integran los proyectos habitacionales del primer segmento de la Misión Casa para Todos, fortaleciendo sus capacidades y potencialidades.
- Fomentar el empoderamiento y la corresponsabilidad de los núcleos familiares, que habitan los proyectos habitacionales del primer segmento de la Misión Casa para Todos, generando un sentido de pertenencia local-barrial para el buen uso y cuidado de los espacios comunitarios. (EC STPTUV 2017, 11)

Por otro lado, cabe señalar que la metodología empleada para la implementación de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario (EC STPTUV 2017, 3) establece 4 fases de intervención en un periodo de dos años, con el fin de asegurar un proceso secuencial y permanente, basado en técnicas y estrategias participativas que otorguen a la comunidad la posibilidad de empoderarse de su realidad y ser multiplicadores de su experiencia. No obstante, el periodo de intervención establecido en la Estrategia puede extenderse considerando las particularidades de cada proyecto, como alcanzar proyectos 100% habitados y el tiempo que le toma a cada comunidad desarrollar cada una de las fases del Fortalecimiento Comunitario. A continuación, se presenta una tabla que recoge el alcance y la metodología a emplear en cada una de las fases de la Estrategia:

más criterios de priorización (vulnerabilidades) estipuladas en la normativa vigente. Ver Capítulo II de esta Tesis.

Tabla 17

Fases de la ejecución de la estrategia del fortalecimiento comunitario de la política pública Misión Casa Para Todos

FASES DE EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO COMUNITARIO DE LA MISIÓN CASA PARA TODOS				
FASE	TEMPORALIDAD	ALCANCE	METODOLOGÍA	INTERVINIENTES
FASE PRELIMINAR	Al menos tres meses antes del día de la mudanza, a partir de la recepción del listado definitivo de actores directos.	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimiento espacial y social del sector donde se ubica el proyecto habitacional, -Caracterización de los actores directos y sus núcleos familiares, - Identificación de las necesidades de protección, alertas, servicios aledaños al proyecto habitacional, - Identificación de potenciales fuentes de medios de vida y posibilidades de emprendimientos para la población, - Coordinación de acciones que permitan ejecutar la mudanza de una manera eficaz, ordenada y segura. 	<ul style="list-style-type: none"> - Utilización de instrumentos de intervención comunitaria mediante técnicas cualitativas y cuantitativas de recolección y análisis de datos, - Utilización de la herramienta cualitativa: <i>observación participante</i> para comprender e interactuar en el campo de acción. 	<ul style="list-style-type: none"> - Actores directos y sus núcleos familiares, que aún no habitan las viviendas de interés social. - STPTUV.
FASE I. DIAGNÓSTICO Y PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA	Durante la construcción de las viviendas.	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de diagnósticos y planificación participativa para identificar necesidades, fortalezas, problemas e intereses propios de las y los miembros de los núcleos familiares, promoviendo el protagonismo de la comunidad en la toma de decisiones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Utilización de una metodología participativa, que cuenta con un cronograma de actividades, responsables y una estrategia de seguimiento y monitoreo. - Aplicación de instrumentos para la participación de la comunidad en el diagnóstico y planificación comunitaria para identificar la realidad social y su actuar sobre ella. 	Instituciones involucradas en la provisión de servicios y garantía de derechos.
FASE II. EJECUCIÓN Y SOPORTE	No definido	<ul style="list-style-type: none"> - Formación y aprendizaje comunitario: realización de encuentros y asambleas comunitarias, vinculados a asesoría técnica y desarrollo de temáticas en lo concerniente a vivienda, seguridad, ambiente, participación ciudadana, salud, educación, cultura, recreación y nuevas temáticas que surgen a partir del relacionamiento con los actores directos y la identificación de nuevos intereses para la comunidad. - A nivel socioeconómico: promover la inserción de actores directos ya identificados según sus capacidades y habilidades, en la generación de nuevos emprendimientos, en el acceso al mercado laboral y/o en el fortalecimiento de nuevas organizaciones productivas y el impulso a los emprendimientos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Soporte y acompañamiento a la comunidad tomando en cuenta la ejecución de las acciones planificadas sus alcances y dificultades con miras a percibir beneficios y resultados. - Ejecución paralela y coordinada de actividades desde una perspectiva de gobernanza multinivel. 	Instituciones involucradas, Gestores Sociales y comunidad beneficiaria
FASE III. AUTONOMÍA COMUNITARIA	No definido	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar, planificar, ejecutar, autogestionar y coordinar actividades, servicios y posibles soluciones que permitan el pleno ejercicio de sus derechos. - Identificar líderes/lideresas que puedan desempeñar roles como coordinadores y facilitadores comunitarios, a fin de que se conviertan en líderes multiplicadores de sus experiencias en proyectos similares. 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de un proceso de monitoreo, con retroalimentación permanente de todas las actividades ejecutadas para realizar ajustes, recomendaciones y nuevos compromisos, de esta manera los gestores sociales acompañarán a la comunidad estableciendo un cronograma de trabajo con espacios de tiempo más amplios. 	Instituciones involucradas, Gestores Sociales y comunidad beneficiaria

Fuente: (EC STPTUV 2017, 27–29)

Elaboración: Propia

Como se evidencia en el cuadro anterior, la implementación de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario “emplea técnicas y herramientas de investigación-acción-participación” (EC STPTUV 2020, 25), con el fin de “legitimar al proceso participativo donde la comunidad pueda expresar sus necesidades, optimizar sus recursos y ser protagonista del cambio social (EC STPTUV 2017, 25).

5. Evaluación de la estrategia de Fortalecimiento Comunitario en el Proyecto Habitacional San Francisco de Huarca

La Estrategia de Fortalecimiento Comunitario de la Misión Casa para Todos está estructurada bajo los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 y en la Estrategia Territorial Nacional²⁰ y para ello, la Estrategia adopta lineamientos del PND 2017-2021 como elementos transversales, lineamientos enfocados en la reducción de inequidades sociales y territoriales, así como en tres ejes de acción (justicia espacial, medios de vida y empoderamiento, sentido de pertenencia y resiliencia) todos estos interactuando entre sí como lo muestra la siguiente figura:



Figura 29. Lineamientos y Ejes de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario
Fuente y Elaboración: (EC STPTUV 2017, 9)

²⁰ La Estrategia Territorial Nacional “tiene el objetivo de orientar las intervenciones hacia una mejor calidad de vida de la población, mediante la definición de políticas, programas y proyectos de aplicación en el territorio, que contribuyan a una asignación equitativa y transparente de los recursos públicos” (EC STPTUV 2017, 12).

Bajo este marco, esta tesis da una mirada a cada uno de los ejes de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario (EFC) implementado en el proyecto Habitacional SFH, con el fin de realizar una aproximación a los alcances logrados en relación al desarrollo sostenible de la comunidad-

Desde el año 2017, la STPTUV implementa la EFC en el Proyecto SFH con la gestión permanente 13 gestores sociales, cada uno a cargo de acompañar a 50 familias durante los 24 meses de implementación de la Estrategia, además de las coordinaciones de área de la STPTUV con otras entidades del Gobierno Central, Gobierno Local, empresa privada y organizaciones sin fines de lucro.

5.5. Empoderamiento, Sentido de Pertenencia y Resiliencia en el Proyecto habitacional San Francisco de Huaracay

La Nueva Agenda Urbana enfatiza la igualdad de acceso para todas las personas a los beneficios que las ciudades pueden ofrecer. La Agenda prevé ciudades inclusivas y asentamientos humanos que sean “participativos”, promuevan la colaboración cívica, generen un sentido de pertenencia y propiedad entre todos sus habitantes...fomenten la interacción social e intergeneracional, expresiones culturales y la participación política, según proceda, y fomenten la cohesión social... y sociedades pluralistas, donde se satisfacen las necesidades de todos los habitantes, reconociendo las necesidades específicas de aquellos en situación de vulnerabilidad. (NAU 13.b en ONU Habitat 2020, 2)

La EFC adopta el enfoque sobre el *empoderamiento social* como una vía multidimensional en el que “el individuo realiza un auto reconocimiento y formas en el que entran en juego el auto reconocimiento personal como sujetos portadores de derechos, el fortalecimiento del tejido institucional y el desarrollo de la capacidad de las organizaciones para incidir en los diferentes ámbitos de la vida, la economía, la política y las instituciones” (Crespo & otros en 2017, 10).

Por otro lado, la EFC recoge el enfoque de *sentimiento de pertenencia* de la población a su comunidad como “fruto de un largo proceso de construcción cultural consciente, en el que intervienen múltiples factores, sobresaliendo entre ellos compartir el territorio, la historia, la lengua, las costumbres, tradiciones y creencias” (Terry en 2017, 41).

Finalmente, la EFC mira el enfoque conceptual sobre la *resiliencia comunitaria* definiendo que “es la capacidad del sistema social y de las instituciones para hacer frente a las adversidades y para reorganizarse posteriormente” (Uriarte en 2017, 10) mejorando su estructura y funcionamiento.

Bajo este paraguas, la EFC establece sus metas (¿qué vamos a hacer?), indicadores (¿qué productos vamos a tener?) y herramientas de implementación (¿cómo lo vamos a hacer?) para cada una de las fases de intervención, en relación al eje de Empoderamiento, sentido de pertenencia y resiliencia, de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 18

Metas e Indicadores del Eje de Empoderamiento, Sentido de Pertenencia y Resiliencia de la EFC

EMPODERAMIENTO, SENTIDO DE PERTENENCIA Y RESILIENCIA			
¿QUÉ VAMOS A HACER?	¿CÓMO LO VAMOS A HACER?	¿CUÁNDO LO VAMOS A HACER?	¿QUÉ PRODUCTOS VAMOS A OBTENER?
Comunidades elaborando acuerdos de convivencia	Talleres comunitarios y Asambleas comunitarias	Fase Preliminar, Fase I y II	Acuerdos de convivencia
Comunidades organizadas	Motivación y sensibilización permanente, capacitaciones, talleres y asambleas. Reuniones de seguimiento	Todas las Fases	Directiva legalmente constituida y comisiones conformadas
Comunidades que participan activamente en actividades socioculturales	Fiestas populares, deportes y juegos tradicionales, grupo de danza, bailoterapia, grupos de adulto mayor, títeres, festival musical, ferias	Fases I, II y III	Calendario de actividades comunitarias realizadas

Elaboración y Fuente: (EC STPTUV 2017, 18)

En mayo de 2018, se inicia el proceso de mudanza del primer grupo de beneficiarios del Proyecto SFH, para lo cual la STPTUV establece el primer borrador del Código de Convivencia que luego será socializado y aceptado a través de la consecución de la Asamblea General de los beneficiarios del Proyecto. Este Código establece faltas leves, graves y muy graves, cuya consecuencia mayor es la reversión de dominio²¹ a favor del Estado. Entre las faltas leves, el Código señala la inasistencia a actividades comunales en beneficio del barrio, previamente acordadas en las Asambleas Generales. La violencia intrafamiliar, de género o hacia niños y niñas, el consumo y venta de drogas son

²¹ Dentro del proceso legal para la entrega de viviendas, el MIDUVI implementa la suscripción de un Contrato entre esta Institución y los beneficiarios del Programa CPT, con el fin de garantizar que las viviendas no sean vendidas, heredadas, abandonadas, destruidas y arrendadas, entre otros, así como la obligatoriedad de acatar lo establecido en el Código de Convivencia de cada Proyecto; caso contrario el MIDUVI se reserva el derecho de iniciar un proceso legal de reversión del dominio de la vivienda para ser entregada a otro beneficiario.

consideraras faltas graves y muy graves, dependiendo del evento. Asimismo, este Código prohíbe el consumo de alcohol en el espacio público del Proyecto SFH.

Entre 2017 y 2019, los gestores sociales a cargo de la implementación de la EFC del Proyecto SFH señalan que la implementación del Acuerdo de Convivencia ha sido un proceso de gran aceptación por parte de la comunidad. Sobre el documento original elaborado por la STPTUV, la única modificación solicitada por la Comunidad fue la de incluir a los comentarios mal intencionados por parte de un vecino en la cláusula de *Faltas Graves*.

Asimismo, los líderes de manzana manifiestan que más del 90% de las personas jefes de hogar indican estar de acuerdo con el Código de Convivencia que, a través del cual, han sido testigos de cómo han bajado los casos de violencia intrafamiliar, la percepción de seguridad para que sus hijos e hijas jueguen en las áreas verdes del proyecto sin enfrentarse a situaciones de alcoholismo en las calles. A su vez, los entrevistados aseguran que este Código les ha permitido sostener su acuerdo, frente a la problemática de no venta de drogas en algunas viviendas del Proyecto, bajo un marco de organización comunitaria en coordinación con la Policía Nacional.

Respecto a la organización comunitaria, es preciso mencionar que la Ordenanza Nro. 258²², establece el amanzamiento del proyecto y, consecuentemente, la propiedad horizontal como herramienta de gestión de los bienes de uso comunal de cada manzana. Sobre esto, la Ley de Propiedad Horizontal y su Reglamento, señalan que todo bien declarado en propiedad horizontal debe constituir una Asamblea de Copropietarios y sus Órganos Administrativos.

²² Ordenanza Nro. 258 del Proyecto Urbanístico Arquitectónico Especial “Plan Casa para Todos, San Francisco de Huarca”, Sustitutiva de la Ordenanza Especial Nro. 052, sancionada el 15 de marzo de 2015, que aprobó el Proyecto Urbano Arquitectónico denominado “San Francisco de Huarca”.



Figura 30. Amanzamiento del Proyecto SFH

Fuente y Elaboración: (STPTUV en EC MDMQ 2022a)

Sin embargo, en 2019 el MIDUVI aprueba la constitución del Comité Pro Mejoras del barrio SFH a través de su Estatuto, con el fin de gestionar y organizar a la comunidad como un solo barrio. Este Estatuto establece la siguiente estructura y organización interna:

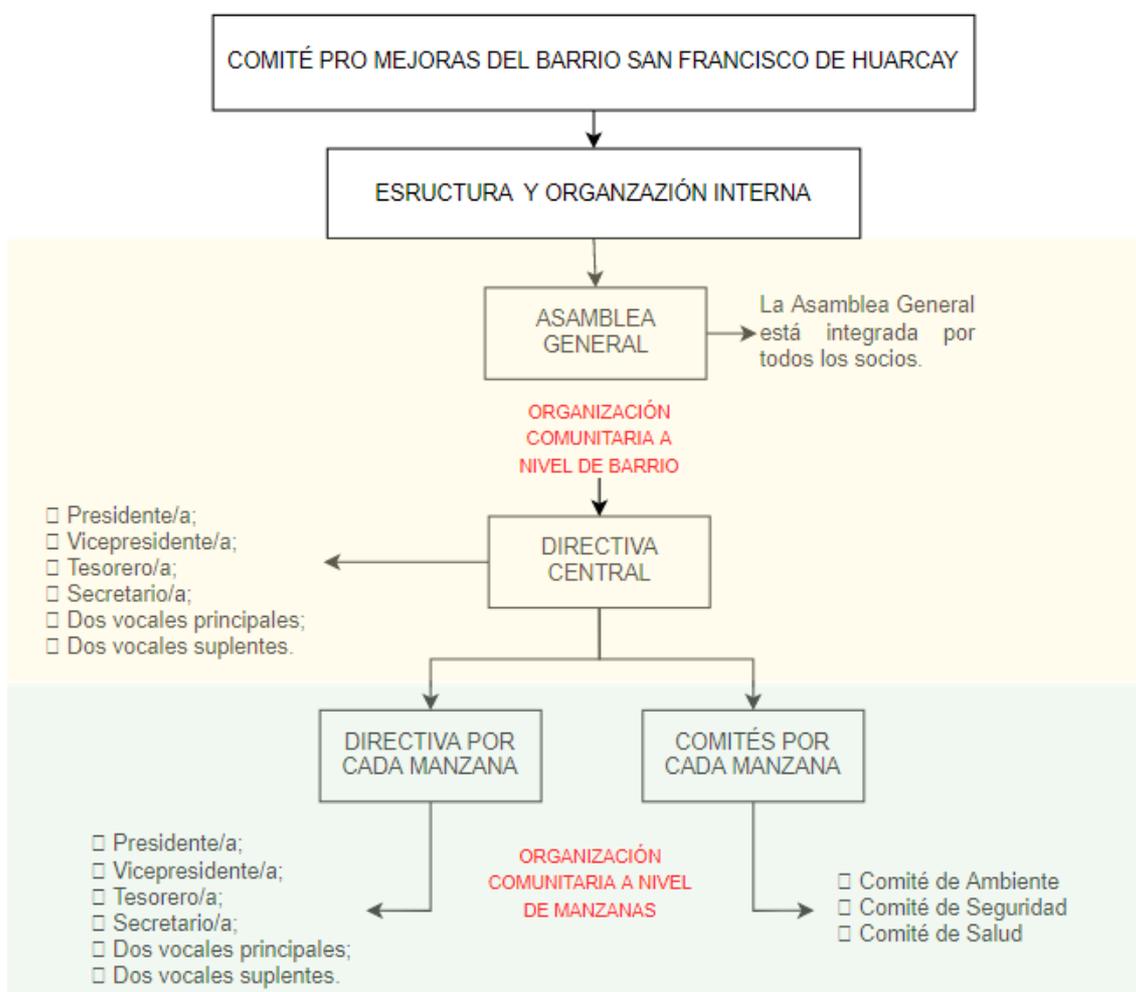


Figura 31. Estructura Organizacional SFH

Fuente:(EC MIDUVI 2019a)

Elaboración: Propia

Como se observa en la figura anterior, la autoridad máxima del Comité Pro Mejoras del Barrio SFH es la Asamblea General integrada por todos los socios y presidida por una Directiva Central. No obstante, la célula de organización comunitaria más pequeña de SFH es la Directiva en cada una de las manzanas, así como sus comités de Ambiente, Seguridad y Salud, a través de sus líderes, todas ellos articulados por la Directiva Central.

El Comité Pro Mejoras del Barrio SFH se reúne una vez al mes donde sus líderes hacen una rendición de cuentas que incluye: gastos, acuerdos y compromisos cumplidos. A su vez, es el espacio que tiene la comunidad para expresar sus inquietudes, desacuerdos, propuestas, compromisos, entre otros, todo esto registrado en Actas junto al listado de asistencia debidamente firmado por cada socio presente en estos encuentros.

En concordancia con la Ordenanza No. 258 y del Estatuto del Comité Pro Mejoras, la gestión para el mantenimiento de las áreas comunales de cada manzana está a cargo de la Directiva de cada una de ellas. A su vez, la gestión para el mantenimiento de las áreas comunales del barrio SFH, como parques, juegos infantiles, salón comunal y canchas, están a cargo de la Directiva Central. Para ello, a través de la Asamblea General todos los socios beneficiarios de las viviendas, de manera voluntaria, se comprometen a entregar a Tesorería un dólar mensual por cada núcleo familiar, de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 19

Recaudación de fondos para mantenimiento de áreas comunales

MANZANA	VIVIENDAS		RECAUDACIÓN DE FONDOS		
	OFERTA	OCUPACIÓN	TOTAL RECAUDADO	ASIGNACIÓN DE FONDOS	
				25% DIRECTIVA CENTRAL	75% DIRECTIVA MANZANA
MZ1	42	42	\$ 42.00	\$ 10.50	\$ 31.50
MZ2	32	32	\$ 32.00	\$ 8.00	\$ 24.00
MZ3	104	102	\$ 102.00	\$ 25.50	\$ 76.50
MZ4	108	108	\$ 108.00	\$ 27.00	\$ 81.00
MZ5	140	67	\$ 67.00	\$ 16.75	\$ 50.25
MZ6	192	192	\$ 192.00	\$ 48.00	\$ 144.00
VALOR TOTAL RECAUDADO POR LA DIRECTIVA CENTRAL:				\$ 135.75	

COMPROMISO ECONÓMICO POR CADA NÚCLEO FAMILIAR. VALOR MENSUAL: \$ 1.00

Fuente: (STPTUV, 2019)

Elaboración: Propia

Como se evidencia en el cuadro anterior, la Directiva Central dispone de un fondo mensual de \$135.75 para obras de mantenimiento, así como cada una de las manzanas. No obstante, en la práctica, no todos los beneficiarios realizan este aporte. De acuerdo a los datos entregados por los líderes de manzanas, en 2019, cada mes la recaudación varía sin poder aún establecer una media. No obstante, de acuerdo a los datos entregados por los gestores sociales en 2019, la comunidad articula esfuerzos –a través de sus líderes y del acompañamiento de los gestores sociales— para realizar actividades a favor del mantenimiento de sus áreas comunales, como mingas, ferias para recaudación de fondos y alianzas con el sector público y privado para la consecución de materiales u otros requeridos por el barrio.

Por otro lado, en concordancia con la Ordenanza No. 258 y del Estatuto del Comité Pro Mejoras del Barrio SFH, la Asamblea General se reúne una vez al año para

gestionar su Plan Operativo Anual (POA) y con ello establecer su agenda de acción para todo el año, misma que incluye eventos y actividades relacionados con fiestas populares, deportes, ferias, entre otros.

Cabe señalar que todos estos procesos van de la mano con el acompañamiento permanente de los gestores sociales de la STPTUV, quienes coadyuvan en la articulación con programas a cargo de otras entidades públicas, tanto del Gobierno Central como del Gobierno local. Entre ellas, la capacitación de líderes, asegurando así la sostenibilidad de estos procesos de organización comunitaria.

Diana Vascones –gestora social del proyecto SFH entre 2018 y 2021 – señala que una de las riquezas y fortalezas de la Estrategia Comunitaria en SFH fue la de haber consolidado un grupo de líderes barriales completamente autónomos que hoy por hoy están gestionando su barrio de forma organizada, planificada y de manera articulada con varios actores de la sociedad. ”Ellos están en la capacidad de conseguir lo que se propongan en beneficio del barrio”.

Sin embargo, más allá del nivel de organización barrial establecido acorde a lo estipulado en la Ordenanza 258 y lo mencionado por determinados líderes comunitarios y representantes del gobierno nacional, en campo se pudo observar fenómenos sociales que difieren con este pronunciamiento. Concretamente, se observa un divorcio entre lo planificado y lo ejecutado por parte del gobierno central generando una inadecuada designación de viviendas y un inconsistente acompañamiento de beneficiarios para garantizar el fortalecimiento del tejido social.

En este sentido, y bajo un criterio inclusivo, una de las aristas a ser atendida por el proyecto de SFH fue la reducción de vulnerabilidades tales como violencia infantil, maltrato de género, marginación de adultos mayores, entre otros, y se priorizó la ocupación de viviendas a poblaciones con este tipo de vulnerabilidades.

Sin embargo, aquí cabe analizar hasta qué punto juntar tantas vulnerabilidades en un mismo espacio habitable es incrementar la vulnerabilidad de sus pobladores. Por dar un ejemplo: si una mujer adulta mayor habita en una vivienda, el vecino es una pareja de personas con discapacidad visual, y en las casas próximas habitan personas con otro tipo de discapacidades, en el caso de que se presente un incendio u otro evento adverso, la capacidad de respuesta frente a dicha emergencia será mucho más limitada a consecuencia de la suma de discapacidades existentes en un mismo espacio. Lo mismo podemos decir de la existencia de factores de vulnerabilidad en términos de violencia y otros, que, al sumarse, incrementan la vulnerabilidad de quienes ahí habitan.

Existen también factores no tangibles que están en juego y que no fueron considerados por el gobierno central al momento de ejecutar la obra. El tejido social es uno de ellos. Es el caso de algunas personas que antes de mudarse a SFH habitaban en viviendas con infraestructura muy limitada pero que se hallaban en entornos con estructuras sociales que los protegían: vecinos que estaban pendientes de ellos, acceso a espacios comunales, públicos y sociales como puede ser la tienda de la esquina, la vereda que da hacia la calle, la ventana o callejón conectado hacia la casa de los vecinos de toda la vida, y otros espacios que estaban en medio de un tejido de interacciones humanas que ofrecían acompañamiento y protección; una red de vecindad amigable y familiar con referentes cooperativos muy sólidos. Al mudarse al barrio de SFH, estas personas se encontraron con una estructura totalmente ajena a ellos, y sin una red de cooperación que los sostenga. A esto se sumaron patrones de inseguridad muy complejos.

Asimismo, se evidenció casos de habitantes que estaban conectados con redes de tráfico de drogas, miembros de pandillas, y personas con patrones de violencia muy acentuados. Esto, en un principio, fue manejado por los gestores sociales, quienes eran los únicos que regulaban estos problemas. Pero, en el marco del proyecto, la presencia de los gestores sociales fue prevista para un tiempo limitado, y no se contempló los posibles escenarios a generarse en el hábitat barrial a partir del retiro de dichos actores; queda al aire la inquietud sobre qué pasará con el tejido social al no contar con este componente regulador al interior del barrio.

En este sentido, se pudo observar también que el rol de los líderes de manzana al interior de la comunidad se constituía en un modelo percibido por los moradores de SFH como un factor ajeno al núcleo social del barrio; la directiva cumple un rol netamente administrativo en respuesta a lo exigido por el Estado y no refleja el nivel de empoderamiento y representatividad suficiente como para constituirse en un órgano capaz de gestionar soluciones locales.

Esto se ve contrastado con la única manzana donde el órgano directivo sí era representativo: la manzana con habitantes indígenas. En este sector se pudo observar que los líderes de manzana son los líderes de la comunidad. Un bloque donde las decisiones y consideraciones concebidas en asamblea son ampliamente adoptadas y respetadas por los moradores. Esto evidencia una considerable resolución de problemáticas que propenden a generar mayor armonía en la convivencia de sus habitantes y genera una mayor percepción de seguridad entre sus moradores. De hecho, la intervención de los gestores sociales en esta manzana era menor que en el resto. Sin embargo, cabe destacar

que en este bloque las limitaciones formales son de orden epidérmico, y es la normativa informal la que acentúa limitaciones medulares. Por ejemplo, en esta zona de SFH los moradores aplicaban la justicia indígena.

Esta discordancia entre los lineamientos establecidos por el gobierno central y la realidad local demuestra que la ejecución del proyecto de SFH se llevó con un cierto grado de premura en la que primó la ejecución material de la obra y no el desarrollo de un proceso sostenido que genere un suelo fértil para atender los requerimientos no tangibles del barrio y que son, a mediano y largo plazo, los que determinan la sostenibilidad del mismo.

Cabe destacar que los lineamientos para dar un acompañamiento sostenido al barrio en su evolución a lo largo de los años, y con miras a gestionar las condiciones adecuadas para el fortalecimiento de su tejido social, fueron contemplados a nivel de planificación durante la anterior administración gubernamental. En la actual administración se observa un divorcio entre lo planificado y lo ejecutado; por lo evidenciado en campo, parece ser que primero se construyó la obra física y luego se consideró quienes la habitarían y cómo.

5.6. Medios de Vida en el Proyecto habitacional San Francisco de Huar cay

La Estrategia de Fortalecimiento Comunitario de la Misión Casa para Todos acoge la definición de Urdeña (Urdeña en 2017, 10) en la que señala que “los medios de vida se refieren a las actividades que realizan las personas para ganarse la vida; la combinación de capitales y capacidades, y los mecanismos que tienen que hacer frente a los tiempos difíciles”.

Sobre esta conceptualización, este eje pretende alcanzar medios de vida sostenibles para las comunidades con la implementación de iniciativas y emprendimientos que fomenten el trabajo digno y los emprendimientos, que dinamicen la economía local coadyuvando a las personas y sus organizaciones sociales a forjar y resolver por sí mismas su propio desarrollo, con el fin de reducir la pobreza. Para ello, la EFC hace hincapié en la importancia del fortalecimiento del conocimiento y del talento humano.

Bajo este paraguas, la EFC establece sus metas (¿qué vamos a hacer?), indicadores (¿qué productos vamos a tener?) y herramientas de implementación (¿cómo lo vamos a

hacer?) para cada una de las fases de intervención, en relación al eje de Medio de Vida, de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 20

Metas e Indicadores del Eje Medios de Vida de la EFC

MEDIOS DE VIDA			
¿QUÉ VAMOS A HACER?	¿CÓMO LO VAMOS A HACER?	¿CUÁNDO LO VAMOS A HACER?	¿QUÉ PRODUCTOS VAMOS A OBTENER?
Identificación y fortalecimiento de emprendimientos	Levantamiento de información socioeconómica. Coordinar procesos de capacitación técnica. Alianzas y cooperación interinstitucional. Acompañamiento y seguimiento técnico.	Fases I, II y III	Emprendimientos individuales, familiares y asociativos
Inclusión laboral	Levantamiento de información socioeconómica. Coordinar procesos de capacitación de habilidades blandas y gruesas. Alianzas y cooperación interinstitucional. Acompañamiento y seguimiento técnico	Fases I, II y III	Actores directos fortalecidos y/o incluidos laboralmente

Elaboración y Fuente: (EC STPTUV 2017, 17)

Para mayo de 2019, la población económicamente activa en SFH representa el 58% de un total de 2439 personas en 543 núcleos familiares. Sin embargo, del total de núcleos familiares de SFH, el 68% recibe el Bono de Desarrollo Social²³ o el Bono Joaquín Gallegos²⁴ relacionado a vulnerabilidades.

Figura 32. Estructura Organizacional SFH

²³ Bono de Desarrollo Social: “Consiste en una transferencia monetaria condicionada mensual de USD 50,00 conceptualizada para cubrir vulnerabilidades relacionadas a la situación económica del núcleo familiar. Se encuentra dirigida al representante de las familias que viven en condiciones de mayor vulnerabilidad, según el índice de clasificación socioeconómica del Registro Social 2013 (extrema pobreza y en la banda de pobreza determinada para protección [28.20351 puntos]), de preferencia a la mujer jefa de hogar o cónyuge, o en aquella persona que tenga como responsabilidad las decisiones de compra. Esta transferencia se encuentra condicionada al cumplimiento de responsabilidades por parte de las familias en: salud, educación, vivienda, erradicación del trabajo infantil y acompañamiento familiar” (MIDUVI, 2019). Este bono incluye el Bono Joaquín Gallegos.

²⁴ Mejorar las condiciones de vida, atención y cuidado de personas con discapacidad física, intelectual y psicosocial severa, con enfermedades catastróficas, raras y huérfanas y menores de 14 años viviendo con VIH-SIDA, en condición socio económica crítica.” (MIDUVI, 2019).

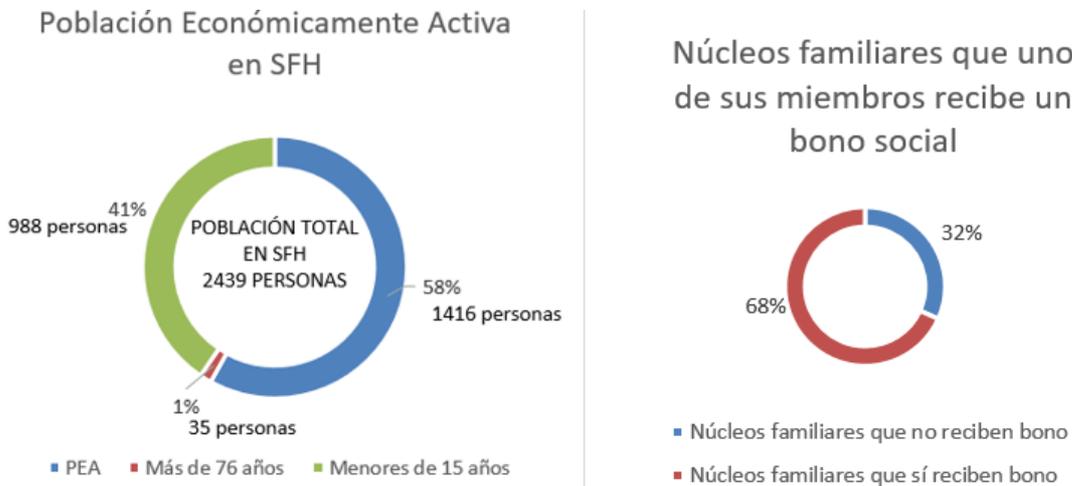


Figura 33. PEA SFH

Fuente: (STPTU, 2019)

Elaboración: Propia

Sobre esta base, el 80% de los jefes de hogar cuyo núcleo familiar reciben un bono social, mayormente madres solteras, indican que no pueden trabajar porque deben cuidar a su hijo o hija con vulnerabilidad por lo que su medio de subsistencia se limita a la recepción del bono para el cuidado de todos los miembros de su hogar. En consecuencia, estas mujeres buscan ganarse la vida con actividades económicas cercanas a su lugar de residencia. Por otro lado, del total de la PEA en SFH, apenas el 3% cuenta con un trabajo formal, cuya actividad económica está principalmente relacionada con el servicio doméstico, en el centro y norte de la ciudad. El resto de la PEA realiza sus actividades económicas informales, como la venta de productos en el Mercado Mayorista, construcción, metal mecánica, costura, venta de caramelos y otros en las calles del sector, entre las actividades económicas más representativas.

Sobre esta base, la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario en SFH promueve la formación y aprendizaje comunitario para generar medios de vida a través de la educación financiera y fortalecimiento organizativo, con el fin de promover la creación de emprendimientos. Por otro lado, se promueve el fortalecimiento de capacidades para la inserción laboral en las industrias del sector. Entre las actividades de inclusión socio-económicas la comunidad realiza, con el acompañamiento permanente de la STPTUV, las siguientes: actividades agroecológicas a través de los huertos comunitarios; manejo integral de residuos a través del reciclaje de materiales como plásticos, papel y cartón; tecnologías de la información a través de la capacitación continua en el infocentro de SFH; y, ferias para la venta de productos gastronómicos y textiles entre otros.

Sobre los huertos comunitarios, según la información otorgada por la STPTUV, durante los primeros meses de habitabilidad del proyecto, el porcentaje de población activa en las actividades de los huertos comunitarios alcanzaba casi el 60% entre personas de 30 y 75 años. Sin embargo, hasta mayo de 2019, los huertos son cuidados y mantenidos por no más de 3 núcleos familiares en cada manzana, quienes se ven beneficiados con los productos que de la huerta cosechan para consumo interno y venta de los excedentes de producción. Esta es una actividad liderada por personas de la tercera edad cuyo vínculo con el campo y la siembra, han estado presentes durante toda su vida.



Figura 34. Huerto Comunitario en San Francisco de Huaracay

Fuente y Elaboración:

Respecto a las actividades referentes al manejo de desechos, la STPTUV a través de la Estrategia de Fortalecimiento Comunal articula esfuerzos con el Municipio de Quito para capacitar a la población de SFH sobre el manejo de desechos y sus beneficios económicos. Sobre esto, cabe señalar que cada manzana cuenta con su cuarto de basura con tachos para reciclar los desechos en: papel, cartón y plásticos PET principalmente. Para el año 2019, el manejo de estos desechos estaban liderados por mujeres jefas de hogar, quienes no pueden realizar desplazamientos a lugares de trabajo que no estén cercanos a su lugar de vivienda, debido al cuidado permanente que les demanda un hijo o hija con alguna vulnerabilidad.



Figura 35. Manejo integral de desechos

Fuente y Elaboración: (STPTU, 2019)

Respecto a las Tecnologías de la Información, en la Casa Comunal de SFH se encuentra el Infocentro que cuenta con 20 computadoras. Para el año 2018, la STPTUV y el MIDUVI suscribieron un convenio de 3 años con el Ministerio de Telecomunicaciones (MINTEL), para proveer de servicio de internet, así como de un facilitador permanente para la capacitación y uso de las computadoras. Sin embargo, hasta el año 2021, la Asamblea General de SFH no ha gestionado la extensión de este servicio u otra alternativa viable para asegurar la continuidad de los servicios que el Infocentro ofrece a la comunidad de SFH.



Figura 36. Infocentro de la Casa Comunal de SFH

Fuente y Elaboración: (STPTU, 2019)

Respecto a las actividades relacionadas con las ferias inclusivas, la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario, a través de la STPTUV en coordinación con la Administración Zonal Quitumbe, acompañan a los líderes del barrio para la planificación, organización y ejecución de ferias cuyo propósito es activar las iniciativas de emprendimientos locales. Como resultado de este esfuerzo, para el año 2019 SFH cuenta con 2 emprendimientos gastronómicos (restaurante de comida rápida y restaurante de comida costeña) así como 1 emprendimiento textil (venta de pijamas, tapetes, alfombras y uniformes). Cabe señalar que en SFH existen 8 locales comerciales, a cargo de la Asamblea General, con el fin de poner en arriendo para emprendimientos locales.



Figura 37. Ferias de inclusión económica

Fuente y Elaboración: (STPTU, 2019)

Si bien los esfuerzos realizados por la STPTUV, en coordinación con otras instituciones y actores de la sociedad, para lograr incluir a todas las personas en actividades económicas que les permita salir de una situación de pobreza, no ha generado el impacto esperado, de acuerdo a los datos de la STPTUV apenas el 1% de los núcleos familiares han conseguido un medio de vida sostenible. Es posible que la concentración de personas en situación de pobreza extrema y moderada impida una activación económica en el mismo lugar en el que habitan.

Por otro lado, se pudo observar que la proyección de la EFC se enfocaba, en parte, a generar procesos de emprendimiento muy ambiciosos que requería de los habitantes cualidades y destrezas que no todos la tenían. Al concebir estas cualidades y destrezas como factores inherentes de los moradores de SFH, y no como factores a ser desarrollados progresivamente, el impulso de actividades económicas se vio estancado. Además, la proyección tampoco contempló que existía la posibilidad de que un gran número de habitantes de SFH posiblemente jamás cumplirían con las expectativas plasmadas en el ideal de emprendedores que el diseño del proyecto visualizó. La realidad de las personas es diferente a lo establecido en papel.

Es necesario mencionar aquí, que esta disociación entre la realidad local y el ideal concebido a nivel de planificación genera afectaciones directas en los medios de vida de las personas. Muchos moradores obtenían el *Bono de la Pobreza* antes de mudarse a SFH y dejaron de recibirlo al ser beneficiarios de este proyecto de vivienda social. El proyecto prometía generar fuentes de ingreso para las personas, y bajo este justificativo, entre otros, se les quitó esta fuente de ingreso. Y dadas las condiciones de vida que enfrentan estas personas, la cesación de este bono repercute considerablemente en sus formas de subsistencia.

Otro de los factores que evidencia un desconocimiento por parte del gobierno sobre la población beneficiaria fue la asignación de viviendas sin considerar las formas de subsistencia que las personas tenían en los lugares donde habitaban anteriormente. En tal sentido, se ignoraron factores no formales que afectan de manera directa a sus medios de vida en SFH. Muchas de estas personas habitaban en barrios y asentamientos humanos donde acoplaron sus viviendas a mecanismos improvisados de acceso a servicios básicos, que de manera regular no podían ser cubiertos con sus ingresos económicos. Por dar un ejemplo: de un poste de luz, varios vecinos hacían una acometida de electricidad para proveerse de electricidad sin pagar el servicio. Esto les ayudaba a subsistir mediante un mecanismo irregular adoptado frente a limitación económica existente en estas familias.

En el momento en que estas personas se mudaron a SFH, se vieron con el inconveniente de no poder pagar la planilla de luz mensual, y por otro lado, tampoco de proveerse del servicio de manera irregular debido a la infraestructura local y los mecanismos de control vigentes en el barrio. Esto se convirtió en un problema de subsistencia.

En este mismo sentido, se pudo observar casos, especialmente de personas adultas mayores, que al mudarse a SFH sufrieron una afectación directa en sus formas de obtener insumos de subsistencia. En los barrios o asentamientos irregulares donde habitaban anteriormente, estas personas eran sujeto del cuidado de sus vecinos, quienes les proveían especialmente de alimentos y uno que otro artículo de uso personal. Cuando se trasladaron a SFH, estos vecinos desaparecieron y los adultos mayores encararon una realidad diferente en la que ya no recibían estos ingresos. Al no contar con los recursos económicos suficientes se enfrentaron a una situación más compleja para sobrevivir.

5.7. Justicia espacial en el Proyecto habitacional San Francisco de Huarcay

La Estrategia de Fortalecimiento Comunitario establece que la dimensión de Justicia “está articulada a la justicia social y a la organización del espacio. Por ello, el análisis de las interacciones entre espacio y sociedad resulta indispensable para la comprensión de las injusticias sociales y para la reflexión sobre las políticas territoriales que buscan reducirlas”(EC STPTUV 2020, 9). En el marco de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario, la justicia espacial hace referencia a los siguientes aspectos:

1. Acceso en igualdad de condiciones a los servicios básicos y equipamientos urbanos.
2. Justa distribución de los servicios en el territorio, desde una perspectiva de equidad e igualdad (rol fundamental del Estado).
3. Plan integral de riesgos, considerando que los territorios están expuestos a desastres naturales y/o riesgos domésticos, que deben ser atendidos a través de un plan de emergencia elaborado previamente para reducir o evitar el peligro a posibles daños a las personas y a la propiedad. La implementación de un plan integral de atención de riesgos consigue que la comunidad y sus líderes identifiquen los pasos necesarios para preparar un plan de manejo de emergencias para su hogar y su comunidad y, que reconozcan las formas como intervenir en situaciones de riesgo o emergencia para actuar oportunamente.
4. Medio ambiente y ecología, considerando que existe una alta concentración poblacional que genera un incremento en la huella ecológica de las ciudades, por lo que es necesario la implementación de modelos de gestión bajo criterios de sostenibilidad y resiliencia ambiental con el objetivo de prevenir, reducir y mitigar los posibles impactos ambientales que pueden generar. (EC STPTUV 2017, 9)

Sobre esto, la EFC ha establecido sus metas (¿qué vamos a hacer?), indicadores (¿qué productos vamos a tener?) y herramientas de implementación (¿cómo lo vamos a hacer?) para cada una de las fases de intervención, en relación al eje de Justicia Espacial, de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 21

Metas e Indicadores del Eje de Justicia Espacial de la EFC

JUSTICIA ESPACIAL			
¿QUÉ VAMOS A HACER?	¿CÓMO LO VAMOS A HACER?	¿CUÁNDO LO VAMOS A HACER?	¿QUÉ PRODUCTOS VAMOS A OBTENER?
Fortalecimiento de comunidades en la aplicación de criterios de accesibilidad, manejo de servicios básicos, espacios comunitarios, proyectos agroecológicos, manejo de desechos y convivencia armónica con el medio ambiente.	Capacitaciones con metodología participativa mediante formación y aprendizaje comunitario	Fase Preliminar, Fase I, II y III	Actores directos informados y aplicando los conocimientos aprendidos
Comisiones de seguridad ciudadana, gestión y prevención de riesgos que permitan el empoderamiento de la comunidad ante todo tipo de riesgos biopsicosociales.	Capacitación en prácticas comunitarias que fortalezcan la seguridad ciudadana.	Fase II	Acciones participativas en espacios comunitarios
Protocolo de mudanza que incluye el plan y cronograma de mudanza y firma de compromiso del acta de recepción de la vivienda.	Socialización del protocolo de mudanza y acta de compromiso	Fase Preliminar	Suscripción del acta de compromiso

Elaboración y Fuente: (EC STPTUV 2017, 16–17)

La Estrategia de Fortalecimiento Comunitario ha implementado y ha articulado esfuerzos con otras entidades del Gobierno Central, Gobierno Local y organizaciones privadas con el fin de fortalecer a la comunidad de SFH en la aplicación de criterios de manejo de espacios comunitarios, proyectos agroecológicos, manejo de desechos y convivencia armónica con el medio ambiente, algunos de estos ya han sido mencionados en el Eje de Medios de Vida.

Dentro del ámbito ambiental, el Municipio de Quito ha estado presente no sólo en el manejo de desechos, sino también en lo que significa la fumigación permanente de los cuartos de basura para evitar contagios y enfermedades de quienes gestionan el reciclaje. Por otro lado, en el ámbito ambiental el MDMQ también ha realizado capacitaciones a la población de SFH sobre el cuidado de animales domésticos, enfocado en maltrato animal

específicamente de perros. El Municipio ha coordinado gestiones para la esterilización total de los perros del SFH. No obstante, la presencia de perros en las áreas comunales y públicas es permanente, sin embargo, las personas dicen no sentirse afectadas por eso.

Por otro lado, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), a través de su programa *Mis Mejores Años*, impulsa la activación física de las personas de la tercera edad durante 2 sesiones semanales. Asimismo, a través de la GIZ y Alianza Suiza se realizan actividades para niños y niñas de SFH, enfocados en la prevención de violencia de género. A su vez, durante la temporada de vacaciones, el MDMQ realiza campamentos vacacionales para los niños y niñas del Proyecto SHF. La población adolescente también es atendida a través de clases de informática realizadas en el infocentro de la Casa Comunal, actividad a cargo del MINTEL.

Por otro lado, respecto a la conformación de seguridad ciudadana, a través de la Asamblea General, los pobladores de SFH se han organizado para contar con turnos de guardianía nocturna (de 8 a 10pm) en cada una de las manzanas. De acuerdo a Diana Vascones, gestora social de SFH, esta es una de las actividades mayor establecidas y organizadas que realiza la comunidad en beneficio de su seguridad.

Conclusiones

La mirada conceptual sobre el desarrollo sostenible que esta tesis recoge, permite entender que hablar de desarrollo sostenible es hablar de sistemas complejos, impredecibles, cuyo comportamiento no supone resultados preestablecidos. Por lo tanto, el desarrollo sostenible no puede ser visto como un modelo estático y replicable, más bien, es un modelo en permanente evolución, como un organismo vivo que se adapta a su entorno —y a cada situación— de manera interconectada con todos los sistemas que lo componen.

Resulta imposible mirar al desarrollo sostenible sin mirar al Estado como su principal agente impulsador. Es el Estado quien regula y sostiene las dinámicas y procesos socioeconómicos determinantes en la estructura y el funcionamiento de una sociedad y para ello, en 2017, los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas acuerdan que la consolidación de este bienestar debía emprenderse en un marco de acción global con carácter de obligatoriedad, a través de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, fundamentado en 17 objetivos (ODS) interdependiente en torno a la dimensión social, dimensión económica y dimensión ambiental que componen el desarrollo sostenible.

Las ciudades desempeñan un papel preponderante para el desarrollo del ser humano en la consecución de desarrollo sostenible de sus comunidades. No se puede hablar de ciudades sin habitantes, -el objeto carece de significados, si no existe el sujeto- así, la incidencia del desarrollo sostenible sobre las ciudades y sus habitantes está intrínsecamente relacionada. Criterio este, que fue recogido en la Nueva Agenda Urbana (NAU) en 2016 por los Estados miembros de Naciones Unidas, al acordar un modelo de ciudad deseado que sirva de referente para alcanzar los ODS de la Agenda 2030.

La Agenda 2030 y la NAU, plantean que no se puede alcanzar el desarrollo sostenible si no se erradica la pobreza, especialmente la pobreza extrema en la que viven miles de millones de personas actualmente en el mundo, y para ello, el rol del Estado es fundamental, cuya gobernanza es un elemento trascendental para la consecución de este propósito. Esto implica que las personas puedan tener acceso a los servicios básicos de infraestructura sanitaria, salud, educación y vivienda digna y adecuada, en un hábitat seguro, accesible y saludable, así como contar con medios de vida que les permita su subsistencia.

El Ecuador en su Constitución reconoce al ser humano como el eje central del desarrollo, a través del modelo del *Buen Vivir* que ha dado un avance cualitativo y que se encuentra alineado con los fundamentos de los ODS (a pesar de ser anterior a la Agenda 2030), los cuales están orientados a la protección de la vida y la dignidad de las personas.

En este sentido, tanto el *Buen Vivir* como la Agenda 2030 establecen que el Estado debe garantizar las condiciones necesarias para enfrentar la pobreza, reducir las desigualdades y promover la inclusión. Por otro lado, ambos coinciden en que la generación de desarrollo implica la transformación de un modelo económico que contempla a las personas como un medio para el incremento de capital y no como un fin.

Asimismo, el Buen Vivir y la Agenda priorizan la atención de problemáticas sociales como la garantía de derechos, acceso a salud y educación, promoción de una cultura de no violencia y paz, e igualdad de género; cuya consecución debe darse a través de la gestión Estatal a través de marcos legales, normativos y de instituciones robustas que gestionen la generación de condiciones adecuadas para la articulación de acciones multisectoriales ente los diferentes niveles de gobiernos.

La aplicación de estos principios enfocados a la promoción de comunidades sostenibles en el Ecuador, se concretan con la generación de un marco legal (COOTAD y la LOOTUGS), de una estructura institucional (STPTUV), y el desarrollo de políticas públicas alineadas al Plan Toda Una Vida, al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 a los ODS de la Agenda 2030 y a los de la Nueva Agenda Urbana.

El programa *Misión Casa para Todos* inició en 2017 con la creación de 13 proyectos de vivienda, 100% subvencionados por el Estado a nivel nacional. Uno de estos es el de San Francisco de Huarca (SFH), ubicado al sur de la ciudad de Quito, destinado a 618 familias en situación de extrema pobreza con priorización a núcleos familiares que presenten algún tipo de vulnerabilidad.

El Proyecto SFH termina su construcción en año el 2018 y a partir de ahí empieza a ser habitado, proceso que le tomó al Estado Central cerca de dos años hasta ubicar a todos los beneficiarios. Con fecha de corte a mayo 2019, el proyecto se encuentra habitado por 543 familias. Cabe señalar que para la consecución del proyecto se desarrolla un Plan Urbano Arquitectónico Especial (PUAE) que fue aprobado en 2018 por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Ordenanza 258, documento que determina no sólo los parámetros normativos arquitectónicos, de infraestructura y equipamientos que debe cumplir el proyecto en su planificación, sino también, la forma de ocupación, la pautas para establecer mecanismos de gestión y mantenimiento, así como

la incorporación de una estrategia de fortalecimiento comunitario para alcanzar el desarrollo sostenible y resiliente de su comunidad.

Esta Ordenanza se convierte en el marco jurídico para gestionar y llevar a cabo la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario en San Francisco de Huarca y en el marco de las políticas de vivienda del Estado Central articuladas con los programas del Gobierno Local en las dimensiones: social, económico y ambiental.

Uno de los aportes del programa mencionado, es la incorporación del componente “Fortalecimiento Comunitario”, que promueve la participación y el empoderamiento de la población en las dimensiones social, económica y ambiental para asegurar el desarrollo sostenible de sus comunidades con un proceso de acompañamiento, gestionado por el Gobierno Central, en coordinación con el Gobierno Local durante 24 meses, a partir de la entrega de las viviendas.

Entre 2018- y 2019, el Estado Central, a través de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario, y en articulación con el Gobierno Local, emplea espacios para la formación de líderes en la comunidad de San Francisco de Huarca logrando consolidar una estructura de organización social a través de la conformación del Comité Pro Mejoras – legalmente constituido y registrado en el MIDUVI—. Esta organización social está completamente empoderada de su rol capaz de gestionar recursos, generar planes y desarrollar actividades en beneficio de la comunidad.

Por otro lado, entre 2018 y 2019 el Estado Central, a través de la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario, en articulación con el Gobierno Local, genera espacios en torno al fortalecimiento del conocimiento y del talento humano a través de capacitaciones, generación de espacios de inclusión económica –como ferias y locales comerciales de arriendo a bajo costo—.

No se evidencia un cambio significativo en la implementación de emprendimientos e inserción laboral de la Población Económicamente Activa. Entender las causas sobre esta temática demanda un estudio completo que se aleja del propósito de esta tesis; sin embargo, y como una apreciación general, es que el fortalecimiento del conocimiento y del talento humano, no son suficientes para la inclusión económica de una población adulta, cuyo capital social y económico es nulo.

Otro aspecto a considerar sobre la Estrategia de Fortalecimiento Comunitario es la articulación con el sector privado en miras a generar oportunidades laborales para este grupo de la población.

La Estrategia de Fortalecimiento Comunitario, como herramienta metodológica, en la que el Estado garantiza las condiciones de desarrollo sostenible de las comunidades en proyectos de vivienda social, es un gran acierto. No obstante, el desarrollo sostenible entendido como el conjunto de sistemas complejos, impredecibles y de resultados inesperados hace que las realidades sociales, culturales, económicas y ambientales de cada programa no sean iguales entre sí, por lo que las estrategias planteadas para el proyecto de la comunidad de San Francisco de Huarca, sirven como una guía base que deben ser adaptadas a cada situación local, y cuyo seguimiento y acompañamiento deben ser a mediano y largo plazo, para poder atender todas las aristas que el desarrollo sostenible abarca y demanda.

Lamentablemente, esta fue una gestión que estuvo inmersa en un plan de gobierno y que fue cerrada, a nivel nacional, en diciembre de 2021, a pesar de haber los instrumentos y la base legal, el cambio de gobierno hace que un programa se vuelva anecdótico y no pueda llegarse a convertirse en un modelo de desarrollo. Este es un aspecto negativo del programa y la falta de estrategias para su sostenibilidad en el tiempo.

Lista de referencias

- Amartya K. Sen. 2000. *Desarrollo y Libertad*. Planeta.
- BID. 2018. “Vivienda ¿Qué viene? De pensar la unidad a construir la ciudad”.
<https://publications.iadb.org/es/vivienda-que-viene-de-pensar-la-unidad-construir-la-ciudad>.
- CEPAL. 2010. “Lista Oficial de los Indicadores de los ODM”.
<https://www.cepal.org/es/temas/objetivos-de-desarrollo-del-milenio-odm/objetivos-metas-indicadores-odm#ODM1>.
- . 2018. “Panorama Social en América Latina”.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/ps>.
- EC. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449.
- . 2010. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial 303, Suplemento.
- . 2016. *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo*. Registro Oficial 790, Suplemento.
- EC INEC. 2015. “Del discurso a la medición: Propuesta metodológica para medir el Buen Vivir en Ecuador”. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/LIBRO%20buen%20vivir/files/assets/basic-html/page4.html>.
- . 2021a. “Proyecciones poblacionales”. abril 3.
<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/proyecciones-poblacionales/>.
- . 2021b. “Pobreza por ingresos”. abril 4.
<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/pobreza-diciembre-2020/>.
- EC MDMQ. 2022a. “Ordenanza 258 PUAE Proyecto San Francisco de Huarcaay”. Consultado enero 30. https://gobiernoabierto.quito.gob.ec/wp-content/uploads/documentos/ordenanzas/ordenanzas_sancionadasview.php?showdetail=&ORD=258.
- . 2022b. “Ordenanza No. 052 Proyecto Urbano – Arquitectónico Especial denominado ‘San Francisco de Huarcaay’”. Consultado enero 30.
https://gobiernoabierto.quito.gob.ec/wp-content/uploads/documentos/ordenanzas/ordenanzas_sancionadasview.php?showdetail=&ORD=52.

- . 2022c. “Plan de Uso y Ocupación del Suelo”. Consultado enero 23. <https://www.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=47ccc16154584d458d7e657dba576855>.
- EC MIDUVI. 2018a. Lineamientos para la calificación de terrenos en el banco de suelos.
- . 2018b. Registro Oficial Nro. 281. Política con las Directrices para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y sus beneficiarios, sujetos al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 “Toda una Vida”.
- . 2018c. “Proyecto de Inversión “Casa para Todos””.
- . 2018d. “Proyecto de Vivienda Casa Para Todos”.
- . 2019a. Estatuto del Comité Pro Mejoras Del Barrio San Francisco de Huarca.
- . 2019b. Registro Oficial No. 431. Identificar y declarar al “Proyecto de Viviendas Casa para Todos”, como proyecto emblemático a nivel nacional.
- . 2019c. Registro Oficial Nro. 460. Reglamento para el acceso a subsidios e incentivos del programa de vivienda de interés social y público en el marco de la intervención emblemática “Casa para Todos”.
- . 2021. “Mecanismos para construcción de comunidad participativa”. abril 1. <https://www.todaunavida.gob.ec/mecanismos-para-construccion-de-comunidad-participativa/>.
- . 2021. “Reglamento para la selección de Beneficiarios de las Viviendas de Interés Social con Subsidio Total del Estado”. Consultado enero 31. <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/12/Acuerdo-Ministerial-No-029-18-Reglamento-para-la-seleccion-de-beneficiarios-de-las-viviendas-de-interes-social.pdf>.
- EC MIES. 2017. Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 “Toda una Vida”.
- EC SENPLADES. 2019. “Qué es el Registro Social?” <http://www.registrosocial.gob.ec/Publico/Comun/Antecedentes.jsf>.
- EC STPTUV. 2017. “Estrategia de Fortalecimiento Comunitario”. <https://www.todaunavida.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/Folleto-Estrategia-de-Fortalecimiento-Comunitaria-Descarga.pdf>.
- . 2020. “Folleto Estrategia de Fortalecimiento Comunitario”. <https://www.todaunavida.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/Folleto-Estrategia-de-Fortalecimiento-Comunitaria-Descarga.pdf>.

- . 2023a. “Acceso a vivienda adecuada y digna con pertinencia cultural”. Consultado agosto 12. <https://www.infancia.gob.ec/acceso-a-vivienda-adecuada-y-digna-con-pertenencia-cultural/>.
- . 2019b. “Misión casa para Todos”. Consultado julio 25. <https://www.todaunavida.gob.ec/11192-2/>.
- . 2019c. “Uso y gestión del suelo para un hábitat seguro y saludable, Misión Casa para Todos”. Consultado julio 25. (<https://www.todaunavida.gob.ec/>).
- EC STPTUV, Alianza Suiza por la Educación, y Instituto Benjamín Carrión. 2018. “Informe del Estudio Socio-Económico y de mercado Proyecto de Vivienda “San Francisco de Huarca””.
- Erazo Galarza, Daniela Estefanía. 2013. “La nueva organización territorial y el nuevo modelo de descentralización en el Ecuador”. *Revista de Derecho UASB-Ecuador / CEN*.
- Instituto Geográfico Militar. 2022. “GeoPortal Plano de Quito”. <http://www.geoportalmg.gob.ec/portal/index.php/descargas/geoinformacion/planos-de-ciudades/>.
- Mascareño, Carlos. 2018. *Nuevas visiones sobre el desarrollo*. Fundación Friedrich Ebert. http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cendes/textos_completos/Nuevas_Visiones.pdf.
- ONU. 2010. “Objetivos de desarrollo del milenio”. <https://www.cepal.org/es/temas/objetivos-de-desarrollo-del-milenio-odm/objetivos-desarrollo-milenio>.
- . 2014. “El derecho a una vivienda adecuada”. A/69/274. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/498/22/PDF/N1449822.pdf?OpenElement>.
- . 2015. “Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015”. <https://www.undp.org/es/publications/objetivos-de-desarrollo-del-milenio-informe-de-2015>.
- . 2016. “Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso. Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe”. https://www.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/IDH/UNDP_RBLAC_IDH2016Final.pdf.
- ONU Asamblea General. 1948. Declaración Universal de Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

- . 1987. “Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development”. UN-Dokument A/42/427.
- . 2012. El futuro que queremos. Documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/764Future-We-Want-SPANISH-for-Web.pdf>.
- . 2015. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>.
- . 2016. “Nueva agenda urbana 2016-2036”. En .
- . 2019. “Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. Consultado febrero 10. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>.
- ONU, y CEPAL. 2018. *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>.
- ONU División de Desarrollo Sostenible. 2002. Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible. <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/CONF.199/20>.
- ONU Habitat. 2015a. *Déficit habitacional en América Latina y el Caribe: Una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat*.
- . 2015b. “Issue Paper: Housing”. <https://habitat3.org/documents-and-archive/preparatory-documents/issue-papers/>.
- . 2020. *La Nueva Agenda Urbana Ilustrada*. <https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/10/nueva-agenda-urbana-ilustrada.pdf>.
- . 2019. “Ciudades Sostenibles: Por qué son importantes?” Consultado diciembre 10. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/11_Spanish_Why_it_Matters.pdf.
- Rueda, Salvador. 2019. “Certificación del Urbanismo Ecológico”. Agencia de Ecología Urbana de Barcelona. Consultado diciembre 16. <https://ecohabitar.org/guia-sobre-la-certificacion-del-urbanismo-ecologico/>.
- Sachs, Jeffrey D. 2014. *The Age of Sustainable Development*. Columbia University Press.

Unidad del Registro Social. 2021. “Qué es el Registro Social?” abril 1.
<https://siirs.registrosocial.gob.ec/index.jsf>.