DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN ARQUITECTURA Y HÁBITAT SOSTENIBLE

ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT Y LA GESTIÓN URBANA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS INFORMALES EN QUITO. CASO DE ESTUDIO: BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASÍ

Trabajo de investigación previo a la obtención del título de Magister en Arquitectura con mención en Hábitat Sostenible

Autor: Francisco Benjamín Gómez Barroso

Tutor: Arq.M. Arch. Juan Daniel Cabrera Gómez

QUITO-ECUADOR

2025

AUTORIZACIÓN POR PARTE DE LA AUTOR PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TRABAJO DE TÍTULACIÓN

Yo, FRANCISCO BENJAMÍN GÓMEZ BARROSO declaro ser autor del Trabajo de Investigación con el nombre ¨ **ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT Y LA GESTIÓN URBANA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS INFORMALES EN QUITO. CASO DE ESTUDIO: BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASÍ** ¨, como requisito para optar al grado de Magister en Arquitectura y hábitat Sostenible y autorizo al Sistema de Bibliotecas de la Universidad Tecnológica Indoamérica, para que con fines netamente académicos divulgue esta obra a través del Repositorio Digital Institucional (RDI-UTI). Los usuarios del RDI-UTI podrán consultar el contenido de este trabajo en las redes de información del país y del exterior, con las cuales la Universidad tenga convenios. La Universidad Tecnológica Indoamérica no se hace responsable por el plagio o copia del contenido parcial o total de este trabajo. Del mismo modo, acepto que los Derechos de Autor, Morales y Patrimoniales, sobre esta obra, serán compartidos entre mi persona y la Universidad Tecnológica Indoamérica, y que no tramitaré la publicación de esta obra en ningún otro medio, sin autorización expresa de la misma. En caso de que exista el potencial de generación de beneficios económicos o patentes, producto de este trabajo, acepto que se deberán firmar convenios específicos adicionales, donde se acuerden los términos de adjudicación de dichos beneficios. Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Ambato, a los 30 días del mes de marzo de 2026, firmo conforme.

Autor: Francisco Benjamín Gómez Barroso

Firma:

Firmado electrónicamente por:
FRANCISCO BENJAMIN GOMEZ BARROSO
Validar únicamente con FirmaEC

Número de Cédula: 1725117350

Dirección: Pichincha, Quito, San Luis de Chillogallo

Correo Electrónico: benjamingomz6@gmail.com

Teléfono:0987339593

APROBACIÓN DE TUTOR

En mi calidad de Tutora del Trabajo de Titulación ¨**ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT Y LA GESTIÓN URBANA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS INFORMALES EN QUITO. CASO DE ESTUDIO: BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASÍ** ¨ presentado por Francisco Benjamín Gómez Barroso para optar por el Título Magíster en Arquitectura y Hábitat Sostenible

CERTIFICO

Que dicho trabajo de investigación ha sido revisado en todas sus partes y considero que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Tribunal Examinador que se designe.

Quito, 30 de marzo de 2026

Firmado electrónicamente por:
JUAN DANIEL CABRERA GOMEZ
Validar únicamente con FirmaEC

Arq.M. Arch. Juan Daniel Cabrera Gómez

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Quien suscribe, declaro que los contenidos y los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación, como requerimiento previo para la obtención del Título de Magister en Arquitectura y Hábitat Sostenible, son absolutamente originales, auténticos y personales y de exclusiva responsabilidad legal y académica del/a autor/a.

Quito, 30 de marzo de 2026

Firmado electrónicamente por:
FRANCISCO BENJAMIN
GOMEZ BARROSO
Validar únicamente con FirmaEC

Francisco Benjamín Gómez Barroso

1725117350

APROBACIÓN DEL TRIBUNAL

El trabajo de Titulación, ha sido revisado, aprobado y autorizada su impresión y empastado, sobre el Tema: ¨**ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT Y LA GESTIÓN URBANA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS INFORMALES EN QUITO. CASO DE ESTUDIO: BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASÍ** ¨ previo a la obtención del Título de Magister en Arquitectura y Hábitat Sostenible reúne los requisitos de fondo y forma para que el estudiante pueda presentarse a la sustentación del trabajo de titulación.
Quito, 30 de marzo de 2026

Firmado electrónicamente por:
LUIS ANGEL PINARGOTE PICO
Validar únicamente con FirmaEC

Arq. Luis Pinargote

PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
CLAUDIA RAFAELA BALSECA CLAVIJO

Arq. Claudia Balseca

EXAMINADOR

Firmado electrónicamente por:
JUAN DANIEL CABRERA GOMEZ
Validar únicamente con FirmaEC

Arq.M. Arch. Juan Daniel Cabrera Gómez

DIRECTOR

DEDICATORIA

A mis maestros, cuyo liderazgo, dedicación y compromiso han sido una guía invaluable para mí durante todo el desarrollo de los cursos y en este proceso en particular. Su singular capacidad para escuchar y dirigir, junto con la voluntad de tomar la mayor parte de las veces en los momentos más desafiantes, ha sido el factor esencial que ha permitido a finalizar este trabajo. Su visión es otro aspecto inspirador, no solo técnica sino también humana.

Además, su visión ha sido una inspiración constante, no solo técnica, sino también humana, demostrando que el éxito verdadero no es solo cuantificado por nuestros logros académicos, sino por la forma en que influimos en el mundo.

Le agradezco, en la medida de mis posibilidades, su paciencia, sus enseñanzas y todo el tiempo que me ha dedicado para acompañarme en cada etapa de este camino. Esta tesis, le repito, más que un proyecto académico, es un reflejo de la confianza implícita que me brindó, de los conocimientos que compartió y del compromiso mutuo hacia la excelencia; gracias por tan bello lazo de enseñanza.

AGRADECIMIENTO

A Dios, fuente inagotable de fortaleza y sabiduría, por habernos guiado y sostenido, así como guiado en mi camino personal. Gracias por haberme dado la claridad mental, la perseverancia y la fe para culminar este proyecto, y por acompañarme en todos mis pasos. Gracias, Dios mío.

A mi hermano Lenin, por su apoyo incondicional y por ser el mismo un ejemplo de esfuerzo, dedicación y constancia. Gracias por creer en mí, por darme tus consejos, y por acompañarme en los momentos más difíciles, siempre dispuesto a darme una mano.

A mi madre, la calidad humana, el amor y el sacrificio de la cual han constituido la base sobre la cual yo he podido levantar mis sueños. Mi más sincero agradecimiento por haber hecho de mí un hombre con una fe inquebrantable y con un carácter forjado. Soy consciente de su comprensión y cariño, los cuales han sido el elixir que me ha hecho no rendirme y continuar en los momentos más difíciles.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

ÍNDICE DE FIGURAS

ÍNDICE DE TABLAS

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA DIRECCIÓN DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN ARQUITECTURA Y HÁBITAT SOSTENIBLE

TEMA: ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT Y LA GESTIÓN URBANA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS INFORMALES EN QUITO. CASO DE ESTUDIO: BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASÍ

AUTOR/A: Francisco Benjamín Gómez Barroso

TUTOR/A: Arq.M. Arch. Juan Cabrera Gómez

RESUMEN

El estudio analiza el crecimiento urbano informal en la ciudad de Quito a partir del caso del barrio San Patricio de Puengasí, un asentamiento humano que evidencia las problemáticas estructurales derivadas de procesos de urbanización no planificada en la periferia urbana. El territorio presenta altos niveles de vulnerabilidad, expresados en la inseguridad jurídica de la tenencia de la tierra, déficits en el acceso a servicios básicos, limitaciones en la infraestructura urbana y una elevada exposición a riesgos naturales, principalmente deslizamientos asociados a las condiciones topográficas y geológicas del sector. Frente a esta realidad, el trabajo tiene como propósito articular mecanismos de gestión urbana y estrategias de mejoramiento habitacional aplicables a la periferia de Quito, tomando como eje de referencia San Patricio de Puengasí, con el fin de mitigar la segregación espacial y fortalecer el entorno urbano de los asentamientos irregulares. La investigación se desarrolla mediante un enfoque metodológico basado en el análisis documental, normativo y territorial, lo que permite identificar las principales debilidades en la planificación del uso del suelo, la limitada capacidad institucional para intervenir en áreas informales y la ausencia de instrumentos efectivos de control y mitigación de riesgos. Los resultados evidencian que estas condiciones inciden negativamente en la calidad de vida de la población y perpetúan procesos de exclusión socioespacial. A partir de este diagnóstico, se plantean estrategias integrales orientadas al ordenamiento del suelo, la mejora progresiva de la infraestructura, la gestión ambiental y el fortalecimiento de la participación comunitaria. Se concluye que la mejora del hábitat en San Patricio de Puengasí es viable mediante la articulación efectiva entre el gobierno local y la comunidad, como base para garantizar el derecho a una vivienda digna, a un entorno seguro y a la consolidación de un modelo de desarrollo urbano sostenible, inclusivo y resiliente en el contexto metropolitano.

Palabras clave: Hábitat, asentamientos informales, gestión pública.

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA

FACULTY OF ARCHITECTURE, DESIGN AND ARTS

Master's Degree in Sustainable Architecture and Habitat

AUTHOR: GOMEZ BARROSO FRANCISCO BENJAMIN

TUTOR: CABRERA GOMEZ JUAN DANIEL

THEME

HABITAT IMPROVEMENT STRATEGIES AND URBAN MANAGEMENT OF INFORMAL SETTLEMENTS IN QUITO. CASE STUDY: SAN PATRICIO DE PUENGASÍ NEIGHBORHOOD

ABSTRACT

This research analyzes informal urban growth in the city of Quito through the case of the San Patricio de Puengasí neighborhood. This settlement reflects the structural problems derived from unplanned urbanization processes in the urban periphery. The territory faces high levels of vulnerability, expressed through insecure land tenure, limited access to essential services, limited urban development infrastructure, and high exposure to natural hazards—particularly landslides associated with the area's topographic and geological conditions. In response to this context, the research aims to articulate urban management mechanisms and housing improvement strategies applicable to Quito's periphery, using San Patricio de Puengasí as a reference axis, in order to mitigate spatial segregation and strengthen the urban environment of informal settlements. This research aims to develop urban management mechanisms and housing improvement strategies for the periphery of Quito, with a focus on San Patricio de Puengasí. The goal is to reduce spatial segregation and enhance the urban environment of informal settlements. The results show that these conditions negatively affect residents' quality of life and perpetuate processes of socio-spatial exclusion. Based on this diagnosis, comprehensive strategies are proposed, oriented toward land-use regulation, progressive infrastructure improvement, environmental management, and the strengthening of community participation. It is concluded that habitat improvement in San Patricio de Puengasí is feasible through effective coordination between local government and the community, as a foundation for guaranteeing the right to adequate housing, a safe environment, and the consolidation of a sustainable, inclusive, and resilient urban development model within the metropolitan contex

KEYWORDS: Informal settlements, habitat, public management

CAÍTULO I
INTRODUCCIÓN

El acelerado crecimiento de las ciudades de América Latina ha creado profundas transformaciones en la ocupación del territorio y en las circunstancias de habitabilidad de algunos sectores urbanos. Quito es una de estas ciudades donde la expansión demográfica, las desigualdades económicas y la escasa capacidad de la planificación municipal han generado la aparición de muchos asentamientos humanos informales que representan una gran parte del tejido urbano. En concordancia con el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT, 2024), en Quito existen 349 asentamientos informales, de estos aproximadamente 221 se encuentran en zonas de protección ecológica o en zonas de riesgo de alta pendiente, lo que denota un escenario de conflicto social y ambiental que requiere atención inmediata por parte de la gestión pública.

El barrio San Patricio de Puengasí es un caso significativo para ejemplificar esta situación, situado en las laderas sur orientales de Quito, constituye un sector con una estructura urbana muy fragmentada. De acuerdo con la Secretaría del Hábitat y la Vivienda (SDHOT, 2024), San Patricio de Puengasí posee aproximadamente 390 viviendas y una población de 1.560 habitantes, de los cuales el 40 % vive en áreas no reguladas que tienen limitaciones en infraestructura y servicios básicos, lo cual refleja una condición urbana precaria, ya que presenta viviendas autoconstruidas, deficiencias viales y escasez de espacios públicos. Esto hace evidente los desafíos que plantea la gestión urbana a la hora de intentar integrar estas áreas irregulares al sistema urbano formal y la necesidad de proponer estrategias de gestión urbana que promuevan el mejoramiento del hábitat.

La problemática principal de la investigación reside en la falta de una adecuada articulación de las políticas municipales del suelo y las políticas de mejoramiento del hábitat, en la medida en que no propicia la incorporación de los asentamientos informales al sistema urbano formal. Cabe destacar que el Municipio de Quito ha implementado programas de regularización y obras de infraestructura, pero los resultados han sido parciales, debido a la falta de coordinación con los actores comunitarios, la fragmentación de competencias y la escasez de los recursos necesarios. Dichas limitaciones provocan que sigan existiendo vulnerabilidades físicas,

sociales y ambientales de barrios como San Patricio de Puengasí dificultando que se integre al tejido urbano formal y la consolidación de un hábitat sostenible.

Teniendo presente esta realidad es importante analizar las condiciones del hábitat y la gestión urbana de San Patricio de Puengasí e ir identificando cuáles son sus principales problemas urbanos para poder proponer estrategias para mejorarlo. Este estudio propone estrategias vinculadas a la regularización jurídica, acceso a servicios básicos y la gestión de riesgos. Conociendo la problemática expuesta, el propósito general de la investigación busca diseñar estrategias de mejora del hábitat y de la gestión urbana para los núcleos habitacionales no regularizados en la ciudad de Quito, teniendo como caso de estudio el barrio San Patricio del sector Puengasí.

En cumplimiento de este objetivo general se proponen como objetivos específicos: el análisis del marco jurídico e institucional que regula la gestión urbana y el tratamiento de los asentamientos informales en el DMQ y el diagnóstico de las condiciones físicas, sociales, ambientales e infraestructura del barrio San Patricio; y la evaluación de la efectividad de las políticas y programas de la gestión municipal de mejoramiento barrial aplicables a la motivación de análisis de caso; y la formulación de estrategias de intervención integral tendientes a la sostenibilidad, la inclusión social y la regularización urbana del sector.

En cuanto a la metodología de la investigación, esta se llevará a cabo en un enfoque aplicado de investigación-descriptivo y en un caso de estudio, aplicando para ello una técnica de análisis documental y de análisis territorial y social del área de estudio, lo que conlleva utilización de fuentes secundarias (PMDOT, POT, SDHOT, INEC, ONU-Hábitat) y observación directa en el campo. El periodo de análisis corresponde al año 2024 y el ámbito espacial comprende el polígono catastral de barrio San Patricio de la parroquia Puengasí, con una extensión aproximada de 26 hectáreas.

De igual forma, el estudio sigue las tres preguntas que encuadran el estudio: ¿cuáles son las condiciones actuales del hábitat y de la gestión urbana en el barrio San Patricio de Puengasí?, ¿cuáles son las condiciones que limitan la integración del asentamiento a la urbanidad formalmente establecida? y ¿qué estrategias y orientaciones aplicar para mejorar en forma integral la condición de vida y sostenibilidad del barrio? Estas preguntas establecen la articulación del conjunto de la investigación y permiten enlazar el diagnóstico y la propuesta con la validación de los resultados en el marco de un análisis urbano y social.

La investigación incorpora información especializada y técnica de interés, entre la cual destacan el estudio geotécnico, análisis de riesgo, datos catastrales actualizados, los cuales contribuyen a la fundamentación rigurosa del diagnóstico, y a la propuesta de estrategias. Esta aportación técnica reviste hasta cierto punto una fuerza para reforzar la validación de los resultados; se incluye a la vez como una posible base que permita la formulación de políticas públicas y o bien la formulación de proyectos de mejora integral del hábitat, cumpliendo así los objetivos de desarrollo urbano sostenible (ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles) y al fortalecimiento de la planificación urbana sostenible en Quito.

Contextualización del Problema

El principal problema reside en la falta de estrategias de gestión urbana y mejoramiento del hábitat que se acoplen a las particularidades de los asentamientos humanos informales como el de San Patricio de Puengasí. La no vinculación de la dimensión física, jurídica, social y ambiental del territorio ha propiciado un desarrollo urbano desigual, donde la población se encuentra sin la seguridad a la tenencia, la infraestructura y las posibilidades de inclusión social.

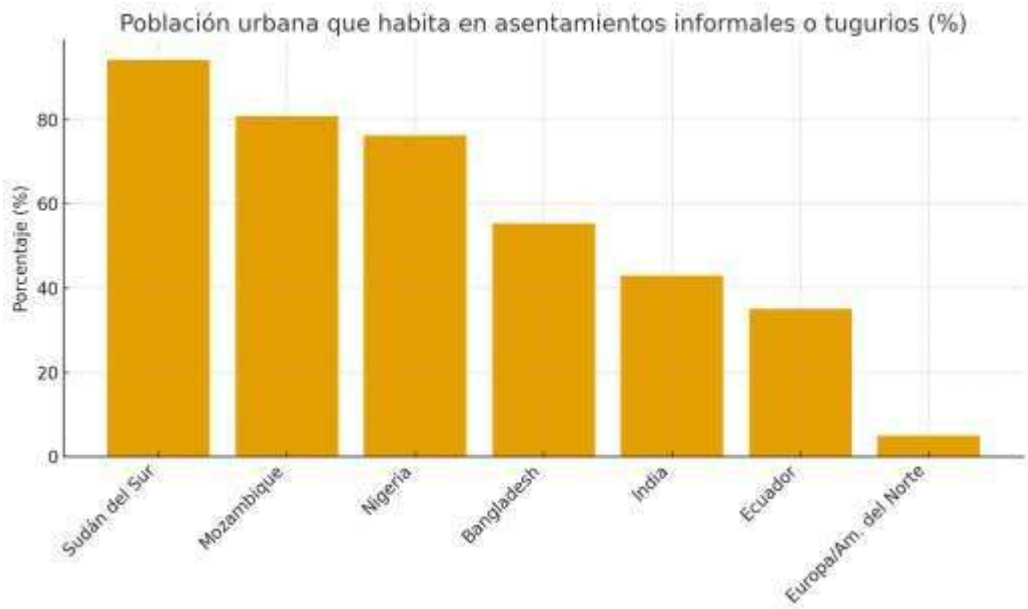
Por lo que surge la necesidad de la generar estrategias de mejoramiento del hábitat y gestión urbana que trabajen en las articulaciones de lo físico espacial, normativo y de participación para la consolidación del barrio, la disminución de riesgos y propiciar el desarrollo sostenible e inclusivo. Este trabajo de investigación busca ser una propuesta a nivel técnico y conceptual que colabore en la transformación del barrio San Patricio de Puengasí a un espacio seguro, regularizado y con equidad territorial.

Adicionalmente, el crecimiento progresivo y no planificado del asentamiento ha generado una ocupación del suelo caracterizada por la ausencia de planificación técnica, lo que se refleja en la limitada dotación de servicios básicos, accesibilidad deficiente y la presencia de viviendas ubicadas en zonas con condiciones de riesgo. Estas dinámicas de expansión informal no solo afectan la calidad de vida de los habitantes, sino que también dificultan la intervención institucional y la implementación de políticas públicas orientadas al ordenamiento territorial y a la reducción de vulnerabilidades urbanas.

En este contexto, resulta fundamental abordar el problema desde una perspectiva integral que considere tanto los procesos sociales que han dado origen al asentamiento como las condiciones físicas y ambientales del territorio. La incorporación de mecanismos de planificación participativa, regularización del suelo y estrategias de mitigación de riesgos permitirá avanzar hacia un modelo de gestión urbana más equitativo, capaz de fortalecer la resiliencia del barrio y promover un desarrollo urbano sostenible acorde con las necesidades de la población.

Escala Macro- Nivel Mundial

Figura 1. Porcentaje de población urbana que habita en asentamientos informales a nivel mundial (2024)



Fuente: Elaboración propia (2025) con base en datos de ONU-Hábitat (2024) y Banco Mundial (2024).

A nivel mundial, el crecimiento acelerado de las ciudades ha generado profundas desigualdades en el acceso al suelo urbano y a la vivienda adecuada. De acuerdo con el World Cities Report de ONU-Hábitat (2024), más de mil millones de personas —equivalentes al 30 % de la población urbana del planeta habitan en asentamientos informales o viviendas precarias, carentes de infraestructura básica, servicios públicos y seguridad jurídica. Este fenómeno representa uno de los principales desafíos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente el ODS 11, que promueve ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Los países del Sur Global presentan las mayores tasas de informalidad urbana. En África subsahariana, Sudán del Sur registra un 94,2 % de población urbana viviendo en tugurios; Mozambique alcanza el 80,8 % y Nigeria el 76,2 %. En Asia meridional, Bangladesh presenta un 55,3 % e India un 43 % (UN-Habitat, 2024; Banco Mundial, 2023). Estas cifras reflejan la incapacidad estructural de los Estados para ofrecer vivienda formal ante el rápido crecimiento urbano y el aumento de la pobreza.

En contraste, regiones industrializadas como Europa o América del Norte mantienen tasas inferiores al 5 %, gracias a políticas de vivienda social, planeamiento territorial y regulación del suelo más consolidadas.

La expansión de los asentamientos informales obedece a múltiples causas interrelacionadas: el incremento demográfico sin planificación, la desigual distribución de la riqueza, la especulación del suelo, el desempleo estructural y la falta de acceso al crédito o a programas públicos de vivienda. Estos factores han generado una urbanización excluyente, donde amplios sectores sociales quedan fuera del mercado formal y recurren al autoconstrucción en áreas periféricas, de riesgo o ambientalmente frágiles. En consecuencia, la informalidad urbana se ha convertido en un patrón dominante de crecimiento en la mayoría de las ciudades del mundo en desarrollo.

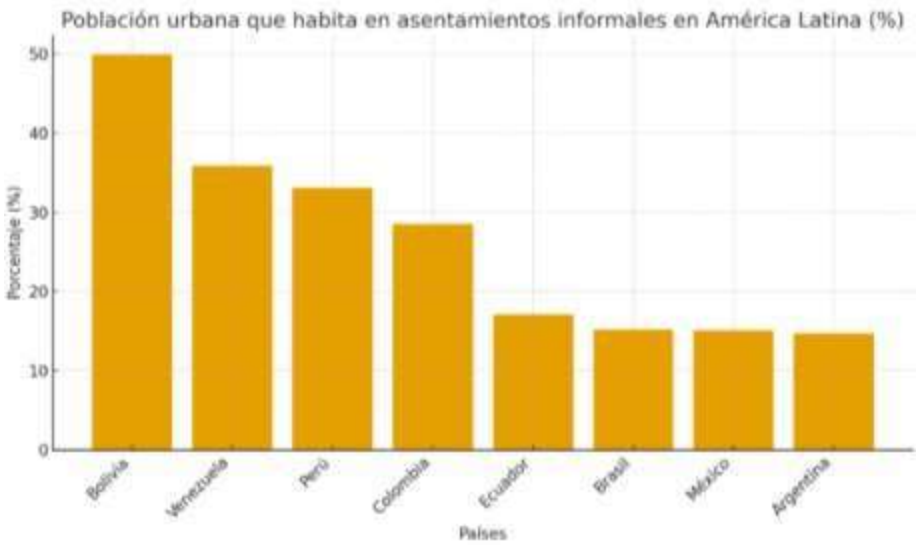
Frente a esta problemática, la comunidad internacional ha impulsado diversas estrategias. La Nueva Agenda Urbana (ONU-Hábitat, 2016) y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 establecen compromisos para mejorar las condiciones de vida en asentamientos informales mediante la regularización, la provisión de servicios básicos y la participación comunitaria. Iniciativas como la Global Housing Strategy 2016–2030 y el programa Cities Without Slums han promovido la cooperación técnica y la transferencia de buenas prácticas entre países. Sin embargo, los avances siguen siendo desiguales, y la implementación efectiva de estas políticas depende de la capacidad de los gobiernos locales para integrar la planificación urbana con la justicia social, la sostenibilidad ambiental y la equidad territorial.

En el contexto latinoamericano y particularmente en Ecuador, la expansión urbana también ha estado marcada por procesos informales de ocupación del suelo. Según el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI, 2023) y datos de ONU-Hábitat, cerca del 35 % de la población urbana ecuatoriana habita en asentamientos informales o barrios autoconstruidos, principalmente en Quito, Guayaquil y Cuenca.

Esta situación refleja la misma dinámica estructural observada a nivel global rápido crecimiento demográfico, déficit habitacional y débil planificación urbana, lo que convierte al caso ecuatoriano en un ejemplo representativo de los desafíos del hábitat sostenible en el Sur Global.

Escala Meso- Nivel Latinoamérica

Figura 2 Porcentaje de población urbana que vive en asentamientos informales en países de América Latina (2023)



Fuente: Elaboración propia (2025) con base en datos de CEPAL (2023) y ONU-Hábitat (2024).

En América Latina, la urbanización ha seguido un ritmo acelerado durante las últimas décadas, convirtiéndose en la región más urbanizada del mundo en desarrollo el 80 % de su población vive en ciudades (CEPAL, 2024). Sin embargo, este proceso ha estado acompañado por una marcada desigualdad social y una distribución inequitativa del suelo urbano.

La expansión descontrolada, la debilidad institucional y el déficit de vivienda asequible han originado extensas áreas informales donde el autoconstrucción constituye la principal forma de acceso a la vivienda.

De acuerdo con ONU-Hábitat (2024), el 20 % de la población urbana latinoamericana habita en asentamientos informales o barrios precarios. Brasil, México, Colombia y Perú concentran la mayor cantidad absoluta de habitantes en estas condiciones, mientras que países más pequeños como Bolivia, Ecuador y Paraguay presentan porcentajes proporcionales igualmente

elevados. En ciudades como Río de Janeiro, Lima o Ciudad de México, los asentamientos se desarrollan principalmente en laderas, quebradas o periferias carentes de infraestructura, replicando patrones de vulnerabilidad ambiental y exclusión social.

Las causas estructurales de este fenómeno responden a la persistente brecha entre el crecimiento urbano y la capacidad del Estado para proveer vivienda digna y servicios básicos. La especulación inmobiliaria, la ausencia de una planificación metropolitana inclusiva y la falta de acceso al crédito hipotecario para los sectores de bajos ingresos han consolidado un modelo de ciudad fragmentada. En este contexto, la informalidad se convierte en un mecanismo de subsistencia urbana, donde las familias ocupan terrenos marginales y construyen progresivamente sus viviendas fuera del marco legal.

En respuesta a esta problemática, diversos países latinoamericanos han implementado políticas de mejoramiento integral de barrios y programas de regularización de asentamientos. Entre los más representativos se encuentran el programa Favela-Bairro en Brasil, el Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB) en Chile, el Programa de Titulación de Tierras Urbanas (PETT) en Perú y las Estrategias de Regularización y Urbanismo Social en Colombia. Estas iniciativas buscan integrar los asentamientos informales a la ciudad formal mediante intervenciones en infraestructura, equipamientos, legalización del suelo y fortalecimiento comunitario.

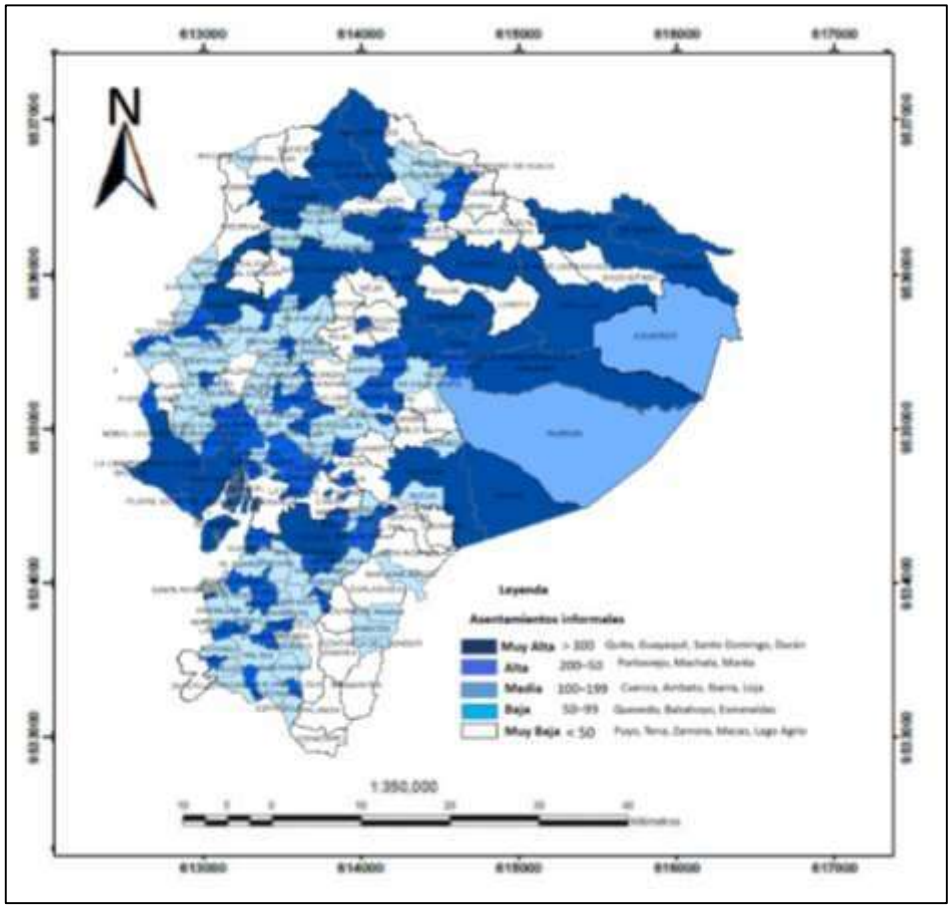
En el caso de Ecuador, la informalidad urbana alcanza aproximadamente al 35 % de la población urbana, concentrándose en Quito, Guayaquil y Cuenca (MIDUVI, 2023). A partir del año 2015, el Estado ecuatoriano impulsó programas de regularización de asentamientos humanos y mejoramiento integral del hábitat bajo la rectoría del MIDUVI y los gobiernos municipales, con avances limitados pero significativos en algunos territorios. No obstante, persisten desafíos relacionados con la debilidad institucional, la falta de financiamiento y la coordinación intersectorial.

En síntesis, la región latinoamericana comparte una problemática estructural: la urbanización desigual, la precariedad habitacional y la débil gestión del suelo urbano. Las experiencias regionales demuestran que los programas de integración socioespacial pueden mejorar sustancialmente la calidad de vida, siempre que se articulen con políticas de suelo, participación ciudadana y sostenibilidad ambiental. Este marco regional sirve de referencia para comprender y proponer estrategias aplicables al caso ecuatoriano y, específicamente, al barrio San Patricio de Puengasí.

Escala Micro- Ecuador– Quito- Puengasí- San Patricio

ECUADOR

Figura 3. Distribución de asentamientos humanos informales en Ecuador (2024)



Fuente: Elaboración propia (2025) con base en datos de la Secretaría de Hábitat y Territorio (2024) y MIDUVI (2024).

El fenómeno de los asentamientos humanos informales en el Ecuador refleja un patrón estructural de urbanización desigual, marcado por la expansión descontrolada y la falta de acceso equitativo al suelo urbano. De acuerdo con el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI, 2024), cerca del 35 % de la población urbana ecuatoriana habita en barrios no regularizados o en proceso de legalización. Esta tendencia se concentra principalmente en las ciudades de Quito, Guayaquil**,** Cuenca y Santo Domingo de los Tsáchilas, donde la presión demográfica, el déficit de vivienda formal y los altos costos del suelo impulsan la ocupación de terrenos no urbanizados.

El crecimiento informal no es únicamente un problema físico-espacial, sino una manifestación de inequidad social y debilidad institucional. La ausencia de una política de suelo efectiva, junto con la limitada capacidad de los gobiernos locales para controlar el uso del territorio, ha propiciado la expansión de barrios autoconstruidos en zonas de riesgo, laderas o márgenes de quebradas. Esta situación compromete no solo la seguridad física de sus habitantes, sino también la sostenibilidad ambiental del entorno urbano. Por ello, el abordaje del hábitat informal en el país exige estrategias de gestión urbana integral que vinculen la regularización jurídica, la provisión de servicios básicos y la participación comunitaria.

En este contexto, los asentamientos humanos informales deben ser comprendidos como procesos sociales complejos, vinculados a dinámicas de exclusión económica, migración interna y desigual acceso a oportunidades urbanas. Lejos de constituir ocupaciones aisladas o transitorias, estos territorios se consolidan progresivamente mediante prácticas de autogestión y organización comunitaria que permiten a sus habitantes resolver, de forma precaria pero efectiva, necesidades básicas de vivienda y localización.

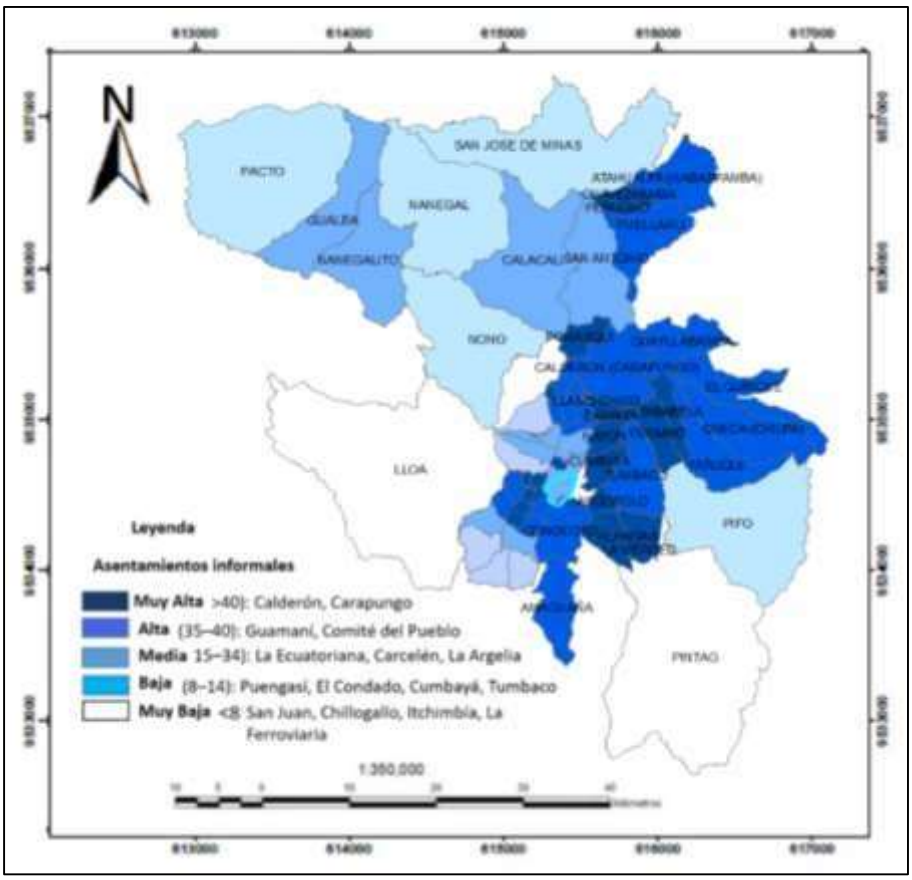
Esta capacidad adaptativa evidencia que la informalidad no responde únicamente a la ausencia del Estado, sino también a la incapacidad del modelo urbano vigente para ofrecer alternativas habitacionales asequibles y bien localizadas para los sectores populares.

En consecuencia, la planificación urbana contemporánea enfrenta el desafío de integrar estos territorios dentro de una visión de ciudad más inclusiva y resiliente. Esto implica no solo intervenir físicamente mediante obras de infraestructura, mejoramiento vial o estabilización de taludes, sino también fortalecer los mecanismos de gobernanza local y de gestión participativa del territorio. La articulación entre instituciones públicas, comunidades y actores técnicos resulta fundamental para construir procesos de intervención que respondan a las necesidades reales de los habitantes y garanticen condiciones de habitabilidad dignas.

Asimismo, es necesario reconocer que los asentamientos informales forman parte del proceso de construcción de la ciudad y, por tanto, deben ser abordados desde políticas urbanas que prioricen la equidad territorial. La implementación de programas de regularización de suelo, mejoramiento integral de barrios y protección de áreas ambientalmente sensibles permite avanzar hacia modelos de desarrollo urbano más sostenibles.

QUITO

Figura 4. Distribución de asentamientos humanos informales en el Distrito Metropolitano de Quito (2024)



Fuente: Elaboración propia (2025) con base en datos de la Secretaría de Hábitat y Territorio (2024) y Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

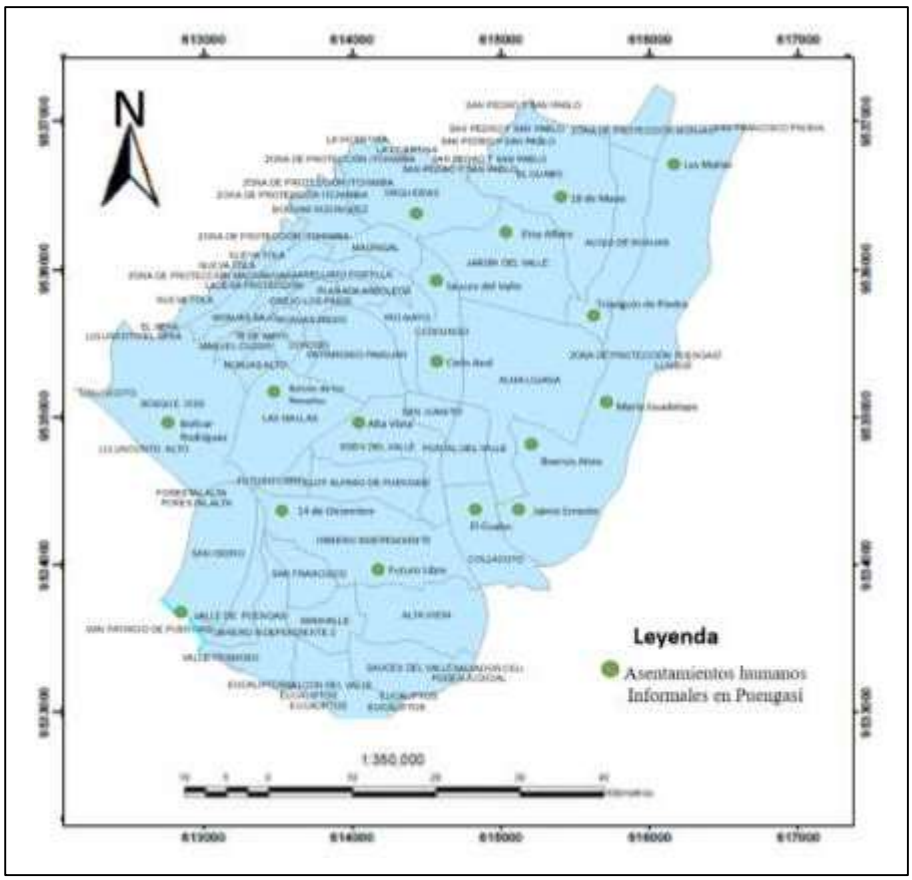
El Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) constituye el territorio con mayor número de asentamientos humanos informales del país. Según la Secretaría de Hábitat y Territorio (2024), existen aproximadamente 349 asentamientos informales, de los cuales el 63.3 % se localizan en zonas de ladera o de protección ecológica. Estas áreas presentan una morfología irregular, una débil estructura vial y carencias en infraestructura básica, lo que evidencia una fragmentación urbana persistente.

La expansión informal de Quito se ha producido principalmente en las parroquias periféricas del sur y sureste como Guamaní, La Ecuatoriana, Chillogallo y Puengasí, donde la disponibilidad de terrenos y la falta de control urbanístico favorecieron los procesos de

ocupación irregular. Este fenómeno ha dado lugar a una ciudad desigual, en la que coexisten sectores consolidados con otros carentes de servicios esenciales y seguridad jurídica. El Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT, 2024) identifica la informalidad como uno de los principales retos de la gestión urbana y propone su tratamiento mediante programas de regularización progresiva y mejoramiento integral de barrios, en concordancia con los principios de la Nueva Agenda Urbana y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11.

PUENGASÍ

Figura 5. Distribución de asentamientos humanos informales en la parroquia de Puengasí (2024)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de planificación urbana del Municipio de Quito (2024) y cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM

La parroquia de Puengasí, ubicada en la ladera suroriental del Distrito Metropolitano, representa uno de los territorios con mayor concentración de asentamientos informales. De acuerdo con el inventario municipal de 2024, existen 17 barrios en situación irregular, entre los cuales destacan 14 de Diciembre, Alta Vista, Buenos Aires, Futuro Libre y San Patricio de Puengasí.
El crecimiento acelerado de la población, combinado con la limitada oferta de vivienda formal, ha derivado en procesos de autoconstrucción espontánea en zonas de alta pendiente, muchas de ellas sin acceso a redes de agua potable, alcantarillado ni vías adecuadas.

Puengasí es un claro ejemplo de cómo la informalidad urbana reproduce las desigualdades estructurales del territorio. Su topografía accidentada y la ausencia de planificación técnica dificultan la dotación de infraestructura, mientras que la falta de títulos de propiedad impide el acceso a créditos y programas de mejora habitacional. Estas condiciones reflejan la débil articulación entre la planificación metropolitana y la gestión barrial, lo que limita la integración del sector al tejido urbano formal.

En este contexto, la ocupación del suelo en Puengasí se ha producido mayoritariamente sin estudios técnicos previos, lo que incrementa la exposición de la población a riesgos naturales, especialmente deslizamientos de tierra y eventos sísmicos. La implantación de viviendas en laderas inestables, quebradas y áreas de protección ambiental evidencia una relación directa entre informalidad urbana y vulnerabilidad socioambiental. Estas condiciones no solo comprometen la seguridad física de los habitantes, sino que también generan elevados costos futuros para la administración pública en procesos de mitigación, o reubicación

Frente a esta realidad, resulta fundamental promover estrategias de intervención urbana que combinen la regularización progresiva del suelo con acciones de mitigación de riesgos y mejoramiento integral del barrio. La planificación territorial en sectores como Puengasí debe orientarse hacia modelos de desarrollo urbano más seguros y sostenibles, que consideren la estabilidad del terreno, la recuperación de áreas ambientales sensibles y la provisión gradual de infraestructura básica. De esta manera, se puede avanzar hacia una integración efectiva de estos asentamientos al sistema urbano formal, garantizando mejores condiciones de habitabilidad y reduciendo la vulnerabilidad de la población.

SAN PATRICIO DE PUENGASÍ

Reseña histórica y proceso de conformación del barrio San Patricio de Puengasí

Figura 6 Contraste de San Patricio en 1988 y 2020

Fuente : Ministerio de Cultura y Patrimonio

El territorio que actualmente ocupa el barrio San Patricio de Puengasí formó parte, hasta mediados del siglo XX, de antiguas unidades productivas rurales localizadas en las laderas surorientales de Quito, entre ellas la hacienda Santa Teresita, destinada principalmente a actividades agropecuarias de subsistencia y pastoreo. Estas haciendas configuraban un paisaje predominantemente agrícola, con baja densidad poblacional y escasa infraestructura, característico de la periferia rural del antiguo Distrito Metropolitano.

A partir de la década de 1970, el acelerado crecimiento demográfico de Quito y la expansión de la mancha urbana hacia las periferias orientales generaron procesos progresivos de fraccionamiento del suelo rural. La presión por acceder a vivienda asequible, sumada al encarecimiento del suelo urbano consolidado, motivó la ocupación informal de antiguos terrenos agrícolas, fenómeno recurrente en varias parroquias periféricas como Puengasí. En este contexto, los predios de la ex hacienda Santa Teresita comenzaron a subdividirse y comercializarse de manera irregular, dando lugar a los primeros asentamientos autogestionados. Durante las décadas de 1980 y 1990 se consolidó una ocupación progresiva mediante autoconstrucción, caracterizada por viviendas precarias, apertura informal de vías y ausencia de servicios básicos.

Este patrón de crecimiento respondió a lógicas de producción social del hábitat, donde las familias edificaron sus viviendas de manera incremental, sin planificación técnica ni regularización jurídica del suelo. Como resultado, el barrio se configuró inicialmente como un asentamiento informal con limitaciones estructurales de accesibilidad, infraestructura y seguridad de la tenencia.

Con el inicio del siglo XXI, y especialmente a partir de los años 2005–2015, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito impulsó programas de mejoramiento barrial, dotación de infraestructura básica y procesos graduales de regularización predial. Estas intervenciones, ejecutadas en coordinación con comités barriales y organizaciones comunitarias, permitieron avanzar en la consolidación física y legal del sector. De acuerdo con los registros institucionales de la Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial (SDHOT), el barrio presenta actualmente aproximadamente 390 viviendas y 1.560 habitantes, evidenciando un proceso diferenciado de consolidación urbana, donde una parte significativa del territorio ha logrado integrarse formalmente a la ciudad.

Los catastros municipales y diagnósticos territoriales recientes evidencian que cerca del 60 % del asentamiento ha alcanzado condiciones de formalidad, con acceso relativamente estable a redes de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y vialidad básica, mientras que el 40 % restante mantiene características de informalidad asociadas a pendientes pronunciadas, restricciones geotécnicas y falta de titularidad del suelo. Esta dualidad refleja un proceso histórico desigual de urbanización, donde las mejoras se han concentrado en las zonas de mayor factibilidad técnica, mientras que los sectores de riesgo o difícil acceso han permanecido rezagados.

El Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial reconoce que gran parte de los asentamientos periféricos de Quito, como San Patricio, se originaron en antiguas áreas rurales o haciendas que fueron ocupadas informalmente ante la insuficiente oferta de vivienda formal y la limitada capacidad de control del crecimiento urbano. En consecuencia, estos barrios constituyen hoy espacios de transición entre lo rural y lo urbano, donde coexisten dinámicas de consolidación formal con procesos persistentes de precariedad.

En este sentido, la evolución histórica de San Patricio de Puengasí puede entenderse como un tránsito territorial desde una estructura rural hacendataria hacia un barrio popular autogestionado, que progresivamente ha sido incorporado a la ciudad formal mediante políticas de regularización, provisión de servicios y gestión comunitaria.

Este proceso explica la actual configuración morfológica fragmentada del sector y fundamenta la necesidad de estrategias integrales de gestión urbana orientadas a completar su consolidación, reducir riesgos y garantizar el derecho a un hábitat seguro y digno.

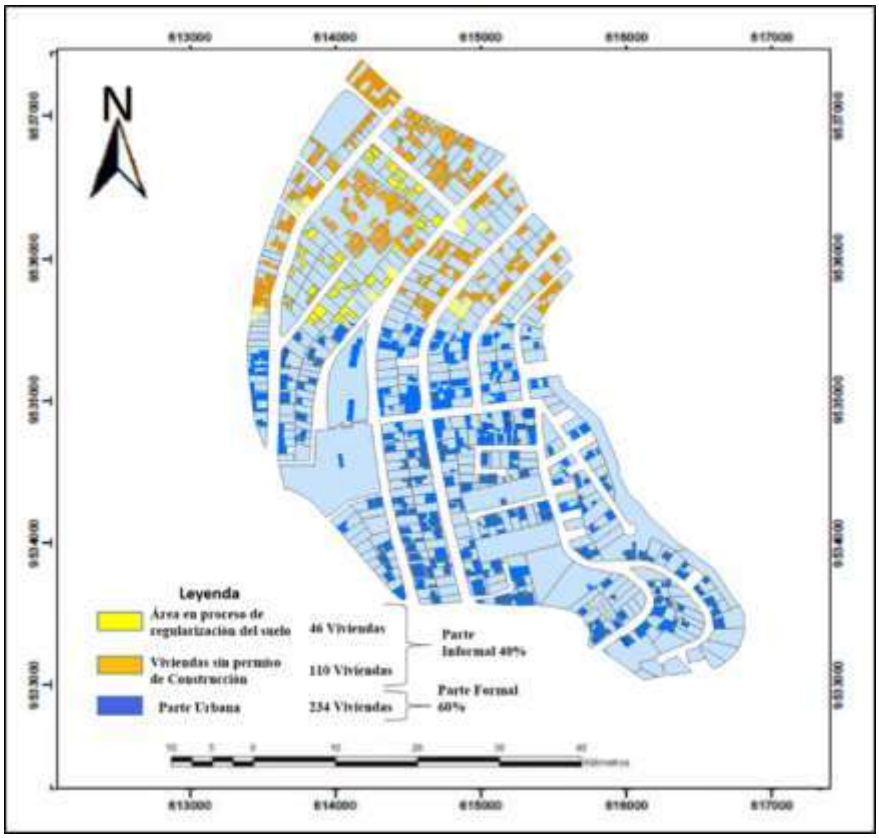
Contexto geográfico y socioeconómico

El barrio San Patricio de Puengasí se localiza al oriente de la avenida Simón Bolívar, a la altura del sector de La Forestal, dentro de la parroquia Puengasí y bajo la jurisdicción de la Administración Zonal Eloy Alfaro. Se asienta sobre una explanada de aproximadamente 26 hectáreas de extensión superficial, a y un promedio de 2 850 msnm, con pendientes compuestas entre el 25% y el 40% (Municipio de Quito, 2024); a esta condición se le suma la generosa vista panorámica que se extiende hacia el valle oriental, al tiempo que también es testigo de procesos de erosión y de suavizados por el tipo de suelo (volcánicos y arcillosos) que existen en este espacio analizado cartográficamente por el Instituto Geográfico Militar (IGM), 2023 .

Desde el punto de vista socioeconómico, el barrio San Patricio de Puengasí presenta una población mayoritariamente conformada por hogares de ingresos bajos y medio-bajos, muchos de ellos vinculados a actividades del sector informal, comercio minorista y servicios de baja remuneración. La conformación del barrio responde, en gran medida, a procesos de autoconstrucción progresiva, en los que las viviendas han sido edificadas de manera paulatina conforme a las posibilidades económicas de sus habitantes. Esta dinámica ha dado lugar a un tejido urbano heterogéneo, caracterizado por tipologías constructivas diversas, limitada planificación previa y una ocupación del suelo que no siempre considera las restricciones topográficas y geotécnicas del sector.

En términos de accesibilidad y relación con el entorno urbano, San Patricio mantiene una conexión funcional con sectores consolidados de la ciudad, aunque enfrenta limitaciones en movilidad interna y calidad del espacio público, condicionadas por la pendiente del terreno y la configuración irregular de la trama vial. Estas características influyen directamente en la calidad de vida de la población y en los niveles de vulnerabilidad urbana, particularmente frente a amenazas naturales como deslizamientos y sismos.

Figura 7. Distribución Formal e Informal de San Patricio de Puengasí

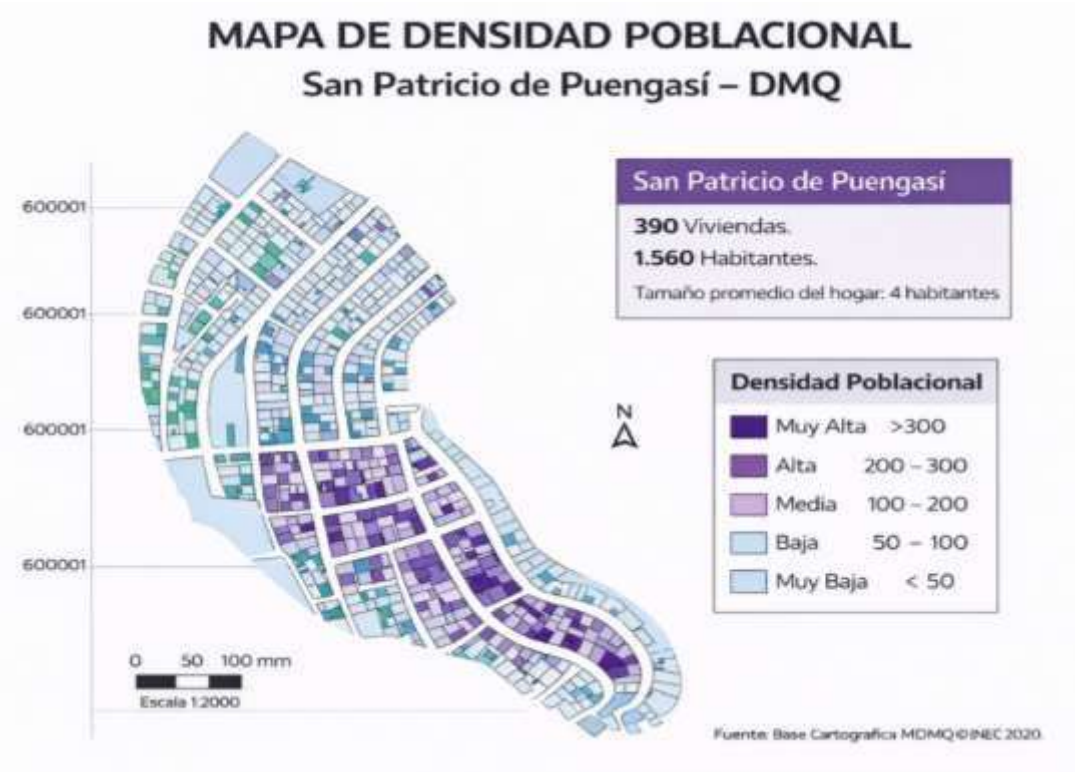


Fuente: Fuente: Elaboración propia a partir de cartografía oficial del Municipio de Quito (2024) y datos geoespaciales del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM).

El barrio San Patricio de Puengasí, con una extensión aproximada de 26 hectáreas, 390 viviendas y una población de alrededor de 1.560 habitantes, constituye un caso representativo de la dualidad urbana que caracteriza a Quito. De acuerdo con la Secretaría de Hábitat y Vivienda (2024), el 60 % del barrio se encuentra consolidado formalmente, mientras que el 40 % corresponde a sectores informales ubicados en las zonas altas y de mayor pendiente, donde predominan viviendas autoconstruidas, carentes de servicios básicos y en situación jurídica irregular.

Esta distribución evidencia un proceso de urbanización desigual dentro del mismo territorio, donde la consolidación formal se ha desarrollado principalmente en las áreas con mejores condiciones de accesibilidad y menor pendiente, mientras que la expansión informal se ha producido en sectores periféricos y ambientalmente más vulnerables.

Figura 8. Mapa de densidad Poblacional de San Patricio de Puengasí



Fuente: Fuente: Elaboración propia a partir de cartografía oficial del Municipio de Quito (2024) y datos geoespaciales del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM).

Las principales problemáticas que enfrenta San Patricio son:

- Inseguridad jurídica de la tenencia del suelo, derivada de la ausencia de escrituras y la ocupación informal de terrenos.
- Déficit de infraestructura básica (agua potable, alcantarillado, alumbrado y vías en mal estado).
- Vulnerabilidad ambiental y de riesgo, por su localización en laderas con pendientes superiores al 30 %.
- Escasa cohesión social y falta de espacios públicos, lo que limita la integración comunitaria y la calidad de vida.

Estas condiciones reproducen los patrones de exclusión urbana identificados en el PMDOT (2024), confirmando que San Patricio es un microcosmos de la informalidad urbana de Quito.

La coexistencia de sectores formales e informales en un mismo territorio evidencia la fragmentación socioespacial del hábitat y la necesidad de estrategias integrales de gestión urbana, orientadas a la regularización del suelo, la dotación de servicios básicos y el fortalecimiento organizativo de la comunidad.

El análisis micro permite comprender cómo las condiciones físicas, sociales, jurídicas y ambientales del barrio condicionan la calidad del hábitat y la sostenibilidad del territorio. Además, justifica la selección del caso de estudio al reflejar, en una escala reducida, los desafíos estructurales del desarrollo urbano de Quito. Por ello, las estrategias que se propongan en esta investigación se orientan a transformar San Patricio de Puengasí en un modelo de gestión urbana inclusiva, participativa y sostenible, capaz de integrarse progresivamente al sistema urbano formal y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Asimismo, resulta fundamental considerar que la superación de estas problemáticas no depende únicamente de intervenciones físicas en el territorio, sino también de la articulación entre instituciones públicas, organizaciones comunitarias y procesos de planificación participativa.

Pregunta de investigación

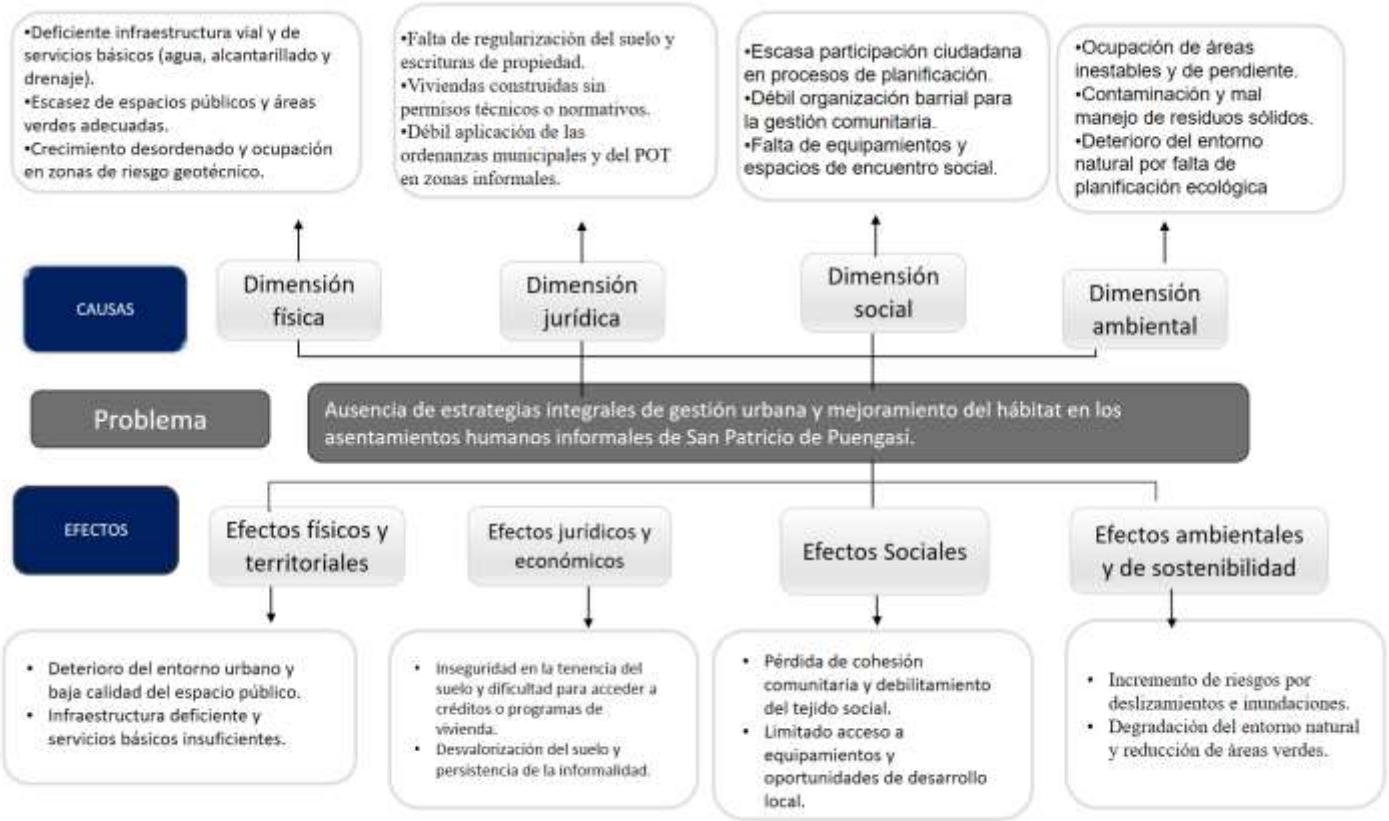
¿Cuáles son las cualidades físicas, ambientales y sociales del hábitat en San Patricio de Puengasí y cómo de éstas varían la calidad del hábitat y la sostenibilidad del territorio?
¿Qué aspectos de la informalidad determinan la precariedad del hábitat en el barrio y qué importancia tienen para el acceso a servicios básicos, servicios de vivienda y la dotación de espacios públicos?

¿Cómo se expresa dentro del barrio San Patricio la evidencia de la dualidad entre el hábitat formal e informal?

¿Qué retos representa para su integración urbana?

¿Qué propuestas de gestión urbana integral pueden implementarse para reducir su vulnerabilidad, mejorar la infraestructura y consolidar el hábitat en San Patricio con criterios de sostenibilidad

Figura 9. Árbol de Problemas



Fuente: Elaboración propia, 2025

OBJETIVOS

Objetivo General

Articular mecanismos de gestión urbana y mejoramiento habitacional para la periferia de Quito, tomando como eje de referencia el barrio San Patricio de Puengasí, con el propósito de mitigar la segregación espacial y fortalecer el entorno urbano de los asentamientos irregulares.

Objetivos Específicos

1. Identificar la informalidad del territorio del Barrios San Patricio de Puengasí mediante visitas de campo, fichas de observación y entrevistas

2. Examinar el marco jurídico vigente relacionado con las condiciones del hábitat en asentamientos humanos informales, identificando derechos, obligaciones y vacíos legales que inciden en la calidad de vida de los habitantes de San Patricio de Puengasí.

3. Proponer estrategias de gestión urbana que promuevan el mejoramiento del hábitat en asentamientos humanos informales en Quito, tomando como caso de estudio el barrio San Patricio de Puengasí

JUSTIFICACIÓN

El barrio San Patricio de Puengasí se erige como un ejemplo paradigmático de las tensiones que presentan tanto el crecimiento urbano formal como el informal. La ocupación espontánea, la falta de planificación técnica y la autogestión que emplean los agentes/actores sociales han generado un territorio fragmentado, donde coexisten sectores consolidados con otros. Esta dualidad es un reflejo de los retos estructurales del hábitat urbano en Quito, tal como la inseguridad jurídica del suelo, la falta de servicios básicos, la vulnerabilidad a los riesgos naturales o la exclusión socioeconómica.

La importancia de esta propuesta de investigación surge de la necesidad de obtener estrategias de mejoramiento del hábitat y de gestión urbana que incorporen los aspectos físicos-espaciales, sociales, legales y ambientales del territorio. A diferencia de los modelos tradicionales, que tratan la informalidad en términos de la regularización legal o de ejecución de infraestructura de la ciudad formal, esta tesis propone un enfoque integral al respeto de los principios del derecho a la ciudad, la producción social del hábitat y la sostenibilidad urbana señaladas por la Nueva Agenda Urbana (ONU-Hábitat, 2016) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, Objetivos 11) de la Agenda 2030.

Desde el punto de vista académico, el estudio proporciona un marco teórico actualizado que enlaza los enfoques relativos al hábitat sostenible, la gestión urbana participativa y el desarrollo territorial inclusivo. Igual que en el aspecto académico, también permite ampliar ciertos contextos con un aprendizaje de los procesos de autogestión y regularización urbana en Quito, elaborado con un repertorio teórico y metodológico útil para otros contextos urbanos del país.

Desde la perspectiva social y práctica, la investigación tiene como objetivo aportar insumos para la toma de decisiones públicas y planificación local, con propuestas de intervención que se ocupan de las verdaderas necesidades de la comunidad. En la misma dirección, promueve la participación ciudadana como eje transformador de la gestión del hábitat, a partir de un fortalecimiento del vínculo entre el gobierno municipal y las organizaciones barriales con objeto de encontrar las soluciones más sostenibles y equitativas.

La presente tesis encuentra su justificación en su pertinencia social, ya que se ocupa de un problema que afecta a miles de familias que viven en condiciones de informalidad; su pertinencia técnica, ya que plantea estrategias de planificación y gestión que podrían ser aplicables a la realidad metropolitana; y su importancia académica, ya que se espera que

contribuya al desarrollo de un planteamiento interdisciplinario para el mejoramiento del hábitat de los asentamientos humanos informales. Lo que da lugar a que el caso de San Patricio de Puengasí se considere como un laboratorio urbano que permite replantear el futuro de las ciudades desde la equidad, la sostenibilidad y el derecho a habitar de forma digna.

CAPÍTULO II
MARCO TEÓRICO

TEORÍAS DEL HÁBITAT Y DERECHO A LA CIUDAD

Evolución conceptual del hábitat

El concepto de hábitat está siendo sumamente abarcado hoy en día y expande también lo meramente físico, para contener las condiciones sociales, las condiciones jurídicas, las condiciones económicas y las condiciones ambientales, y, finalmente, las condiciones que puedan ser requeridas para poder garantizar entender la calidad de vida.

Este concepto tiene una notable importancia en contextos de tipo urbano informal, en donde la precariedad de la falta de infraestructuras, de insuficiente de seguridad jurídica, de escasa participación ciudadana y de escasa planificación adecuadas, modelan espacios de vulnerabilidad. Estas tensiones se contemplan en las ciudades latinoamericanas como es el caso de Quito, y son ejemplificadas en barrios informales como San Patricio de Puengasí, donde existe el autoconstruido, el déficit de los servicios, la precariedad de los servicios y la necesidad de inclusión urbana.

Conceptualización del hábitat

La noción de hábitat actual se ha vinculado con el espacio físico y simbólico en el cual se desarrollan las actividades ordinarias de las personas y/o las colectividades: vivienda, movilidad, servicios básicos, espacios públicos, relaciones sociales, derecho al suelo y seguridad jurídica. Se entiende el hábitat como un derecho humano que implica una gestión desde el Estado y desde la sociedad, que implemente múltiples dimensiones (ONU-Hábitat, “El informe mundial de las ciudades 2024: ciudades y acción climática”, 2024)

Para el caso de Ecuador, las políticas que han surgido en estos últimos años son un reflejo de este acercamiento integrado. El “Premio Hábitat Ecuador” de la última convocatoria de 2022 -

2023 del MIDUVI estableció criterios donde se hace presente la equidad, la resiliencia urbana, el cambio climático y la gestión del suelo, visibilizando así un cambio institucional hacia el hábitat como espacio no sólo de vivienda sino de una para la vida más justa y digna para todas las personas.

Dimensiones físicas, sociales, económicas y ambientales del hábitat

El hábitat se entiende como un sistema completo que articula distintos tipos de dimensiones que a su vez inciden sobre la calidad de vida de las personas que habitan en las ciudades.

a) Dimensión física

Se trata de la relación con los elementos materiales que conforman el medio construido, la propia infraestructura (agua potable, alcantarillado, vialidad), la vivienda, el equipamiento urbano y la organización del espacio que establece el territorio. Para ONU-Hábitat (2025) "los espacios públicos bien diseñados y apropiadamente administrados son un importante activo de la ciudad y tienen una incidencia positiva en la economía de la misma" (p. 15). En barrios como el de San Patricio de Puengasí, mejorar la infraestructura y la dotación de servicios básicos refuerza el proceso de reducir la informalidad y mejorar las condiciones de habitabilidad.

b) Dimensión social

La dimensión social abarcaría las relaciones interpersonales, la cohesión social, la participación de los ciudadanos y el acceso equitativo a los bienes que proporciona la ciudad. La Nueva Agenda Urbana subraya la sostenibilidad social como otro de los pilares del desarrollo urbano, reiterando la importancia de la inclusión y la equidad urbana en la planificación urbana (ONU-Hábitat, 2023). En lo que respecta a San Patricio de Puengasí, la participación activa de su comunidad ha sido fundamental para su mejora, lo que evidencia el potencial transformador de la organización comunitaria del hábitat.

c) Dimensión económica

La dimensión económica hace alusión a las posibilidades económicas, el acceso al trabajo, la producción de rentas, la posibilidad de que las personas accedan y mantengan una vivienda digna. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2024) en el presente trabajo destaca que “la exclusión del mercado de tierras y vivienda formal constituye una de

las causas estructurales de la informalidad urbana” (p.22) Permitiendo reafirmar esa misma importancia de las políticas redistributivas en cuanto a los accesos a tierras urbanas desde la equidad. En este sentido, un acontecimiento como el “Premio Hábitat Ecuador” (MIDUVI, 2022-2023) se percibe como un espacio que reconoce aquellos proyectos elaborados en función de criterios de equidad, medioambiente y resiliencia urbana.

d) Dimensión ambiental

Esta dimensión examina las interrelaciones entre la construcción del entorno y el entorno natural, girando en torno a la sostenibilidad, la gestión de los riesgos y a la adaptación al cambio climático. El Informe Planeta Vivo 2024 (WWF, 2024) señala que "el cambio climático y la pérdida de biodiversidad no son problemas puramente ambientales, sino que están relacionados también con el desarrollo y la seguridad; con problemas económicos y sociales" (p. 18). En barrios situados en áreas de riesgo, como San Patricio de Puengasí, la gestión ambiental es de vital importancia para disminuir la vulnerabilidad de estos barrios a los desastres naturales y para fomentar un hábitat sostenible.

En el Ecuador, el derecho al hábitat se reconoce como una de las aristas del bienestar y de la calidad de vida de las personas, ya que incluyen las dimensiones físicas, sociales, económicas y ambientales del entorno urbano. La Constitución de la República del Ecuador (2008) establece que todas las personas tienen derecho a un "ambiente sano" y a una "vivienda adecuada" constituyendo así la base legal para garantizar un hábitat "digno y seguro" (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, art. 30 y 31).

Hábitat como dimensión física vs. hábitat integral

El concepto de hábitat ha evolucionado desde una concepción limitada a la vivienda como objeto físico hacia una comprensión integral que articula dimensiones sociales, económicas, jurídicas y ambientales. En las primeras aproximaciones de política habitacional, el problema urbano se reducía a la provisión de vivienda e infraestructura básica. Sin embargo, esta visión fue cuestionada por autores como John F. C. Turner, quien afirmó que “cuando los habitantes controlan las decisiones más importantes y son libres para hacer sus propias contribuciones al diseño, construcción o administración de su vivienda, tanto el proceso como el ambiente producido estimulan el bienestar individual y social” (Turner, 1976, p. 6).

Esta afirmación marcó un giro conceptual: la vivienda no es únicamente un producto terminado, sino un proceso social. En este sentido, el hábitat debe comprenderse como un sistema complejo que integra territorio, relaciones sociales y estructura institucional. La Nueva Agenda Urbana refuerza esta visión al señalar que las ciudades deben "garantizar el acceso a vivienda adecuada, segura y asequible, y a servicios básicos para todos" (ONU-Hábitat, 2016, p. 13).

Este planteamiento implica que el hábitat no puede entenderse únicamente como una estructura física o como la simple provisión de unidades habitacionales, sino como un sistema integral que articula condiciones materiales, sociales e institucionales. En este sentido, el hábitat adecuado comprende no solo la vivienda en sí misma, sino también la seguridad jurídica de la tenencia, la disponibilidad de infraestructura y servicios básicos, la existencia de espacios públicos de calidad, la participación comunitaria en la gestión del territorio y la sostenibilidad ambiental como garantía de permanencia intergeneracional.

Desde esta perspectiva, el hábitat integral articula múltiples dimensiones interdependientes: vivienda adecuada, seguridad jurídica sobre el suelo, acceso efectivo a infraestructura y servicios, disponibilidad de espacios públicos inclusivos, mecanismos de participación ciudadana y criterios de sostenibilidad ambiental. Estas dimensiones no operan de manera aislada, sino que conforman un entramado que condiciona las oportunidades de desarrollo humano y cohesión social dentro del territorio urbano.

Esta concepción resulta fundamental para analizar contextos de informalidad urbana, donde la precariedad no se limita a déficits constructivos, sino que se manifiesta en inseguridad jurídica, exclusión de servicios, fragmentación territorial y vulnerabilidad ambiental. En estos escenarios, el mejoramiento del hábitat no puede reducirse a intervenciones físicas puntuales, sino que debe plantearse como una estrategia integral de inclusión urbana, fortalecimiento comunitario y garantía de derechos.

De esta manera, el enfoque integral del hábitat se convierte en un marco teórico y operativo clave para abordar las desigualdades estructurales que caracterizan a los asentamientos humanos informales en América Latina. En esta línea, el enfoque integral del hábitat se articula estrechamente con la noción de derecho a la ciudad, formulada por Henri Lefebvre (1968) y posteriormente desarrollada por diversos autores y organismos internacionales.

El derecho a la ciudad no se limita al acceso físico al espacio urbano, sino que implica la posibilidad real de participar en su producción, transformación y disfrute en condiciones de equidad. Así, el hábitat integral se convierte en una expresión concreta de este derecho, al reconocer que la vivienda, el suelo, los servicios, el espacio público y el entorno ambiental forman parte de un mismo entramado de derechos interdependientes. Desde esta perspectiva, garantizar un hábitat adecuado no significa únicamente resolver un déficit habitacional, sino promover justicia espacial, inclusión social y gobernanza democrática, consolidando ciudades más equitativas y cohesionadas en el contexto latinoamericano.

Tabla 1. Comparación entre Hábitat como Dimensión Física y Hábitat Integral

Criterio de Análisis	*Hábitat como Dimensión Física*	*Hábitat Integral*
Enfoque conceptual	Se centra en la vivienda como objeto material o unidad constructiva.	Comprende el hábitat como sistema complejo que integra dimensiones sociales, jurídicas, económicas y ambientales.
Objeto principal de intervención	Construcción de viviendas e infraestructura básica.	Mejoramiento integral de condiciones de vida y entorno urbano.
Rol de los habitantes	Beneficiarios pasivos de políticas habitacionales.	Actores activos en el diseño, gestión y transformación del territorio (Turner, 1976).
Dimensión jurídica	Generalmente limitada o no priorizada.	Seguridad jurídica de la tenencia y acceso formal al suelo.
Infraestructura y servicios	Provisión básica (agua, saneamiento, electricidad).	Acceso efectivo y sostenible a servicios, equipamientos y espacio público de calidad.
Participación ciudadana	Escasa o inexistente.	Participación comunitaria como eje de gestión territorial.
Dimensión ambiental	Poco integrada en la planificación.	Sostenibilidad ambiental y gestión responsable del territorio.
Visión de política pública	Política habitacional tradicional centrada en déficit cuantitativo.	Política urbana integral basada en derechos y cohesión social (ONU-Hábitat, 2016).
Relación con la informalidad urbana	Atiende principalmente déficits constructivos.	Aborda inseguridad jurídica, exclusión social, vulnerabilidad ambiental y fragmentación territorial.
Objetivo final	Provisión de vivienda.	Garantizar hábitat adecuado, bienestar social y derecho a la ciudad.

Fuente: Elaboración propia

Derecho a la ciudad

El derecho a la ciudad fue formulado por Henri Lefebvre en 1968 como una crítica profunda al proceso de urbanización capitalista y a la mercantilización del espacio urbano. Para el autor, la ciudad moderna había dejado de ser una obra colectiva para convertirse en un producto sometido a la lógica del mercado y de la acumulación de capital.

En este contexto, Lefebvre advierte que “el derecho a la ciudad no puede concebirse simplemente como un derecho de visita o de retorno a las ciudades tradicionales. Solo puede formularse como un derecho a la vida urbana transformada y renovada” (Lefebvre, 1968/1978, p. 138). Con esta afirmación, el autor plantea que el derecho a la ciudad no es un privilegio individual ni un acceso pasivo al espacio urbano, sino un derecho colectivo a participar activamente en su transformación.

Lefebvre sostiene además que la urbanización capitalista produce una fragmentación del espacio y una subordinación de la vida cotidiana a intereses económicos. En su análisis, la ciudad deja de responder a las necesidades sociales y pasa a organizarse en función del valor de cambio del suelo. Por ello afirma que “la ciudad se transforma en mercancía” (Lefebvre, 1968/1978, p. 154), lo que implica que el acceso al espacio urbano se encuentra mediado por la capacidad de pago y no por el principio de justicia social. Esta crítica permite comprender cómo los sectores populares quedan excluidos del mercado formal del suelo y deben recurrir a procesos de ocupación informal o autoconstrucción.

Asimismo, el derecho a la ciudad implica el derecho a la apropiación del espacio y a la participación en las decisiones urbanas. Lefebvre plantea que “el derecho a la ciudad se manifiesta como forma superior de los derechos: derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al hábitat y al habitar” (Lefebvre, 1968/1978, p. 158). De esta manera, el autor vincula el derecho a la ciudad con la posibilidad de ejercer plenamente la ciudadanía urbana, es decir, de habitar, usar y transformar el territorio de acuerdo con las necesidades colectivas.

El planteamiento de Lefebvre trasciende el ámbito teórico y adquiere una dimensión política. El derecho a la ciudad supone disputar el control del proceso de urbanización y democratizar la producción del espacio. En esta línea, la ciudad no debe ser entendida únicamente como infraestructura o como soporte físico, sino como un espacio de lucha social donde se configuran relaciones de poder. Por tanto, el derecho a la ciudad constituye una herramienta conceptual fundamental para analizar las desigualdades territoriales y para fundamentar políticas de inclusión y justicia urbana en contextos de asentamientos humanos informales

Justicia espacial (Edward Soja y David Harvey)

El concepto de justicia espacial desarrollado por Edward Soja parte del reconocimiento de que la desigualdad no solo se manifiesta en el ámbito económico o social, sino que adquiere una expresión concreta en la organización del territorio. Soja sostiene que “la injusticia espacial es una forma estructural de desigualdad que se expresa en la organización del espacio” (Soja, 2010, p. 2).

Esta afirmación implica que el espacio urbano no es simplemente el reflejo pasivo de desigualdades previas, sino un componente activo en su producción y reproducción. La forma en que se distribuyen los servicios, la infraestructura y las oportunidades influye directamente en las condiciones de vida de la población.

Para Soja, la justicia espacial debe entenderse como una dimensión complementaria de la justicia social. En este sentido, argumenta que “la búsqueda de la justicia espacial comienza por reconocer que la geografía importa” (Soja, 2010, p. 6). Esto significa que la localización territorial condiciona el acceso a educación, salud, empleo y transporte, generando ventajas acumulativas para ciertos sectores y desventajas estructurales para otros. Así, los patrones de segregación urbana no son accidentales, sino resultado de decisiones políticas, económicas y normativas que favorecen determinados intereses.

David Harvey complementa esta perspectiva al vincular la justicia espacial con las dinámicas del capitalismo urbano. Harvey afirma que “la urbanización ha desempeñado un papel crucial en la absorción de excedentes de capital, pero al precio de crear nuevas desigualdades” (Harvey, 2012, p. 5). En este marco, el desarrollo urbano se convierte en un mecanismo de acumulación que tiende a concentrar inversiones en determinadas áreas, mientras otras quedan marginadas. La valorización diferencial del suelo, la especulación inmobiliaria y la expulsión de poblaciones vulnerables hacia periferias con menor infraestructura son manifestaciones de esta lógica.

En consecuencia, la justicia espacial plantea la necesidad de intervenir en la estructura territorial para corregir desigualdades históricas. No se trata únicamente de redistribuir ingresos, sino de redistribuir oportunidades en el espacio urbano mediante políticas de planificación inclusiva, acceso equitativo a servicios y mejoramiento integral de barrios.

Desde esta perspectiva, el análisis de asentamientos humanos informales debe incorporar la dimensión espacial de la desigualdad, entendiendo que la precariedad territorial constituye una forma concreta de injusticia que requiere respuestas estructurales desde la gestión urbana y la política pública.

Función social del suelo

La Constitución de la República del Ecuador establece que la propiedad debe cumplir una función social y ambiental, superando la concepción clásica del derecho de propiedad como un derecho absoluto e ilimitado. Este principio implica que el uso del suelo no puede orientarse exclusivamente al beneficio individual, sino que debe responder al interés colectivo y a criterios de sostenibilidad. En este sentido, la propiedad privada queda subordinada a su contribución al bienestar general, la equidad territorial y la protección del entorno natural.

En coherencia con este enfoque, Fernandes señala que "la función social de la propiedad redefine el contenido del derecho de propiedad en términos de interés colectivo" (Fernandes, 2007, p. 208). Esto significa que el derecho de propiedad no desaparece, pero se reconfigura jurídicamente para incorporar obligaciones sociales. Así, el Estado adquiere la facultad de regular el uso del suelo, establecer limitaciones, imponer cargas urbanísticas o intervenir cuando la propiedad no cumple con su función social y ambiental.

Este principio tiene profundas implicaciones en el ámbito de la planificación territorial. La función social del suelo legitima instrumentos como la expropiación por causa de utilidad pública, la regularización de asentamientos humanos informales y la implementación de políticas de redistribución del suelo urbano. Asimismo, permite combatir prácticas especulativas que restringen artificialmente la oferta de suelo urbanizable, elevando precios y excluyendo a sectores populares del acceso formal a la ciudad.

En el contexto de ciudades latinoamericanas caracterizadas por altos niveles de informalidad y desigualdad territorial, la función social del suelo se convierte en una herramienta clave para promover justicia espacial. Al priorizar el interés colectivo sobre la rentabilidad individual, este principio fortalece la intervención pública orientada al mejoramiento integral del hábitat, la integración urbana y la reducción de la segregación socioespacial, consolidando un modelo de gestión territorial alineado con los derechos reconocidos constitucionalmente

Tabla 2 Resumen: Teorías del Hábitat y Derecho a la Ciudad

Eje Teórico	*Autor / Marco Normativo*	*Planteamiento Central*	*Aportes Clave para el Análisis Urbano*
Evolución del hábitat	John F. C. Turner (1976)	La vivienda no es un producto terminado sino un proceso social.	Reconoce el rol activo de los habitantes en la producción del hábitat y cuestiona la política habitacional tradicional.
	ONU-Hábitat (2016) – Nueva Agenda Urbana	Garantizar vivienda adecuada, segura y asequible con acceso a servicios básicos.	Consolida el enfoque integral del hábitat como sistema multidimensional.
Hábitat integral	Enfoque contemporáneo de derechos	El hábitat articula dimensiones físicas, sociales, jurídicas, económicas y ambientales.	Base para políticas de mejoramiento integral y regularización en contextos de informalidad.
Derecho a la ciudad	Henri Lefebvre (1968/1978)	Derecho colectivo a transformar y apropiarse de la ciudad.	Critica la mercantilización del espacio urbano y fundamenta la participación en la producción del territorio.
	David Harvey (2012)	Derecho a cambiar la ciudad y democratizar la urbanización.	Vincula urbanización con acumulación de capital y desigualdad territorial.
Justicia espacial	Edward Soja (2010)	La injusticia se expresa en la organización del espacio.	Introduce la dimensión geográfica como componente estructural de desigualdad.
	David Harvey (2012)	La urbanización absorbe capital pero produce exclusión.	Explica procesos de segregación, valorización diferencial del suelo y desplazamiento.
Derecho al hábitat (Ecuador)	Constitución del Ecuador (2008), arts. 30 y 31	Derecho a hábitat seguro, vivienda digna y disfrute pleno de la ciudad.	Reconoce constitucionalmente el derecho a la ciudad y vincula planificación con garantía de derechos.
Función social del suelo	Constitución del Ecuador (2008)	La propiedad debe cumplir función social y ambiental.	Legitima intervención estatal, regularización y políticas contra la especulación.
	Fernandes (2007)	La propiedad se redefine en términos de interés colectivo.	Fundamenta instrumentos de gestión del suelo y justicia territorial.

Fuente: Elaboración Propia

ASENTAMIENTOS HUMANOS INFORMALES

Los asentamientos humanos informales son una expresión clara de la desigualdad que pervive en la ciudad y de la incapacidad estructural de las políticas de vivienda y ordenación territorial. En las ciudades de América Latina, y en particular en la de Quito, estos espacios muestran la distancia entre la expansión urbana y la capacidad institucional de garantizar el derecho a la ciudad, el derecho a la vivienda y el hábitat digno. La informalidad urbana no se reduce a la falta de legalidad en la tenencia del suelo, sino que implica varias dimensiones sociales, económicas, ambientales y urbanísticas.

Definición y características

De acuerdo con ONU-Hábitat (2024), los asentamientos informales son “espacios urbanos de vivienda que se construyen sin seguir ninguna ordenación legal, urbanística o de propiedad del suelo, y que, además, carecen de servicios básicos y de infraestructuras” (p. 45). Respecto a los mecanismos de emergencia de estos asentamientos, de acuerdo con el propio organismo, se entienden como “una reacción a la carencia de vivienda en el contexto de la exclusión de enormes porciones de la actividad del mercado inmobiliario urbano” (ONU-Hábitat, 2023, p. 46). Entre las principales características de los asentamientos informales se pueden distinguir las siguientes:

Irregularidad en la tenencia del suelo, ya que las familias ocupan terrenos sin contar con títulos de propiedad o a través de mecanismos informales para su compraventa. Autoconstrucción progresivo en viviendas que son construidas sin asistencia técnica, ni planificación urbanística, ofreciendo en su construcción materiales reciclados o precarios para la construcción.

Discriminación en el acceso a servicios básicos e infraestructura como el abastecimiento de agua potable, el alcantarillado, la energía eléctrica o las vías de comunicación.

Situaciones de localización en áreas de riesgo: en laderas inestables, quebradas, áreas de protección ecológica, y barrios y procesos comunitarios, que facilitan las dinámicas colectivas en los procesos de gestión del hábitat.

Para la Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial del Municipio de Quito, en su documento de 2024, “los asentamientos informales representan una parte sustancial del tejido urbano periférico de la ciudad y manifiestan también exclusión, así como resiliencia social ante la desigualdad estructural” (p. 17).

Causas estructurales de la informalidad urbana

Las causas que originan la informalidad urbana en Quito son de tipo estructural y se encuentran en las dinámicas económicas, sociales y políticas que determinan el crecimiento urbano desigual. La Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2024) confirma que "la ausencia de una adecuada oferta de vivienda social asequible para los sectores de pocos ingresos es uno de los factores principales que originan la informalidad urbana en la región (p. 22) . La producción de vivienda formal se ha concentrado en el mercado formal para los sectores medios y altos.

La especulación inmobiliaria y la concentración de piso urbano son causas también decisorias. El Banco Internacional de desarrollo (2023) menciona que "los costos del suelo urbano se elevan por la especulación. Hay una construcción de un mercado excluyente que se apoya en la ocupación informal del territorio" (p. 38).

Por otro lado, la debilidad institucional y la ausencia de políticas sostenibles de vivienda hacen que se agrave todavía más el problema, según los planteamientos del BID (2023): "la falta de coordinación interinstitucional y lentitud en las tramitaciones de regularización del suelo impiden consolidar estrategias integrales de gestión urbana" (p. 41).

Por consecuencia, el impacto de la migración tanto estatal como internacional, la cual está empujando de manera versátil el crecimiento de la ciudad, añadiéndose a lo anterior. En línea con ONU-Hábitat (2024): “los movimientos migratorios hacia los suburbios aumentan la ocupación de tierras informales y la expansión no reglamentada del terreno urbano” (p. 29). La pobreza estructural y la exclusión social, por su parte, desatan un círculo de informalidad urbana intergeneracional, manteniendo un tipo de crecimiento desigual.

Problemáticas socioespaciales de los asentamientos informales en Quito

Las problemáticas socioespaciales de la informalidad son evidentes en el Distrito Metropolitano de Quito en la propia forma física de la ciudad como en condiciones de vida de los ciudadanos. La SDHOT (2024: 9) menciona que “se han identificado 349 barrios informales dentro de Quito, y más de 50 % se encuentran ubicados en zonas de alta vulnerabilidad geotécnica y medioambiental”.

Encontramos las siguientes problemáticas

Fragmentación y segregación socioespacial

El sitio donde se ubican los barrios informales está vinculado a las periferias urbanas, se ha creado una “ciudad fragmentada, donde el acceso a los servicios, el transporte y los equipamientos públicos se encuentra concentrado en las zonas formales” (SDHOT, 2024: 23).

Déficit de infraestructuras y servicios básicos

"La precariedad en la dotación de los servicios públicos útiles impone un límite a las oportunidades de desarrollo social y económico de los ciudadanos" (CEPAL, 2024: 30).

- Para acabar, vulnerabilidad según la forma de vivir medioambientalmente, pues la mayoría de asentamientos "se asientan en zonas en que puede producirse riesgo de deslizamientos de terreno, inundaciones o contaminación medioambiental como consecuencia de la expansión urbana coordinada" (ONU-Hábitat 2023: 61).

Carencia de integración urbana: la falta de un trazado de calles y de equipamientos comunitarios asequibles para la población hace que no pueda conseguir una buena conectividad e integración funcional con la ciudad consolidada.

Estigmatización social: las personas de estos tipos de asentamientos cotidianos suelen ser "objeto de estigmatización y exclusión formal, limitando su capacidad de participar en la planificación urbana" (BID, 2023, p. 44).

Aunque para algunos teóricos exista este tipo de dificultad, los asentamientos informales conllevan procesos de organización y de resiliencia social, tal y como indica ONU-Hábitat (2024), "las comunidades informales son agentes activos de la transformación urbana y han creado soluciones experimentales y locales que contrarrestan la exclusión del sistema formal" (p. 35). Desde este punto de vista se adoptan políticas inclusivas, participativas y reconociendo su función dentro del desarrollo urbano sostenible.

TEORÍAS DE LA INFORMALIDAD URBANA

Teoría estructural de la informalidad

La teoría estructural de la informalidad sostiene que los asentamientos humanos informales no son el resultado de decisiones individuales aisladas, sino consecuencia de dinámicas estructurales del modelo económico y del mercado urbano. Desde esta perspectiva, la informalidad es una expresión de desigualdades profundas en la distribución del ingreso, el acceso al suelo y la planificación territorial. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha señalado que los procesos de urbanización acelerada en la región estuvieron acompañados por "una expansión urbana con fuertes déficits de planificación y provisión de suelo urbanizado para sectores de bajos ingresos" (CEPAL, 2012, p. 45).

En este marco, la exclusión del mercado formal de suelo constituye uno de los factores centrales que explican la proliferación de asentamientos informales. La lógica del mercado inmobiliario, basada en la capacidad de pago, limita el acceso de amplios sectores populares a suelo legalmente habilitado y dotado de servicios. Como resultado, estos grupos recurren a mecanismos alternativos de acceso al territorio, como ocupaciones, subdivisiones irregulares o compra informal de lotes.

La teoría estructural plantea, por tanto, que la informalidad urbana no debe interpretarse como ilegalidad voluntaria, sino como una respuesta racional frente a un sistema excluyente. En este sentido, el crecimiento informal se encuentra estrechamente vinculado a la insuficiente oferta pública de vivienda social, a la especulación inmobiliaria y a la ausencia de políticas de regulación efectiva del suelo.

Así, la informalidad se configura como un fenómeno estructural inherente al modelo de desarrollo urbano latinoamericano, donde el Estado, el mercado y las dinámicas socioeconómicas interactúan produciendo territorios fragmentados y desiguales.

Informalidad como producción social del hábitat

Desde una perspectiva distinta, la informalidad también puede entenderse como una forma de producción social del hábitat. John F. C. Turner plantea que la vivienda no debe concebirse únicamente como un producto terminado, sino como un proceso en el cual los propios habitantes desempeñan un rol central.

Según Turner, “cuando los usuarios controlan el proceso de vivienda, el resultado suele ser más adecuado a sus necesidades que cuando es producido por sistemas centralizados” (Turner, 1976, p. 6). En este enfoque, el autoconstrucción progresivo constituye una estrategia de adaptación y resiliencia frente a la exclusión del mercado formal. Las familias adquieren un lote frecuentemente en condiciones informales e inician un proceso gradual de edificación que se consolida con el tiempo, conforme mejoran sus ingresos y acceden a servicios.

La informalidad, en este sentido, no es únicamente precariedad, sino también capacidad organizativa y producción social del espacio. Los barrios informales suelen desarrollar redes de solidaridad, mecanismos de autogestión y formas de organización comunitaria que fortalecen la cohesión social.

No obstante, esta perspectiva no niega los déficits existentes, sino que resalta el potencial transformador de los habitantes en los procesos de mejoramiento integral del hábitat, reconociendo su agencia como actores fundamentales en la construcción de ciudad.

Hernando de Soto y la informalidad jurídica

Hernando de Soto ofrece una interpretación centrada en la dimensión jurídica de la informalidad. En *El misterio del capital*, sostiene que uno de los principales problemas de los asentamientos informales es la falta de reconocimiento legal de la propiedad. Según el autor, "el capital muerto es el valor de los activos que no pueden ser utilizados para generar capital adicional porque no están formalmente representados" (De Soto, 2000, p. 48).

Para De Soto, los bienes inmuebles en situación informal constituyen capital no aprovechado, ya que sus propietarios no pueden utilizarlos como garantía crediticia ni integrarlos plenamente al sistema financiero. En este marco, la formalización de la propiedad se presenta como una herramienta para integrar a los sectores populares a la economía formal.

La seguridad de la tenencia, desde esta perspectiva, genera incentivos para la inversión en mejoras habitacionales y facilita el acceso al crédito. De Soto sostiene que la formalización jurídica permitiría dinamizar la economía y reducir la pobreza estructural.

Sin embargo, esta postura ha sido objeto de críticas, especialmente por simplificar las causas de la informalidad y asumir que la titulación por sí sola resolvería las desigualdades estructurales del mercado urbano.

Enfoques críticos de la informalidad

Los enfoques críticos contemporáneos cuestionan la visión dual que separa lo formal y lo informal como esferas completamente distintas. Ananya Roy sostiene que "la informalidad no es la ausencia de regulación, sino un modo de urbanización producido por el propio Estado" (Roy, 2005, p. 148). Desde esta perspectiva, la informalidad no es simplemente un fenómeno marginal, sino parte constitutiva del sistema urbano.

Roy argumenta que el Estado define qué prácticas son consideradas legales o ilegales, generando zonas grises donde la informalidad puede ser tolerada, regularizada o reprimida según intereses políticos y económicos. Así, la distinción formal/informal no es neutral, sino una construcción política que puede reproducir desigualdades.

Este enfoque rompe con la idea de que la informalidad es únicamente resultado de pobreza o incapacidad de pago. En cambio, la entiende como una categoría flexible que forma parte del proceso de producción urbana, donde el poder estatal y el mercado interactúan para determinar quién tiene derecho pleno a la ciudad.

En consecuencia, el análisis de la informalidad urbana requiere superar la visión dicotómica y comprenderla como un fenómeno estructural, jurídico y político, inscrito en las dinámicas de gobernanza urbana y en las relaciones de poder que configuran el territorio.

Tabla 3. Resumen Teorías Urbanas Contemporáneas

Autor / Enfoque	*Idea Central*	*Aporte Principal*
CEPAL – Teoría estructural	La informalidad surge por desigualdades del mercado del suelo y falta de planificación.	Explica la informalidad como fenómeno estructural, no individual.
John F. C. Turner	La vivienda es un proceso social controlado por sus habitantes.	Reconoce el autoconstrucción y la organización comunitaria.
Hernando de Soto	La falta de titulación impide convertir vivienda en capital.	Destaca la importancia de la formalización jurídica.
Henri Lefebvre	El espacio es un producto social que refleja relaciones de poder.	Fundamenta el derecho a la ciudad y la producción social del espacio.
Manuel Castells	La ciudad se estructura en redes globales (espacio de flujos vs. lugares).	Explica nuevas desigualdades y el rol de movimientos urbanos.
Jordi Borja	El derecho a la ciudad implica ciudadanía y cohesión urbana.	Analiza la fragmentación y la exclusión territorial.
Zygmunt Bauman	La modernidad líquida genera inseguridad y segregación urbana.	Aporta una visión cultural de la exclusión urbana.

Fuente: Elaboración Propia

TEORÍA DE LA PRODUCCIÓN SOCIAL DEL ESPACIO

La teoría de la producción social del espacio constituye uno de los enfoques más influyentes en los estudios urbanos contemporáneos, particularmente dentro de la geografía crítica y la sociología urbana. Desde esta perspectiva, el espacio no es entendido como una realidad física neutral ni como un mero soporte material donde se desarrollan las actividades humanas, sino como el resultado de procesos históricos, relaciones sociales, estructuras económicas y dinámicas de poder.

En consecuencia, el espacio urbano es producido, apropiado y disputado por distintos actores sociales, entre ellos el Estado, el mercado inmobiliario, los movimientos sociales y las comunidades locales. Henri Lefebvre introduce una ruptura conceptual al afirmar que el espacio no es simplemente un escenario pasivo, sino una dimensión activa en la reproducción de la sociedad. Como señala el autor, “el espacio (social) es un producto (social)” (Lefebvre, 1974, p. 92), lo que implica que toda configuración territorial responde a intereses, ideologías y formas de organización económica determinadas.

Desde esta óptica, el espacio no solo refleja las relaciones sociales existentes, sino que también contribuye a consolidarlas o transformarlas. De este modo, el urbanismo, la planificación territorial y la distribución de infraestructuras se convierten en instrumentos mediante los cuales se materializan relaciones de poder.

Asimismo, la producción social del espacio se vincula estrechamente con la lógica del capitalismo contemporáneo. Lefebvre sostiene que el espacio se transforma en una mercancía y en un medio estratégico para la acumulación de capital, afirmando que “el espacio interviene en la producción como instrumento y como resultado” (Lefebvre, 1974/2013, p. 146). Esto significa que el suelo urbano, la vivienda y el espacio público adquieren valor de cambio, generando procesos de especulación, segregación y desigualdad territorial. En este sentido, el espacio urbano deja de responder únicamente a necesidades sociales y pasa a organizarse en función de la rentabilidad económica.

En el contexto latinoamericano, esta perspectiva adquiere especial relevancia debido a la presencia de profundas desigualdades socioeconómicas, expansión urbana informal y fragmentación territorial. Las ciudades de la región evidencian contrastes marcados entre sectores consolidados y áreas periféricas precarizadas, lo que confirma que el espacio es una expresión material de la estructura social.

Así, la teoría de la producción social del espacio permite comprender que la configuración urbana no es casual ni espontánea, sino el resultado de decisiones políticas, dinámicas económicas y luchas sociales que se inscriben históricamente en el territorio.

La producción del espacio

En La producción del espacio, Henri Lefebvre desarrolla una de las tesis más influyentes del pensamiento urbano contemporáneo al afirmar que "el espacio es un producto social" (Lefebvre, 1974, p. 92). Con esta expresión, el autor rompe con la idea de que el espacio es un escenario neutro donde ocurren los hechos sociales. Por el contrario, sostiene que el espacio es construido históricamente a partir de relaciones de poder, estructuras económicas y decisiones políticas que determinan su forma y funcionamiento. En consecuencia, el territorio urbano refleja las tensiones y desigualdades propias de la sociedad que lo produce.

Para Lefebvre, el espacio no solo es producido, sino que también reproduce las relaciones sociales existentes. En este sentido, señala que "el espacio es a la vez resultado y condición de los procesos sociales" (Lefebvre, 1974, p. 85). Esto implica que las configuraciones espaciales como la localización de infraestructura, la distribución de servicios o la segregación residencial no son casuales, sino que responden a lógicas estructurales que tienden a perpetuar desigualdades. De esta manera, la organización del espacio urbano se convierte en un instrumento que puede consolidar privilegios o profundizar exclusiones.

Lefebvre propone además una triada conceptual para comprender la complejidad del espacio social: el espacio concebido, el espacio percibido y el espacio vivido. El espacio concebido corresponde a las representaciones técnicas y abstractas elaboradas por planificadores, arquitectos y autoridades; el espacio percibido se vincula con las prácticas espaciales cotidianas; y el espacio vivido se refiere a la dimensión simbólica y experiencial del territorio. Sobre este último, el autor señala que es aquel que "los usuarios experimentan directamente a través de sus símbolos y significados" (Lefebvre, 1974, p. 39). Esta dimensión resulta clave para comprender la apropiación social del territorio más allá de su planificación formal.

En los asentamientos humanos informales, la producción social del espacio se evidencia de manera particularmente clara. Allí, el territorio no surge de un diseño institucional previo, sino de procesos colectivos de ocupación, autoconstrucción y organización comunitaria. Estas prácticas constituyen formas concretas de producción espacial que responden a necesidades sociales insatisfechas por el mercado formal del suelo.

En este contexto, el espacio vivido adquiere centralidad, pues la identidad barrial, las redes de solidaridad y las dinámicas comunitarias configuran un territorio que trasciende su condición jurídica irregular, demostrando que el espacio urbano es, ante todo, una construcción social dinámica y conflictiva

La tríada conceptual: espacio concebido, percibido y vivido

Uno de los aportes centrales de Henri Lefebvre a la teoría urbana crítica es la formulación de la tríada conceptual del espacio, desarrollada en La producción del espacio (1974). Esta propuesta no debe entenderse como una clasificación rígida, sino como un modelo analítico que permite comprender la complejidad del espacio social a partir de tres dimensiones interrelacionadas. Para Lefebvre, el espacio se produce simultáneamente en el plano de la representación técnica, en las prácticas cotidianas y en la experiencia simbólica. Estas tres dimensiones —concebida, percibida y vivida interactúan de manera dialéctica, generando tensiones y contradicciones que estructuran la vida urbana.

a) Espacio concebido (representaciones del espacio)

El espacio concebido corresponde al espacio dominante dentro de un modo de producción determinado. Es el espacio de la planificación, del diseño técnico y de la racionalidad abstracta. Se expresa a través de planes reguladores, normativas urbanísticas, cartografías oficiales, catastros y modelos de ordenamiento territorial. Este espacio es producido principalmente por arquitectos, ingenieros, urbanistas, geógrafos y funcionarios públicos, quienes operan bajo criterios técnicos y administrativos.

Lefebvre sostiene que este es “el espacio dominante en cualquier sociedad o modo de producción, el espacio de los científicos, planificadores y urbanistas” (Lefebvre, 1974, p. 101). Su carácter dominante radica en que organiza materialmente la ciudad mediante decisiones institucionales que determinan usos del suelo, zonificaciones, infraestructura y jerarquías territoriales. Sin embargo, este espacio no es neutral. Está atravesado por intereses económicos y políticos que influyen en la forma en que se distribuyen recursos e inversiones.

En contextos latinoamericanos, el espacio concebido suele priorizar la valorización del suelo y la atracción de capital, lo que puede derivar en procesos de segregación socioespacial, gentrificación o expansión periférica sin adecuada dotación de servicios. De esta manera, el espacio concebido tiende a privilegiar la lógica del valor de cambio sobre el valor de uso del territorio.

Espacio percibido (prácticas espaciales)

El espacio percibido se refiere a las prácticas espaciales cotidianas que garantizan la reproducción social. Es el espacio tal como se usa y se recorre diariamente: las rutas de transporte, los trayectos laborales, los mercados barriales, las redes comunitarias y las dinámicas de ocupación informal del suelo. Se trata del espacio materialmente experimentado a través de la acción.

Lefebvre explica que las prácticas espaciales "aseguran la continuidad y cierta cohesión" del espacio social (Lefebvre, 1974, p. 95). Esto significa que, más allá de la planificación oficial, son las prácticas sociales las que dan vida al territorio y lo integran funcionalmente. El espacio percibido permite observar cómo los habitantes reinterpretan, adaptan o incluso contradicen el espacio concebido.

En muchas ciudades latinoamericanas, el espacio percibido revela una brecha significativa entre planificación formal y realidad urbana. La existencia de asentamientos informales, comercio ambulante o autoconstrucción de viviendas muestra que la población produce espacio mediante prácticas que responden a necesidades inmediatas, incluso cuando estas no están contempladas en la normativa oficial. Esta dimensión evidencia que la ciudad no es únicamente resultado de decisiones estatales, sino también de la acción colectiva y cotidiana de sus habitantes.

b) Espacio vivido (espacios de representación)

El espacio vivido corresponde a la dimensión simbólica y subjetiva del espacio social. Es el espacio cargado de significados, imaginarios, memorias e identidades. No se trata solo del espacio físico, sino del territorio tal como es sentido, narrado y representado por quienes lo habitan.

Lefebvre lo define como "el espacio directamente vivido a través de sus imágenes y símbolos asociados" (Lefebvre, 1974/2013, p. 102). En esta dimensión se construyen sentidos de pertenencia, arraigo territorial y memoria colectiva. El barrio, la plaza o la calle no son únicamente localizaciones geográficas, sino espacios cargados de historia y significado social.

Es en el espacio vivido donde emerge con mayor fuerza el concepto del derecho a la ciudad, formulado por Lefebvre en 1968. Este derecho no se limita al acceso físico a la ciudad, sino que implica la posibilidad de participar activamente en su producción y transformación. Como afirma el autor, el derecho a la ciudad es "el derecho a la vida urbana transformada y renovada"

(Lefebvre, 1968, p. 158). En consecuencia, el espacio vivido constituye el ámbito desde el cual se articulan demandas sociales, resistencias frente a procesos de exclusión y luchas por el reconocimiento territorial.

Sociedad Red y Movimientos Sociales Urbanos

Manuel Castells aporta una perspectiva fundamental para comprender la transformación del espacio urbano en el contexto de la globalización y la revolución tecnológica. A diferencia de enfoques centrados exclusivamente en la dimensión económica o morfológica de la ciudad, Castells incorpora el análisis de las redes de información y comunicación como ejes estructurantes de la sociedad contemporánea.

En La era de la información (1996), el autor sostiene que la nueva estructura social se configura en torno a redes interconectadas que articulan capital, poder y tecnología, redefiniendo la organización territorial y las dinámicas urbanas.

Castells señala que "la nueva estructura social dominante se basa en redes" (Castells, 1996/2000, p. 469), lo que implica que el poder ya no se concentra únicamente en instituciones jerárquicas tradicionales, sino que circula a través de nodos estratégicos conectados globalmente. En este marco, las ciudades adquieren un papel central como puntos de articulación entre flujos económicos, financieros y comunicacionales, generando nuevas jerarquías espaciales y profundas asimetrías territoriales.

Sociedad Red y espacio de los flujos

Uno de los conceptos más influyentes de Castells es la distinción entre el espacio de los flujos y el espacio de los lugares. El espacio de los flujos se refiere a la organización material de las prácticas sociales dominantes que operan a través de redes globales de información, capital y poder. Se trata de un espacio estructurado por infraestructuras tecnológicas, mercados financieros y circuitos transnacionales que trascienden las fronteras locales.

Por otro lado, el espacio de los lugares corresponde al ámbito territorial donde se desarrolla la vida cotidiana, donde las personas construyen identidad, relaciones sociales y sentido de pertenencia. Este es el espacio físico y simbólico del barrio, la comunidad y la ciudad concreta.

La tensión entre ambos espacios genera dinámicas de inclusión y exclusión. No todos los territorios logran integrarse de manera equitativa al espacio de los flujos, lo que produce desigualdades significativas en términos de inversión, infraestructura y oportunidades.

Como advierte Castells, “el espacio de los flujos domina el espacio de los lugares” (Castells, 1996/2000, p. 458), subordinando muchas veces las necesidades locales a las lógicas globales de acumulación.

En América Latina, esta dualidad se manifiesta en ciudades fragmentadas, donde ciertos sectores se integran a circuitos financieros y tecnológicos internacionales, mientras amplias áreas urbanas permanecen marginadas de dichos procesos.

Movimientos sociales urbanos

En La cuestión urbana (1972), Castells desarrolla un análisis estructural de los movimientos urbanos como expresiones de conflicto social en el contexto del capitalismo avanzado. Para el autor, la ciudad no es solo un espacio de consumo, sino un escenario donde se disputan las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo, tales como vivienda, transporte, educación y servicios básicos.

Castells define que “los movimientos urbanos son formas de acción colectiva que buscan transformar las condiciones de vida urbana” (Castells, 1972, p. 302). Estos movimientos emergen cuando el Estado y el mercado no garantizan adecuadamente el acceso a bienes colectivos, generando demandas sociales que trascienden lo meramente económico.

Los movimientos sociales urbanos no solo exigen infraestructura o regularización de asentamientos, sino también participación política y reconocimiento de derechos. En este sentido, constituyen actores fundamentales en la producción social del espacio, ya que inciden directamente en la transformación del territorio mediante procesos de organización comunitaria, resistencia y negociación institucional.

Poder, identidad y territorio

En El poder de la identidad (1997), Castells profundiza en el papel de la identidad como elemento estructurante de la acción social en la era de la información. Frente a la expansión del espacio de los flujos, las comunidades tienden a reafirmar identidades territoriales como forma de resistencia simbólica y política.

El autor afirma que “la identidad se convierte en la principal fuente de significado en un mundo estructurado por redes globales” (Castells, 1997, p. 28). Esto significa que, ante la fragmentación y la incertidumbre generadas por la globalización, el territorio adquiere un valor estratégico como espacio de pertenencia y articulación colectiva.

El territorio, por tanto, se transforma en un escenario de disputa entre lógicas globales de mercado y prácticas locales de resistencia. Procesos como la gentrificación, el desplazamiento forzado o la mercantilización del suelo urbano generan conflictos donde la identidad territorial se convierte en un recurso político. En este marco, los movimientos urbanos no solo luchan por mejoras materiales, sino por la defensa del espacio como ámbito de vida, memoria y dignidad.

Fragmentación urbana en América Latina

La fragmentación urbana constituye una de las características estructurales más visibles de las ciudades latinoamericanas contemporáneas. Este fenómeno se manifiesta en la coexistencia de espacios altamente integrados a los circuitos globales de capital con territorios marcados por precariedad habitacional, informalidad y déficit de servicios básicos. No se trata únicamente de una separación física entre áreas urbanas, sino de una diferenciación profunda en términos de acceso a oportunidades, derechos y calidad de vida. En este sentido, la fragmentación expresa una desigual distribución del poder y de los recursos en el territorio.

Diversos estudios urbanos han señalado que la expansión metropolitana en América Latina ha estado acompañada por procesos de segregación residencial, crecimiento periférico desordenado y consolidación de urbanizaciones cerradas para sectores de altos ingresos.

Esta dinámica produce una ciudad fragmentada, donde la proximidad geográfica no implica integración social. La fragmentación, por tanto, no solo es morfológica, sino también social, económica y política, generando escenarios de exclusión que afectan la cohesión urbana y debilitan el ejercicio pleno de la ciudadanía.

Jordi Borja: derecho a la ciudad y cohesión urbana

Jordi Borja plantea que la ciudad debe concebirse como un espacio de ciudadanía, participación y construcción colectiva, y no únicamente como un objeto de valorización inmobiliaria. En su enfoque, el derecho a la ciudad implica la posibilidad de que todos los habitantes participen activamente en la producción y gestión del espacio urbano. Como afirma el autor, “el derecho a la ciudad es el derecho a construir ciudad y a ejercer ciudadanía” (Borja, 2003, p. 45). Esto supone no solo el acceso físico a la ciudad, sino también el acceso a los bienes públicos, a la toma de decisiones y al reconocimiento político.

Desde esta perspectiva, la fragmentación urbana representa una crisis de cohesión social. Entre sus principales manifestaciones se encuentran:

- Segregación residencial, que separa territorialmente a los grupos sociales según su nivel de ingreso, reforzando desigualdades estructurales.
- Privatización del espacio público, que limita el carácter colectivo de la ciudad mediante centros comerciales cerrados, urbanizaciones privadas y dispositivos de control.
- Debilitamiento de la cohesión social, que reduce las oportunidades de interacción entre distintos grupos y fomenta la desconfianza.

Para Borja, la exclusión territorial constituye una forma contemporánea de desigualdad estructural, ya que impide el ejercicio efectivo de derechos urbanos (Borja, 2012, p. 67). En consecuencia, la lucha contra la fragmentación no solo implica intervenciones físicas, sino también políticas orientadas a fortalecer la participación ciudadana, la equidad en la distribución de servicios y la recuperación del espacio público como ámbito democrático.

Modernidad líquida y exclusión

Zygmunt Bauman analiza las transformaciones urbanas desde el concepto de modernidad líquida, caracterizada por la inestabilidad, la flexibilidad y la fragilidad de las estructuras sociales. Según el autor, "la modernidad líquida es una condición en la que las estructuras sociales ya no pueden mantener su forma por mucho tiempo" (Bauman, 2000, p. 1). Esta fluidez afecta las relaciones laborales, los vínculos comunitarios y la organización territorial, generando un contexto de incertidumbre permanente.

En el ámbito urbano, la modernidad líquida se traduce en ciudades marcadas por la fragmentación, la inseguridad y el individualismo. La creciente percepción de riesgo y vulnerabilidad impulsa la creación de espacios cerrados y vigilados, tales como barrios privados o condominios con control de acceso. Paralelamente, se intensifica el miedo al "otro", entendido como aquel que pertenece a un grupo social diferente o marginalizado. Este proceso contribuye a la estigmatización territorial, donde ciertos barrios son asociados con delincuencia, pobreza o informalidad, reforzando dinámicas de exclusión simbólica.

Bauman advierte que "las ciudades se convierten en campos de batalla entre inclusión y exclusión" (Bauman, 2005, p. 39), señalando que el conflicto urbano no solo es económico, sino también cultural y moral.

La exclusión urbana implica tanto la falta de acceso a recursos materiales como la negación del reconocimiento social. En este sentido, la fragmentación no solo divide físicamente la ciudad, sino que también fractura los lazos de solidaridad y pertenencia.

GESTIÓN URBANA Y POLÍTICAS DE MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT

La gestión urbana es uno de los ejes principales en la planificación y transformación de las ciudades contemporáneas. En el caso de los asentamientos humanos informales esto supone que la acción de las instituciones y de la sociedad civil que se dedica a diseñar e implementar políticas que materialicen el derecho a la ciudad, la vivienda y un hábitat adecuado, cobra gran sentido. Para ONU-Hábitat: “la gestión urbana es un proceso participativo por el que actores públicos, privados y comunitarios establecen coordinaciones para la planificación, regulación y gestión del desarrollo de las ciudades” (2023, p. 14), por lo que las políticas de mejoramiento del hábitat deben abordarse no solamente en términos de la infraestructura, sino también en términos de inclusión social, sostenibilidad ambiental y democracia de la gobernanza en el territorio

Concepto y enfoques de gestión urbana

La administración urbana puede describirse como la serie de acciones, herramientas y procedimientos que las entidades públicas implementan, en colaboración con otros participantes sociales, para dirigir el crecimiento del espacio urbano. Según BID (2023), "la administración de las ciudades que es efectiva combina la planificación, la regulación y la participación ciudadana para alcanzar ciudades con mayor equidad y sostenibilidad" (p. 22).

Enfoque participativo, que entiende el rol de la comunidad en la gestión conjunta de los proyectos de mejora barrial y en la toma de decisiones.

En la actualidad existen algunos métodos de la gestión urbana que se centran en la creación de políticas territoriales, esta perspectiva fomenta un equilibrio entre las dimensiones sociales, ambientales y económicas del proceso urbano. Este enfoque territorial persigue una planificación diferenciada teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada zona urbana y considerando tanto la escala barrial como la metropolitana.

Según CEPAL (2024), "la administración urbana contemporánea requiere el fortalecimiento de la institucionalidad local y la promoción de métodos de gobernanza que posibiliten la articulación de políticas integrales relacionadas con el hábitat" (p. 28).

Esto supone un cambio desde modelos centralizados a sistemas de planificación colaborativa, en los cuales la ciudadanía se vuelve un actor principal en el proceso de transformación urbana.

Políticas públicas y programas de mejoramiento integral

En la estrategia, las políticas públicas de mejoramiento del hábitat son aquellas orientadas a transformar las condiciones físicas, sociales y económicas de los barrios populares y donde garantizarán a sus habitantes el acceso a servicios, vivienda segura y espacios públicos de calidad. Según el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda MIDUVI 2024, estas políticas se llaman así: "… un conjunto de intervenciones integrales que buscan consolidad los asentamientos precarios mediante la dotación de infraestructura básica, la regularización de la tenencia y la inclusión social".

Los instrumentos principales para el mejoramiento integral son:

a) Los programas de regularización de la propiedad de tierras urbanas. Otorgan títulos de propiedad a familias que viven en la informalidad del territorio.
b) Los proyectos de infraestructura básica. Las obras garantizan el acceso a los servicios de: agua potable, cloacas, vialidad y alumbrado público.
c) Las intervenciones de equipamiento comunitario. Los equipamientos para centros de salud, parques, escuelas, etc., son orientados a mejorar la calidad de los usos del territorio y la cohesión social.
d) Las estrategias de participación ciudadana. Fomentan la gobernanza local y aseguran la sostenibilidad de las intervenciones.

En la ciudad de Quito, la Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial (SDHOT, 2024) ejecuta el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB). El fin de dicho Programa es "reducir las brechas urbano-sociales en los sectores informales mediante la ejecución de las intervenciones físicas y sociales participativas" (p. 18). Las acciones de este proyecto se desarrollan bajo las premisas de la Nueva Agenda Urbana, que favorece la urbanización inclusiva y la función social y el derecho universal a un hábitat digno.

Tabla 4 Resumen Producción Social del Espacio, Sociedad Red y Gestión Urbana

Autor / Enfoque	*Concepto central*	*Aporte teórico clave*	*Implicación urbana*
Henri Lefebvre (1974) *– Producción social del espacio*	El espacio es un producto social y reproduce relaciones de poder.	Tríada: espacio concebido, percibido y vivido.	La ciudad refleja y reproduce desigualdades; el territorio es escenario de disputa social.
Derecho a la ciudad (Lefebvre, 1968)	Derecho a participar en la producción y transformación de la ciudad.	Ciudad como obra colectiva, no mercancía.	Fundamenta demandas por inclusión, participación y justicia espacial.
Manuel Castells (1996, 1997) *– Sociedad Red*	Predominio de redes globales de información y poder.	Distinción entre espacio de los flujos y espacio de los lugares.	Genera nuevas jerarquías territoriales y fragmentación urbana.
Movimientos sociales urbanos (Castells, 1972)	Acción colectiva para transformar condiciones de vida urbana.	Lucha por bienes colectivos (vivienda, servicios, transporte).	Los movimientos inciden en la producción social del espacio.
Jordi Borja (2003, 2012) *– Derecho a la ciudad y cohesión*	Ciudad como espacio de ciudadanía y participación.	La exclusión territorial limita el ejercicio de derechos.	Necesidad de políticas que fortalezcan cohesión y espacio público.
Z. Bauman (2000, 2005) *– Modernidad líquida*	Fragilidad de estructuras sociales y aumento de exclusión.	Ciudades como escenarios de inclusión/exclusión.	Fragmentación urbana y estigmatización territorial.
Gestión urbana (ONU-Hábitat, BID, CEPAL)	Coordinación participativa para planificar y regular la ciudad.	Gobernanza multinivel e institucionalidad local fortalecida.	Transición hacia planificación colaborativa y sostenible.
Políticas de mejoramiento integral (MIDUVI, SDHOT)	Intervenciones físicas, sociales y jurídicas en barrios informales.	Regularización, infraestructura básica y participación comunitaria.	Reducción de brechas urbano-sociales y consolidación barrial.

Fuente: Elaboración Propia

TEORIA DE LA GESTIÓN URBANA Y GOBERNANZA TERRITORIAL

La teoría de la gestión urbana y la gobernanza territorial surge como respuesta a la creciente complejidad de las ciudades contemporáneas, caracterizadas por procesos de expansión acelerada, desigualdad socioespacial y multiplicidad de actores involucrados en la toma de decisiones. En este contexto, la gestión urbana deja de concebirse como una función exclusivamente administrativa del Estado y pasa a entenderse como un proceso dinámico de articulación entre instituciones públicas, sector privado y sociedad civil.

La gobernanza territorial, por su parte, introduce una perspectiva relacional del poder, en la que la planificación y la gestión del territorio no dependen únicamente de estructuras jerárquicas, sino de redes de cooperación, negociación y participación. Así, la ciudad se convierte en un espacio de coordinación entre múltiples niveles de gobierno y actores sociales, donde las decisiones sobre el suelo, la vivienda y la infraestructura implican procesos políticos complejos.

Modelos de gestión urbana
Gestión tradicional vs. gestión participativa

La gestión urbana tradicional se caracteriza por un enfoque centralizado y vertical, donde las decisiones son tomadas principalmente por autoridades gubernamentales y equipos técnicos. Este modelo responde a una lógica jerárquica, en la que el Estado planifica, regula y ejecuta políticas públicas con limitada participación ciudadana. Si bien este esquema permitió consolidar infraestructuras y normativas en muchas ciudades, también generó déficits de legitimidad y desconexión entre planificación y necesidades reales de la población.

En contraste, la gestión participativa propone un modelo más inclusivo y democrático, en el que la ciudadanía interviene activamente en la formulación, ejecución y evaluación de políticas urbanas. Este enfoque reconoce que los habitantes no son meros beneficiarios de políticas públicas, sino actores con capacidad de incidencia en la producción del espacio. La participación fortalece la transparencia, la corresponsabilidad y la sostenibilidad de las intervenciones urbanas, especialmente en contextos de vulnerabilidad social.

Planificación estratégica

La planificación estratégica urbana emerge en las décadas finales del siglo XX en un contexto marcado por la globalización económica, la reestructuración productiva y la creciente competencia entre ciudades por atraer inversión, turismo y capital humano. Frente a la rigidez de la planificación normativa tradicional centrada principalmente en la zonificación y el control del uso del suelo, la planificación estratégica introduce un enfoque más flexible, integral y orientado a resultados. Este modelo no se limita a regular el territorio, sino que busca definir un proyecto colectivo de ciudad con una proyección de mediano y largo plazo.

A diferencia de los instrumentos tradicionales, la planificación estratégica parte de la construcción de una visión compartida de ciudad, elaborada mediante procesos participativos que involucran a actores públicos, privados y sociales. Esta visión establece objetivos comunes en materia de desarrollo económico, cohesión social y sostenibilidad ambiental.

A partir de ella, se identifican proyectos estructurantes capaces de transformar la dinámica urbana, tales como sistemas integrados de movilidad, recuperación de espacios públicos, renovación de áreas centrales o intervenciones en barrios vulnerables. Estos proyectos actúan como catalizadores de cambio y orientan la inversión pública y privada.

Otro elemento central del modelo es la articulación público-privada, que reconoce la interdependencia entre el Estado, el sector empresarial y la sociedad civil en la producción del espacio urbano. La planificación estratégica promueve alianzas que permiten movilizar recursos financieros, técnicos e institucionales, fortaleciendo la capacidad de gestión de los gobiernos locales. Asimismo, incorpora mecanismos de evaluación continua y monitoreo, con el fin de ajustar las políticas y garantizar coherencia entre los objetivos planteados y los resultados obtenidos.

No obstante, la planificación estratégica también ha sido objeto de críticas. Diversos autores señalan que, en algunos casos, este enfoque ha priorizado la competitividad internacional y la imagen urbana por encima de la equidad territorial y la inclusión social. Cuando la estrategia se orienta exclusivamente a posicionar la ciudad en el mercado global, puede generar procesos de gentrificación, desplazamiento o concentración de inversiones en áreas centrales, profundizando la fragmentación urbana.
Por ello, el desafío contemporáneo consiste en equilibrar desarrollo económico, justicia espacial y sostenibilidad ambiental, asegurando que la planificación estratégica contribuya efectivamente al bienestar colectivo y al fortalecimiento del derecho a la ciudad.

Gobernanza urbana

La gobernanza urbana se refiere al conjunto de procesos, mecanismos y relaciones mediante los cuales se toman decisiones sobre el territorio en un contexto donde intervienen múltiples actores. A diferencia del concepto tradicional de “gobierno”, que enfatiza la autoridad jerárquica del Estado, la gobernanza pone el acento en la coordinación horizontal, la cooperación y la negociación entre instituciones públicas, sector privado y sociedad civil.
Este enfoque reconoce que la complejidad de las ciudades contemporáneas supera la capacidad de acción unilateral del Estado, requiriendo redes de colaboración para enfrentar problemáticas como la desigualdad, la informalidad y la sostenibilidad ambiental.

Gerry Stoker, retomando a Rhodes, señala que la gobernanza implica “la interdependencia entre organizaciones” y la existencia de “redes autoorganizadas” (Rhodes, 1996, p. 660), lo que supone una redistribución del poder hacia formas más difusas y relacionales. De manera similar, Pierre (1999, p. 375) sostiene que la gobernanza urbana refleja un cambio en la manera en que el Estado ejerce autoridad, pasando de un modelo vertical y burocrático a uno basado en coordinación estratégica y acuerdos entre actores. En este sentido, el Estado no desaparece, sino que redefine su rol como facilitador, regulador y articulador de intereses diversos.

Articulación Estado comunidad

En el marco de la gobernanza territorial, la articulación entre Estado y comunidad constituye un elemento esencial para garantizar legitimidad y sostenibilidad en las intervenciones urbanas. Esta articulación supone reconocer a la ciudadanía como actor activo en la construcción del territorio y no únicamente como receptora de políticas públicas. Para ello, se implementan mecanismos como mesas de concertación, asambleas comunitarias, presupuestos participativos, planificación colaborativa y procesos de consulta previa.

Una articulación efectiva permite reducir conflictos territoriales al generar espacios de diálogo donde se negocian intereses y se construyen consensos. Asimismo, posibilita la incorporación de conocimientos locales y experiencias comunitarias que enriquecen la planificación técnica. La interacción constante entre autoridades y ciudadanía mejora la implementación de políticas públicas, ya que fortalece el sentido de corresponsabilidad y apropiación social de los proyectos urbanos.

No obstante, la gobernanza enfrenta desafíos significativos. Las asimetrías de poder entre actores especialmente entre el Estado, el sector privado y comunidades vulnerables— pueden limitar la capacidad real de incidencia ciudadana. Además, cuando la participación se restringe a procesos meramente informativos o consultivos, se corre el riesgo de caer en dinámicas simbólicas que no modifican sustancialmente las decisiones estratégicas. En estos casos, la gobernanza pierde su potencial transformador y se convierte en un mecanismo formal sin impacto estructural.

Participación ciudadana

La participación ciudadana constituye uno de los pilares fundamentales de la gobernanza urbana democrática. No se limita a la consulta ocasional, sino que implica la posibilidad de incidir de manera efectiva en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas. En este sentido, la participación supone acceso a información, transparencia institucional y mecanismos claros de rendición de cuentas.

Sherry Arnstein (1969) propuso la conocida "escalera de la participación", diferenciando niveles que van desde la manipulación y la información (formas simbólicas de participación) hasta el control ciudadano (formas efectivas de poder compartido). Este modelo permite analizar críticamente los procesos participativos y distinguir entre aquellos que realmente redistribuyen poder y aquellos que solo legitiman decisiones previamente adoptadas.

En el ámbito urbano, la participación ciudadana fortalece la cohesión social y contribuye a la apropiación colectiva del territorio. Esto resulta particularmente relevante en procesos de mejoramiento integral de barrios, regularización de asentamientos y proyectos de renovación urbana, donde la inclusión activa de la comunidad favorece intervenciones más justas y sostenibles.

En definitiva, la gobernanza urbana democrática exige no solo coordinación institucional, sino también una participación ciudadana sustantiva que consolide el derecho a la ciudad y la justicia territorial.

Instrumentos de gestión del suelo

La gestión del suelo constituye un eje fundamental dentro de la gobernanza territorial, ya que a través de ella se regula el acceso, uso, ocupación y valorización del territorio urbano y rural. El suelo no solo representa un soporte físico para las actividades humanas, sino que es un recurso estratégico que determina patrones de crecimiento, distribución de infraestructuras y acceso a oportunidades.

En este sentido, los instrumentos de gestión del suelo permiten al Estado intervenir para corregir fallas del mercado, reducir desigualdades territoriales y orientar el desarrollo urbano hacia criterios de equidad y sostenibilidad.

En contextos latinoamericanos, donde la expansión urbana suele estar marcada por la informalidad y la especulación inmobiliaria, los instrumentos de gestión adquieren especial relevancia. Estos mecanismos buscan equilibrar el derecho individual de propiedad con el interés colectivo, promoviendo una distribución más justa de cargas y beneficios derivados del proceso de urbanización.

Función social y ambiental del suelo

El principio de función social y ambiental del suelo constituye uno de los pilares del derecho urbanístico contemporáneo en América Latina. Este principio establece que el ejercicio del derecho de propiedad no es absoluto, sino que debe cumplir un propósito colectivo orientado al bienestar general y a la protección del ambiente.

Desde esta perspectiva, la propiedad privada se encuentra condicionada al cumplimiento de obligaciones urbanísticas y ambientales. Esto implica que el Estado puede regular el uso del suelo, exigir el desarrollo de terrenos subutilizados o intervenir frente a prácticas especulativas que afecten el interés público. Asimismo, la función ambiental del suelo incorpora criterios de sostenibilidad, prevención de riesgos y protección de ecosistemas, integrando la dimensión ecológica en la planificación territorial.

Este enfoque contribuye a limitar procesos de concentración especulativa y permite justificar políticas orientadas a garantizar acceso equitativo a vivienda, equipamientos y servicios básicos, especialmente en ciudades con altos niveles de desigualdad.

Regularización progresiva

La regularización progresiva constituye un instrumento de política pública orientado a integrar asentamientos humanos informales a la ciudad formal mediante procesos graduales, planificados y técnicamente sustentados. A diferencia de los enfoques tradicionales basados en la erradicación o el desalojo, este mecanismo parte del reconocimiento de que la informalidad urbana es, en muchos casos, resultado de déficits estructurales de acceso a suelo y vivienda. En este sentido, la regularización no solo aborda una problemática jurídica, sino también social y territorial, orientándose a garantizar el derecho a la ciudad y a un hábitat digno.

El proceso de regularización progresiva inicia generalmente con un levantamiento catastral y diagnóstico técnico, que permite identificar la situación legal de los predios, las condiciones físicas del suelo, los niveles de riesgo y las necesidades de infraestructura.

Este diagnóstico constituye la base para diseñar intervenciones diferenciadas según las características del asentamiento, priorizando criterios de seguridad, sostenibilidad ambiental y viabilidad urbanística. En zonas de riesgo no mitigable, por ejemplo, la regularización puede implicar procesos complementarios de reubicación planificada.

Posteriormente, la regularización incorpora la dotación progresiva de servicios básicos, el mejoramiento de infraestructura vial, drenaje, equipamientos comunitarios y espacios públicos. Este enfoque reconoce que la formalización no puede limitarse al otorgamiento de títulos de propiedad, sino que debe acompañarse de inversiones que mejoren efectivamente las condiciones de habitabilidad. La incorporación de estos barrios al sistema formal de planificación urbana también implica su inclusión en redes de transporte, programas sociales y esquemas de tributación municipal, fortaleciendo la integración territorial.

Finalmente, el otorgamiento de títulos de propiedad o instrumentos de seguridad jurídica representa un paso clave para reducir la vulnerabilidad de los habitantes frente a desalojos y conflictos de tenencia. La seguridad jurídica facilita el acceso a crédito, incentiva la mejora de viviendas y fortalece el sentido de pertenencia y cohesión comunitaria.

No obstante, la regularización progresiva enfrenta desafíos importantes, como la limitada capacidad financiera de los gobiernos locales, la complejidad de los procesos legales y las posibles tensiones con propietarios formales del suelo. Por ello, su éxito depende de una adecuada articulación institucional, voluntad política sostenida y participación activa de la comunidad beneficiaria, garantizando que la formalización se traduzca en verdadera inclusión urbana y no únicamente en una regularización documental.

Se puede observar que la regularización progresiva de asentamientos informales, destacando que la formalización urbana debe ir más allá de la simple entrega de títulos de propiedad e incluir mejoras reales en infraestructura, servicios y condiciones de habitabilidad. Además, reconoce de manera acertada la importancia de considerar los riesgos territoriales y la posible necesidad de reubicación en zonas no mitigables, lo que demuestra una visión técnica y responsable del proceso. También es positivo que se mencionen los desafíos institucionales, financieros y legales, ya que reflejan una comprensión realista de la gestión urbana.

Tabla 5 Teoría de la Gestión Urbana y Gobernanza Territorial

Tema	*Idea Central*	*Objetivo Principal*
Gestión y gobernanza urbana	La ciudad se gestiona mediante coordinación entre Estado, sector privado y sociedad civil.	Mejorar legitimidad, eficacia y sostenibilidad de las decisiones territoriales.
Gestión participativa	La ciudadanía interviene en la planificación y ejecución de políticas urbanas.	Fortalecer transparencia, corresponsabilidad y derecho a la ciudad.
Planificación estratégica	Define una visión de ciudad a mediano y largo plazo con proyectos estructurantes.	Impulsar desarrollo urbano equilibrando competitividad y equidad.
Instrumentos de gestión del suelo (LOOTUGS)	Regulación del uso del suelo bajo función social y ambiental.	Garantizar justicia territorial y distribución equitativa de beneficios.
Regularización progresiva	Integración gradual de asentamientos informales a la ciudad formal.	Promover inclusión urbana y seguridad jurídica.

Fuente: Elaboración Propia

TEORÍAS DE SOSTENIBILIDAD Y RESILIENCIA URBANA

Las teorías de sostenibilidad y resiliencia urbana emergen como respuesta a las profundas transformaciones ambientales, sociales y económicas que enfrentan las ciudades contemporáneas. El crecimiento urbano acelerado, el cambio climático, la degradación ambiental y el aumento de la desigualdad han puesto en evidencia la necesidad de replantear los modelos tradicionales de desarrollo. En este contexto, la sostenibilidad y la resiliencia se convierten en enfoques complementarios que buscan garantizar la permanencia de las ciudades en el tiempo, reduciendo vulnerabilidades y promoviendo equidad intergeneracional.

La sostenibilidad urbana se centra en equilibrar crecimiento económico, inclusión social y protección ambiental, mientras que la resiliencia urbana enfatiza la capacidad de las ciudades para anticipar, resistir, adaptarse y recuperarse frente a impactos adversos, como desastres naturales o crisis climáticas. Ambos enfoques son fundamentales para orientar la planificación territorial y la gestión del suelo en contextos de riesgo.

Desarrollo sostenible

El concepto de desarrollo sostenible adquiere reconocimiento internacional con la publicación del Informe Brundtland, titulado Nuestro futuro común, elaborado por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) en 1987. En este documento se establece la definición clásica del término como "aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades" (CMMAD, 1987, p. 43). Esta formulación introduce una dimensión ética e intergeneracional en el debate sobre el desarrollo, al reconocer que las decisiones actuales tienen implicaciones directas sobre la disponibilidad futura de recursos naturales, calidad ambiental y bienestar social.

La definición propuesta por el Informe Brundtland incorpora dos principios fundamentales. En primer lugar, subraya la prioridad de satisfacer las necesidades esenciales de los sectores más pobres de la población, reconociendo que la pobreza constituye tanto causa como consecuencia de la degradación ambiental. En segundo lugar, plantea la existencia de límites ecológicos derivados de la capacidad de carga de los ecosistemas, lo que implica que el crecimiento económico no puede ser ilimitado ni desvinculado de la protección ambiental (CMMAD, 1987, pp. 43–44). De este modo, el desarrollo sostenible no se opone al crecimiento, pero exige que este se realice bajo criterios de equidad y racionalidad ambiental.

En el ámbito urbano, el desarrollo sostenible adquiere una relevancia particular debido a la concentración poblacional y al consumo intensivo de recursos que caracterizan a las ciudades contemporáneas. La urbanización acelerada ha generado presiones significativas sobre el suelo, el agua, la energía y la biodiversidad, así como problemas de contaminación atmosférica y generación de residuos.

Por ello, la sostenibilidad urbana implica promover modelos de ciudad compacta, movilidad sostenible, eficiencia energética y gestión integral de residuos, integrando la dimensión ambiental en los instrumentos de planificación territorial. Como señalan Beatley y Newman (2009, p. 18), las ciudades sostenibles son aquellas que reducen su huella ecológica y fortalecen simultáneamente la calidad de vida de sus habitantes.

Asimismo, el enfoque de desarrollo sostenible demanda una articulación equilibrada entre crecimiento económico, inclusión social y protección ambiental, lo que suele representarse como el "triple pilar" de la sostenibilidad.

En este sentido, no basta con implementar políticas ambientales aisladas; es necesario garantizar acceso equitativo a vivienda, servicios básicos, espacios públicos y oportunidades económicas. La planificación territorial, por tanto, debe evitar la ocupación de áreas ecológicamente frágiles o de alto riesgo, promoviendo un uso racional del suelo que contribuya a la resiliencia urbana y a la justicia espacial. De esta manera, el desarrollo sostenible se consolida como un paradigma orientador de las políticas públicas contemporáneas y como fundamento normativo para la construcción de ciudades más equitativas y ambientalmente responsables.

Resiliencia urbana (ONU-Hábitat, UNDRR)

La resiliencia urbana se define como la capacidad de las ciudades para resistir, adaptarse y recuperarse frente a perturbaciones de diversa naturaleza, ya sean físicas (desastres naturales), sociales (conflictos, desigualdad) o económicas (crisis financieras). Según ONU-Hábitat (2016), una ciudad resiliente es aquella capaz de "absorber, recuperarse y prepararse para impactos futuros de manera oportuna y eficiente", minimizando pérdidas humanas, materiales y ambientales. Esta definición resalta el carácter dinámico de la resiliencia, entendida no solo como resistencia pasiva, sino como capacidad de transformación ante escenarios cambiantes.

Por su parte, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR, 2015), en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015–2030, vincula la resiliencia con la gestión integral del riesgo, destacando la importancia de prevenir la generación de nuevas vulnerabilidades. Desde esta perspectiva, los desastres no son únicamente fenómenos naturales inevitables, sino el resultado de la interacción entre amenazas y condiciones sociales de exposición y vulnerabilidad. En consecuencia, la resiliencia urbana requiere integrar la gestión del riesgo en los procesos de planificación territorial, normativas de construcción y políticas de desarrollo.

La resiliencia no se limita a la construcción de infraestructura física resistente, como muros de contención, sistemas de drenaje o edificaciones antisísmicas. Implica también fortalecer las instituciones públicas, garantizar marcos normativos adecuados y promover mecanismos de coordinación interinstitucional. Asimismo, la cohesión social y la participación comunitaria constituyen factores determinantes, ya que comunidades organizadas y con redes de apoyo sólidas poseen mayor capacidad de respuesta ante emergencias. En este sentido, la resiliencia urbana es tanto un proceso técnico como social y político.

Finalmente, la planificación adecuada del territorio se convierte en un pilar fundamental de la resiliencia. La delimitación de zonas no urbanizables, la protección de ecosistemas estratégicos y la regulación del uso del suelo en áreas de riesgo son medidas esenciales para reducir la exposición a amenazas. La resiliencia urbana, por tanto, no solo busca reaccionar ante eventos adversos, sino anticiparse a ellos mediante políticas preventivas que promuevan ciudades más seguras, inclusivas y sostenibles en el largo plazo

Gestión del riesgo

La gestión del riesgo constituye un componente estructural de la resiliencia urbana, al orientarse a reducir la probabilidad de pérdidas humanas, materiales y ambientales frente a eventos adversos. Este enfoque parte del reconocimiento de que los desastres no son únicamente fenómenos naturales, sino construcciones sociales derivadas de la interacción entre amenazas físicas (inundaciones, deslizamientos, sismos, erupciones volcánicas) y condiciones de vulnerabilidad preexistentes. Como señala la UNDRR (2015), el riesgo se configura cuando una amenaza coincide con poblaciones expuestas y con limitadas capacidades de respuesta. En consecuencia, la gestión del riesgo implica no solo atender emergencias, sino intervenir sobre las causas estructurales de la vulnerabilidad.

Un primer paso en la gestión integral del riesgo consiste en la identificación y evaluación de amenazas mediante estudios técnicos, análisis geológicos, hidrológicos y climáticos, así como la elaboración de mapas de riesgo.

Estos instrumentos permiten determinar zonas de riesgo alto, medio y bajo, y constituyen una base fundamental para la planificación territorial. La información cartográfica debe integrarse en los planes de ordenamiento y en la normativa de uso del suelo, evitando la expansión urbana en áreas no aptas para asentamientos humanos. De esta manera, la gestión del riesgo se articula directamente con la política de suelo y la regulación urbana.

Asimismo, la planificación urbana resiliente incorpora medidas de prevención y mitigación estructural y no estructural. Entre las primeras se encuentran obras de estabilización de taludes, sistemas de drenaje pluvial, muros de contención y edificaciones con criterios sismo resistentes. Las medidas no estructurales incluyen normativas de construcción, sistemas de alerta temprana, protocolos de evacuación y programas de educación comunitaria. Estas acciones fortalecen la capacidad de respuesta institucional y social ante eventos adversos, reduciendo impactos y acelerando procesos de recuperación.

La gestión del riesgo contempla estrategias diferenciadas según el nivel de amenaza. En zonas de riesgo mitigable, se prioriza el reforzamiento estructural y la mejora de infraestructura; en cambio, en áreas de riesgo no mitigable, se promueve la reubicación planificada y progresiva de la población, garantizando alternativas habitacionales adecuadas y evitando desalojos forzosos. Este enfoque integral busca no solo disminuir la exposición al peligro, sino también garantizar el derecho a la ciudad en condiciones de seguridad, contribuyendo así a la construcción de territorios más sostenibles y resilientes.

Adaptación al cambio climático

La adaptación al cambio climático se refiere al conjunto de ajustes en los sistemas humanos y naturales frente a los efectos actuales o proyectados del cambio climático, con el fin de moderar daños o aprovechar oportunidades potenciales. El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, 2014, p. 5) define la adaptación como el proceso de ajuste al clima real o esperado y a sus efectos, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad. En el contexto urbano, esta definición adquiere especial relevancia, ya que las ciudades concentran población, infraestructura crítica y actividades económicas altamente expuestas a fenómenos como lluvias intensas, olas de calor, sequías o incremento del nivel del mar.

En las ciudades, la adaptación implica la implementación de estrategias estructurales y no estructurales orientadas a disminuir la exposición y sensibilidad frente a amenazas climáticas. Entre las medidas más relevantes se encuentran la incorporación de infraestructura verde como parques urbanos, techos y muros verdes, la creación de sistemas de drenaje urbano sostenible, la recuperación de quebradas y la protección de cuencas hidrográficas.

Estas acciones permiten regular el ciclo hídrico, reducir el efecto de isla de calor y mejorar la capacidad de absorción de agua en eventos de precipitación extrema. Asimismo, la planificación energética y el fomento de movilidad sostenible contribuyen indirectamente a reducir emisiones y fortalecer la resiliencia urbana.

La resiliencia climática exige, además, integrar criterios ambientales en la gestión del suelo y en los instrumentos de planificación territorial. Esto implica evitar la expansión urbana en zonas propensas a inundaciones, deslizamientos o erosión, así como establecer áreas de protección ecológica y corredores ambientales.

La ocupación inadecuada del territorio incrementa la vulnerabilidad de las poblaciones, particularmente de los sectores de menores ingresos que suelen asentarse en áreas de mayor riesgo. Por ello, la adaptación debe articularse con políticas de vivienda, regularización y mejoramiento barrial que garanticen condiciones seguras y sostenibles.

La adaptación al cambio climático promueve el enfoque de soluciones basadas en la naturaleza, entendidas como intervenciones que aprovechan procesos ecológicos para enfrentar desafíos urbanos. La restauración de ecosistemas, la reforestación de laderas y la conservación de áreas verdes no solo reducen riesgos, sino que también mejoran la calidad ambiental, fomentan la biodiversidad y fortalecen el bienestar social. En este sentido, la adaptación climática no se limita a una respuesta técnica ante amenazas, sino que constituye una oportunidad para transformar el modelo urbano hacia uno más inclusivo, sostenible y ambientalmente responsable.

Ciudad inclusiva y sostenible (ODS 11)

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 (ODS 11), adoptado en el marco de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, plantea “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (ONU, 2015, p. 21). Este objetivo reconoce que la urbanización es uno de los procesos más significativos del siglo XXI y que el futuro del desarrollo sostenible depende, en gran medida, de cómo se planifiquen y gestionen las ciudades. En este sentido, el ODS 11 articula dimensiones sociales, ambientales, económicas e institucionales, promoviendo un enfoque integral del desarrollo urbano.

Entre sus metas principales se encuentran el acceso universal a vivienda adecuada y servicios básicos, el desarrollo de sistemas de transporte seguros y sostenibles, la reducción del impacto ambiental negativo per cápita especialmente en calidad del aire y gestión de residuos, la protección del patrimonio cultural y natural, y el acceso a espacios públicos seguros e inclusivos. Estas metas evidencian que la sostenibilidad urbana no puede limitarse a la eficiencia ambiental, sino que debe garantizar equidad territorial y calidad de vida. En este marco, la ciudad inclusiva es aquella que reduce brechas socioespaciales, evita la segregación residencial y promueve la participación ciudadana en la toma de decisiones.

La noción de ciudad inclusiva y sostenible implica, además, fortalecer la planificación urbana integrada, superando enfoques sectoriales fragmentados. La coordinación entre políticas de vivienda, movilidad, gestión ambiental y desarrollo económico resulta fundamental para alcanzar los objetivos planteados por la Agenda 2030. Asimismo, la gobernanza democrática y la participación efectiva de la ciudadanía son elementos esenciales para garantizar legitimidad y sostenibilidad en las intervenciones urbanas. De este modo, el ODS 11 consolida una visión de ciudad basada en justicia social, resiliencia y sostenibilidad ambiental.

Gestión ambiental del suelo en zonas de riesgo

La gestión ambiental del suelo en zonas de riesgo constituye una estrategia clave para reducir vulnerabilidades y garantizar seguridad territorial, especialmente en contextos de urbanización acelerada. Este enfoque parte de la identificación técnica de áreas expuestas a amenazas naturales como inundaciones, deslizamientos, erosión o actividad sísmica— y de la regulación de su uso mediante instrumentos de planificación y ordenamiento territorial. La delimitación de zonas no urbanizables y áreas de protección ecológica permite prevenir la ocupación inadecuada y disminuir la exposición de la población a eventos adversos.

Una adecuada gestión ambiental del suelo incluye la implementación de medidas estructurales como obras de estabilización, drenajes y control de escorrentías y no estructurales, tales como normativas de construcción, sistemas de alerta temprana y programas de educación comunitaria. Asimismo, contempla la restauración de ecosistemas degradados, especialmente en cuencas hidrográficas y laderas, reconociendo que la conservación ambiental contribuye directamente a la reducción del riesgo.

En casos donde el riesgo es considerado no mitigable, la gestión ambiental debe incorporar procesos de reubicación progresiva y planificada, garantizando alternativas habitacionales adecuadas y evitando desalojos forzosos. La ocupación de zonas de alto riesgo suele estar asociada a procesos de informalidad y exclusión social, lo que evidencia la necesidad de articular la política ambiental con estrategias de vivienda, regularización y mejoramiento integral de barrios. Solo a través de un enfoque integral que combine justicia social y sostenibilidad ambiental es posible construir ciudades más seguras, resilientes e inclusivas.

La ocupación inadecuada de zonas de riesgo suele estar asociada a procesos de informalidad y desigualdad social. Por ello, la gestión ambiental debe articularse con políticas de vivienda y regularización, evitando que la población vulnerable sea la más expuesta a amenazas naturales

Experiencias latinoamericanas y ecuatorianas

En América Latina, la mejoría integral barrial se ha transformado hacia modelos participativos y sostenibles, en donde la comunidad desempeña un papel importante en la gestión de su territorio.

BRASIL

Figura 10. Vista aérea del Complexo do Alemão Brasil

Fuente: Getty Images. (s.f.). Vista aérea del Complexo do Alemão, favela en Río de Janeiro, Brasil [Fotografía]. Getty Images. https://www.gettyimages.pt/fotos/favela-complexo-do-alemao

En Brasil, el programa Favela-Bairro, en Río de Janeiro se constituye una de las experiencias más sobresalientes en el mejoramiento del hábitat urbano en América Latina. Su problemática se radicaba en el aumento de favelas o asentamientos informales con graves carencias en infraestructura básica, bienes y servicios públicos, seguridad jurídica y planificación urbana, lo que propiciaba que millones de personas vivieran en condiciones precarias y con alta vulnerabilidad social. Vivir en estas zonas no garantizan el acceso a agua potable, saneamiento, drenaje pluvial, vialidad y servicios comunitarios. generando desigualdad territorial y exclusión social.

Para solucionarlo, el programa implementó un enfoque integral y comunitario, incluyendo intervenciones físicas, sociales y legales. Entre las principales acciones, se llevó a cabo la regularización del suelo, la construcción y la mejora de redes de agua y alcantarillado, también, la pavimentación de calles y gradas, el arreglo y creación de espacios públicos y áreas verdes y el fortalecimiento de servicios comunitarios como centros educativos, deportivos y culturales. También se promovió la participación de los propios habitantes en el diseño y ejecución de los proyectos, lo que fortaleció el sentido de pertenencia y sostenibilidad a largo plazo.

Replicar este modelo en contextos similares, es muy eficaz en cuanto al mejoramiento del hábitat refiere, ya que no se limita únicamente a cambios en la infraestructura, sino que promueve la inclusión social, la equidad urbana y la integración informal al entono formal. Asimismo, fortalece la gestión pública pues se fomenta la coordinación con los gobiernos locales, las comunidades barriales y las organizaciones internacionales, garantizando el buen uso de los recursos y las capacidades para una gestión urbana más justa y eficiente.

La situación de Favela-Bairro demuestra que el mejoramiento del hábitat puede lograrse mediante políticas públicas que combinen cambios en la planificación urbana, participación ciudadana y política territorial. La ONU-Hábitat señala también que: “El programa Favela-Bairro de Río de Janeiro transformó más de 150 asentamientos mediante intervenciones urbanas, sociales y legales, con énfasis en la inclusión comunitaria” (ONU-Hábitat, 2023, p. 67).

El éxito se debe en gran parte a que se trata la informalidad no como un problema a erradicar, sino como una realidad urbana, en la que es necesario, integrar y fortalecer varios enfoques que pueden ser replicados en otras ciudades latinoamericanas, como Quito, para avanzar hacia un desarrollo urbano más inclusivo y sostenible.

En este sentido, la experiencia de Favela Bairro ofrece aprendizajes clave para la formulación de estrategias de intervención en asentamientos humanos informales en ciudades andinas, donde las condiciones topográficas, la vulnerabilidad social y la debilidad institucional presentan desafíos similares. La adaptación de este modelo al contexto quiteño requeriría considerar variables locales como la gestión del riesgo, la capacidad organizativa barrial y los marcos normativos vigentes, priorizando intervenciones progresivas y participativas antes que soluciones homogéneas.

COLOMBIA

Figura 11. Vista de un asentamiento informal en Bogotá, Colombia

Fuente: El Colombiano. (2024). *Asentamiento informal en Medellín* [Fotografía]. https://www.elcolombiano.com/medellin/medellin-tiene-rezagos-en-programas-de-mejoramiento-integral-de-barrios-NN25933709

En Colombia, el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB), en la ciudad de Medellín surgió debido a los problemas estructurales de desigualdad urbana y exclusión territorial. Durante décadas, el rápido crecimiento de la ciudad generó una fuerte expansión de barrios informales localizados en las laderas y periferias, en los cuales, las familias no contaban con acceso adecuado a infraestructura básica, transporte y espacios públicos y seguridad jurídica sobre el suelo. Esta situación desencadenó la fragmentación del territorio urbano, altos índices de pobreza y una débil presencia del Estado en los sectores más vulnerables.

Debido a estas condiciones sociales, la autoridad local implementó el programa de mejoramiento, como política pública integral basada en el “urbanismo social”, el cual consistía en realizar mayor inversión pública al servicio de la comunidad. La política se centró en mejorar las condiciones físicas, sociales y comunitarias de los barrios informales mediante proyectos de infraestructura, movilidad, vivienda y equipamientos comunitarios.

Entre los cambios más importantes se encuentra la construcción de escaleras eléctricas, metrocables, parques, biblioteca, centros educativos y de deportes y la regularización del suelo con la participación activa de la comunidad barrial en la toma de decisiones.

Este modelo de mejoramiento de hábitat sostenible promueve la integración de los barrios marginados al casco urbano formal, garantizando el derecho a la ciudad y mejorando la calidad de vida de sus habitantes. Además, contribuye a la gestión pública para introducir un enfoque de administración en el que las instituciones municipales trabajan junto a la comunidad tanto en el diseño, la planificación, ejecución y mantenimiento de las obras. Esto genera confianza ciudadana, unidad social y sostenibilidad de las obras realizadas.

El PMIB de Medellín demuestra que la transformación urbana integral convierte al espacio público y al acceso a servicios básicos como herramientas no negociables de equidad, determinando que para mejorar el hábitat no solo hay que construir, sino también dignificar los territorios informales.

Tal como la CEPAL indica: “El Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB) de Medellín impulsó proyectos de infraestructura y movilidad que integraron los barrios informales a la ciudad formal, bajo el principio de ‘urbanismo social’” (CEPAL, 2024, p. 42).

La experiencia del PMIB de Medellín evidencia que la intervención en asentamientos humanos informales resulta más efectiva cuando se concibe como un proceso de transformación urbana integral y de largo plazo, y no como acciones aisladas de infraestructura. La articulación entre movilidad, espacio público, equipamientos y fortalecimiento del tejido social permitió revertir dinámicas de segregación y violencia, posicionando a los barrios intervenidos como parte activa de la ciudad.

Este enfoque demuestra que el espacio público y la conectividad no solo cumplen una función física, sino que actúan como catalizadores de cohesión social, seguridad urbana y oportunidades económicas para la población residente.

Desde esta perspectiva, el modelo colombiano ofrece aprendizajes relevantes para ciudades como Quito, donde los asentamientos informales se localizan mayoritariamente en laderas con limitaciones topográficas y alta exposición a riesgos naturales.

La adaptación del enfoque de "urbanismo social" requeriría priorizar intervenciones que fortalezcan la accesibilidad, el mejoramiento progresivo del hábitat y la participación comunitaria, considerando las particularidades normativas, sociales y territoriales del contexto ecuatoriano. De este modo, el PMIB se consolida como una referencia latinoamericana replicable, capaz de orientar políticas públicas orientadas a reducir la desigualdad urbana y avanzar hacia ciudades más inclusivas, resilientes y socialmente integradas.

ARGENTINA

Figura 12. Asentamiento informal en Buenos Aires, Argentina

Fuente: C40 Cities. (2022). Vista aérea de un asentamiento informal en Buenos Aires [Fotografía]. https://www.c40.org/es/case-studies/buenos-aires-re-urbanization/

Otro caso, como en Argentina, es el Programa de Integración Socio-Urbana (PISU), implementado por el gobierno nacional junto a los municipios y organizaciones sociales, esta estrategia atañe a la segregación territorial histórica relacionada a la informalidad urbana presente en miles de villas y asentamientos del país. El principal problema identificado es,

como en la mayoría de casos, la creciente expansión de barrios informales en áreas periféricas, determinado por la ausencia de servicios básicos, la inseguridad en la propiedad de terrenos, la precariedad habitacional y la deficiente infraestructura urbana.

El PISU aplicó una estrategia de solución que implica la provisión de infraestructura, el mejoramiento del espacio público y el fortalecimiento comunitario, con ello se promueve la participación de los vecinos en cada etapa del proceso, desde el diagnóstico y la planificación, hasta la ejecución de obras, con el objetivo de garantizar que las intervenciones respondan a las necesidades reales de las comunidades. Los resultados esperados han sido la conexión a redes de agua potable, cloacas, electricidad, pavimentación de calles, dotación de áreas comunitarias como la creación de espacios verdes.

Reconocer las garantías de que las familias de los asentamientos informales puedan acceder a los mismos servicios y oportunidades que el resto de la ciudad, constituye un paso clave en el camino hacia el hábitat sostenible.

Para la CEPAL: “El Programa de Integración Socio-Urbana (PISU) en Argentina promueve la inclusión de los asentamientos populares mediante intervenciones integrales que combinan infraestructura, regularización del suelo y participación comunitaria” (CEPAL, 2024, p. 55).

Así que el PISU constituye una experiencia aplicable a otros sectores y ciudades de América Latina, porque demuestra que la integración urbana es posible cuando se dignifican las condiciones de vida de sus habitantes, de esta manera se crea un modelo de ciudad más justo, equitativo y sostenible, donde la informalidad brinda a la política pública, la oportunidad de transformarlas para no ser una amenaza al orden urbano sino una demostración de sostenibilidad.

En este sentido, el PISU reafirma que la integración socio-urbana debe entenderse como una política de Estado sostenida en el tiempo, capaz de articular inversión pública, marcos normativos flexibles y protagonismo comunitario. La experiencia argentina demuestra que la regularización dominial, el mejoramiento del espacio público y la provisión de infraestructura no solo reducen la desigualdad territorial, sino que fortalecen la identidad barrial y la corresponsabilidad ciudadana en la gestión del hábitat.

Estos aprendizajes resultan especialmente pertinentes para contextos como el ecuatoriano, donde los asentamientos informales representan una respuesta social a la exclusión urbana, y su abordaje integral puede convertirse en una oportunidad estratégica para avanzar hacia ciudades más inclusivas, resilientes y ambientalmente sostenibles.

CHILE

Figura 13. Asentamiento informal en Santiago, Chile

Fuente: El País. (2023, marzo 17). Campamento Bosque Hermoso en Santiago [Fotografía]. https://elpais.com/chile/2023-03-17/al-menos-150-familias-condenadas-a-instalarse-en-un-campamento-cada-dia-chile-cuadruplica-sus-barriadas-informales-en-12-anos.htm

Otro ejemplo de lo que pasa en América Latina, es el de Chile, el Programa de Recuperación de Barrios "Quiero Mi Barrio" fue creado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), esto como una respuesta al deterioro físico y social de sectores urbanos vulnerables, donde existen altos índices de pobreza, segregación y déficit de infraestructura comunitaria.

Los cambios que brindarían solución se centraron en la participación directa de las comunidades para la implementación de proyectos, con la gestión compartida entre el Estado y los vecinos. Los resultados fueron evidentes con las mejoras en espacios públicos, tales como la iluminación, las áreas verdes, el equipamiento comunitario y la recuperación de patrimonio urbano, acompañadas de procesos sociales barriales.

Al respecto, la CEPAL destaca que: "El programa Quiero Mi Barrio de Chile busca recuperar y fortalecer los barrios más vulnerables mediante una gestión participativa que integra la dimensión física, social e institucional del hábitat" (CEPAL, 2024, p. 61).

Por lo tanto, el programa fortalece la identidad y el sentido de pertenencia de los habitantes a políticas públicas que los respaldan, además, mejora la gestión pública cuando las comunidades se convierten en actores activos del desarrollo urbano.

En Ecuador, el MIDUVI (2024) promueve el Plan Nacional de Hábitat y Vivienda 2040, su objetivo es "garantizar el acceso a una vivienda digna y segura, fortaleciendo los procesos de regularización de asentamientos humanos y mejoramiento barrial" (p. 14). Sumada a esta iniciativa, el Municipio de Quito impulsa también proyectos de mejoramiento en los barrios del sur y noroccidente, donde se priorizan "las obras de saneamiento, vialidad y equipamientos sociales, junto con la participación ciudadana en la planificación local" (SDHOT, 2024, p. 21).

Regularización de la tenencia y seguridad jurídica

La regularización de la tenencia del suelo es clave en el urbanismo, pues es un paso hacia las garantías del derecho a la vivienda y a la inclusión de los habitantes informales. Esto concuerda con lo dicho por la ONU-Hábitat (2023), que indica que "la seguridad jurídica de la tenencia es una condición esencial para el desarrollo urbano sostenible, pues garantiza a las familias estabilidad, inversión y acceso a servicios básicos" (p. 55). En el contexto ecuatoriano, la regularización del suelo, no solo cumple un aspecto legal, sino también es social y territorial, pues promueve la formalidad de los asentamientos humanos mediante políticas de acceso al suelo y la vivienda digna.

Marco legal del suelo urbano en Ecuador

En el aspecto legal que regula el suelo urbano en el Ecuador se encuentra reconocido en la Constitución de la República, en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito y en diversas ordenanzas municipales aplicables a sus territorios. Cada una de ellas, garantizan el derecho al hábitat, la vivienda adecuada y la gestión sostenible del suelo, asegurando que la planificación urbana sea consecuente con los principios de justicia, sostenibilidad y participación.

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 30 reconoce que todas las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, vivienda adecuada y digna, independientemente de su condición social o económica, mientras que el artículo 31 establece el derecho a la ciudad, lo que abarca el poder disfrutar plena y equitativamente de los espacios urbanos bajo principios de sustentabilidad, justicia social y función social y ambiental de la propiedad.

Por su parte, el artículo 240 otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) facultades legislativas en el ámbito de sus competencias territoriales, mientras que el artículo 266 dispone que los distritos metropolitanos, como es el caso de Quito, ejercerán todas las competencias cantonales y provinciales, emitiendo sus propias ordenanzas en materia de uso y ocupación del suelo según consideren necesarias.

En el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), se establecen los requerimientos específicos para la gestión del suelo urbano. El artículo 84, literal c), también otorga al Gobierno Autónomo Descentralizado Metropolitano la autoridad para regir el uso y la urbanización del suelo, determinando las condiciones y requisitos para ser urbanizados, parcelados y convertidos en áreas comunales.

A su vez, el artículo 424 dispone como obligatorio entregar un mínimo del 15% del área útil urbana para usarlas como zonas verdes y espacios comunitarios, garantizando que al menos la mitad de ese porcentaje se destine exclusivamente a áreas verdes. Por otro lado, el artículo 486 permite la regularización de asentamientos humanos mediante la figura de partición administrativa, mientras que la Disposición Transitoria Décima Cuarta autoriza la reducción o compensación económica del porcentaje de áreas verdes en asentamientos irregulares establecidos, siempre que sean declarados de interés social.

La Ordenanza Metropolitana N.º 221-2025-AHHC, referente al proceso de regularización del Asentamiento Humano de Hecho y Consolidado de Interés Social “José Gabriel Alarcón”, declara el asentamiento como de interés social, pues reconoce su fraccionamiento y lo clasifica como suelo urbano (SU).

Además, establece la exoneración de ceder el 15% por ser un proyecto de carácter social, para lo cual se dispone la planificación y ejecución de obras básicas de infraestructura con mecanismos de control y fiscalización a cargo de la Administración Zonal y las empresas metropolitanas competentes.

Participación comunitaria y gestión sostenible del territorio

La participación comunitaria es un pilar importante en el desarrollo de un hábitat apropiado y de los propios procesos delimitados de desarrollo urbano sostenible. En este sentido, la participación comunitaria no debe entenderse como un mero formalismo sino como un proceso social que empodera a los habitantes, que cohesiona el tejido comunitario y que involucra sostenibilidad a largo plazo.

En el caso de los asentamientos informales, la propia organización barrial ha servido para gestionar los procesos de su propio hábitat. Por ello, según Borja (2023) las "comunidades urbanas en situación de informalidad han demostrado capacidad de gobernanza y, también, resiliencia, generando soluciones colectivas ante la ausencia [de la] intervención del Estado" (p. 57). Son experiencias que justifican la necesidad de incluir la participación comunitaria como un principio transversal de la gestión urbana.

Gobernanza urbana participativa

La gobernanza urbanística participativa es el conjunto de procedimientos entre quienes, el Estado, la sociedad civil, el sector privado y la ciudadanía, se asocian eficazmente para la planificación, gestión y control del desarrollo urbano. La Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL, 2023) sostiene que "la gobernanza participativa supone redistribuir el poder decisional, fortalecer la institucionalidad y crear espacios de concertación pública" (p. 33).

En el caso ecuatoriano, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) resaltan que la participación ciudadana es un derecho y como deber, los consejos locales de planificación se convierten en mecanismos de gestión democrática del territorio. A su vez, el Plan Nacional de Desarrollo 2021–2025 "Creando Oportunidades" destaca que la participación social es parte fundamental en la gobernanza del territorio sostenible.

En el ámbito urbano, de acuerdo con ONU-Hábitat (2023), "una ciudad con gobernanza participativa no sólo gestiona recursos, sino que se trata de fomentar ciudadanía y un sentido de pertenencia y corresponsabilidad del hábitat" (p. 61).

Al respecto, Quito, si bien es cierto, se destaca por sus avances en la implementación de espacios de diálogo y participación comunitaria, pese a ello, aún se mantienen limitaciones en relación a la inclusión de sectores populares e informales en la planificación territorial.

Rol de la comunidad en la transformación del hábitat

El papel de la comunidad en el hábitat urbano es determinante, sobre todo cuando la informalidad es evidente. Las comunidades organizadas no piden servicios o infraestructura, sino que se auto sustentan y hacen suyas las soluciones a través de procesos de autogestión, la práctica del trabajo comunitario y la actuación en cooperativa. La acción colectiva en los barrios populares (Fernández Maldonado, 2024) " se va determinando como un modo alternativo en la producción del espacio urbano, haciendo de la vivienda, la infraestructura y los equipamientos un ejercicio común " (p. 48).

En el caso de Quito esta dinámica puede ser vista, entre otros barrios, en San Patricio de Puengasí, La Ecuatoriana o Comité del Pueblo, donde las organizaciones barriales han conseguido mejoras en el acceso al agua potable, la vialidad y los servicios básicos. La Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial (SDHOT, 2024) sostiene que " el arraigo de las estructuras comunitarias ha hecho posible la buena marcha de los programas de regularización y de mejoramiento integral" (p. 27).

Experiencias locales en Quito

La ciudad de Quito da cuenta de variadas experiencias de participación comunitaria orientadas a la gestión sostenible del territorio; uno de los casos más representativos es el del Programa de Barrios de Quito (PBQ), el cual se aplica desde 2010 por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y busca promover valores como la autogestión y la corresponsabilidad ciudadana para mejorar su entorno urbano.

De acuerdo con la (SDHOT, 2024) "el PBQ ha permitido fortalecer la organización comunitaria y el cumplimiento de más de 600 proyectos de infraestructura menor, espacios públicos y servicios básicos en barrios populares" (p. 19).

Otro ejemplo digno de mencionar, es el Proyecto Quito Resiliente 2030, promovido también por el municipio, la ONU-Hábitat y la Cooperación Alemana (GIZ), y que tiene el propósito de "aumentar la resiliencia urbana a través de procesos participativos de planificación y adaptación al cambio climático" (ONU-Hábitat, 2024, p. 44).

Por último, las experiencias de los comités de vivienda y de cooperativas de autoconstrucción como las que se observan en San Martín de Porres y en Ciudad Bicentenario nos muestran que la sostenibilidad urbana sólo puede ser una posibilidad si la población decide de manera activa respecto de la toma de decisiones para con su territorio. Como concluye Borja (2023), "el futuro de las ciudades latinoamericanas depende de la democratización de la gestión urbana y de la capacidad de los ciudadanos para ejercer su derecho a construir el hábitat que habitan" (p. 59).

Tabla 6. Resumen Teorías de Sostenibilidad y Resiliencia Urbana

Enfoque	*Concepto central*	*Objetivo en la ciudad*	*Instrumentos / Estrategias clave*
Desarrollo sostenible (Brundtland, 1987)	Satisfacer necesidades presentes sin comprometer a futuras generaciones.	Equilibrar crecimiento económico, inclusión social y protección ambiental.	Planificación territorial sostenible, ciudad compacta, movilidad sostenible, eficiencia energética.
Resiliencia urbana (ONU-Hábitat, UNDRR)	Capacidad de anticipar, resistir y recuperarse ante impactos adversos.	Reducir vulnerabilidades y fortalecer capacidad de respuesta.	Gestión integral del riesgo, normativas de construcción, fortalecimiento institucional y participación comunitaria.
Gestión del riesgo	El riesgo surge de la interacción entre amenaza y vulnerabilidad.	Disminuir pérdidas humanas y materiales.	Mapas de riesgo, regulación del uso del suelo, obras de mitigación, reubicación en riesgo no mitigable.
Adaptación al cambio climático (IPCC)	Ajustes frente a efectos actuales y futuros del cambio climático.	Reducir vulnerabilidad climática urbana.	Infraestructura verde, drenaje sostenible, protección de cuencas, soluciones basadas en la naturaleza.
Ciudad inclusiva y sostenible (ODS 11)	Ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.	Garantizar equidad territorial y calidad de vida.	Acceso a vivienda y servicios, transporte sostenible, espacios públicos, planificación integrada.
Gestión ambiental del suelo en riesgo	Regulación del uso del suelo en zonas expuestas a amenazas.	Prevenir ocupación insegura y reducir exposición.	Zonas no urbanizables, restauración ecológica, reubicación planificada, articulación con política de vivienda.

Fuente: Elaboración Propia

MARCO LEGAL

FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL HÁBITAT Y A LA CIUDAD

Principio del Estado constitucional de derechos y justicia

El artículo 1 de la Constitución establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, definición que configura la base estructural de todo el ordenamiento jurídico. Esta disposición implica que los derechos fundamentales constituyen el eje del sistema normativo y el límite material del ejercicio del poder público. Complementariamente, el artículo 11 numeral 3 dispone que los derechos son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidor público, administrativo o judicial.

El artículo 11 numeral 8 incorpora el principio de progresividad y no regresividad, determinando que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva y que el Estado generará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. En materia urbana, este mandato obliga a que las políticas de hábitat y vivienda mejoren progresivamente las condiciones de vida y no impliquen retrocesos en la garantía de derechos.

Asimismo, el artículo 3 numeral 1 señala como deber primordial del Estado garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución. Esta disposición impone un deber activo de intervención pública frente a situaciones de exclusión territorial y desigualdad socioespacial.

En consecuencia, en contextos como los asentamientos humanos informales, el principio del Estado constitucional de derechos y justicia exige que las autoridades adopten medidas integrales de regularización, mejoramiento y gestión del riesgo, bajo un enfoque garantista y no meramente sancionatorio.

Derecho a la ciudad

El artículo 31 reconoce expresamente el derecho a la ciudad, estableciendo que las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. Esta disposición constituye uno de los avances más significativos del constitucionalismo ecuatoriano en materia territorial.

Este derecho se relaciona directamente con el artículo 95, que garantiza la participación ciudadana en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos. La gestión democrática del territorio es, por tanto, un componente esencial del derecho a la ciudad, pues implica que los habitantes no solo usen la ciudad, sino que participen en su construcción y transformación.

El artículo 83 numeral 6 establece el deber de respetar los derechos de la naturaleza y preservar un ambiente sano, lo que refuerza la dimensión ambiental del derecho a la ciudad. De esta manera, el disfrute del espacio urbano debe armonizarse con la sostenibilidad ecológica y la prevención de riesgos.

En barrios como San Patricio de Puengasí, el derecho a la ciudad fundamenta constitucionalmente la obligación de integrar el asentamiento al sistema urbano formal, garantizar acceso a servicios básicos, espacios públicos y equipamientos, y promover procesos participativos en la planificación territorial.

Derecho a una vivienda adecuada y digna

El artículo 30 reconoce 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. Esta norma establece un mandato claro de garantía estatal en materia habitacional. Por su parte, el artículo 375 dispone que el Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual desarrollará políticas de financiamiento, regularización del suelo y mejoramiento de vivienda. Este artículo vincula directamente la política pública con la obligación constitucional de intervención territorial.

El artículo 376 establece que para hacer efectivo el derecho a la vivienda, el Estado podrá expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, así como evitar la especulación del suelo. Esta disposición otorga herramientas jurídicas para enfrentar la desigualdad en el acceso a suelo urbanizable.

En el contexto de asentamientos ubicados en zonas de riesgo o con déficit de infraestructura, estas normas obligan a implementar estrategias de mejoramiento integral, regularización jurídica y, cuando sea necesario, reasentamiento planificado, garantizando condiciones de seguridad, habitabilidad y acceso a servicios básicos.

Función social y ambiental de la propiedad

El artículo 66 numeral 26 reconoce el derecho a la propiedad en todas sus formas, pero condicionado a su función y responsabilidad social y ambiental. Este principio implica que el ejercicio del derecho de propiedad no puede desvincularse del interés colectivo ni de la protección del entorno.

El artículo 321 reafirma que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad, siempre que esta cumpla su función social y ambiental. De esta manera, la propiedad privada no es absoluta, sino que está sujeta a límites derivados de la planificación territorial y la sostenibilidad ecológica.

Asimismo, el artículo 282 prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, y ordena regular el uso y acceso al suelo, reforzando el principio de equidad territorial. Esta disposición resulta relevante en contextos urbanos donde la especulación del suelo genera exclusión y expansión informal.

En sectores como San Patricio de Puengasí, este marco constitucional legitima la regulación del uso del suelo en zonas de pendiente pronunciada, la delimitación de áreas de protección ambiental y la adopción de medidas de interés público orientadas a garantizar seguridad y sostenibilidad territorial.

Competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

El artículo 238 reconoce la autonomía política, administrativa y financiera de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Esta autonomía implica capacidad normativa y de gestión en el ámbito de sus competencias, siempre en armonía con la Constitución.

El artículo 264 numeral 1 establece como competencia exclusiva de los gobiernos municipales la planificación del desarrollo cantonal y la formulación de los planes de ordenamiento territorial. El numeral 2 les atribuye el control sobre el uso y ocupación del suelo urbano y rural.

Adicionalmente, el artículo 264 numeral 4 dispone que los municipios son responsables de prestar servicios públicos como agua potable, alcantarillado y manejo de desechos sólidos, elementos esenciales para garantizar el derecho al hábitat adecuado.

En consecuencia, el Distrito Metropolitano de Quito tiene la obligación constitucional de intervenir en asentamientos informales mediante procesos de regularización, provisión de infraestructura básica y control de ocupaciones en zonas de riesgo, en cumplimiento de sus competencias exclusivas.

Régimen del Buen Vivir y sostenibilidad territorial

El Título VII de la Constitución regula el Régimen del Buen Vivir. El artículo 275 establece que el desarrollo debe garantizar la realización del Buen Vivir, entendido como un sistema organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socioculturales y ambientales.

El artículo 276 numeral 6 señala como objetivo del régimen de desarrollo promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión. Esta disposición vincula directamente planificación territorial y equidad social.

El artículo 14 reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, mientras que el artículo 66 numeral 27 garantiza el derecho a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación. Estas normas refuerzan la dimensión ambiental del hábitat.

En el caso de San Patricio de Puengasí, el Régimen del Buen Vivir exige que las estrategias de gestión urbana integren regularización jurídica, mitigación de riesgos, protección ambiental y participación comunitaria, orientadas a consolidar un territorio inclusivo, resiliente y sostenible conforme al mandato constitucional.

RÉGIMEN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y COMPETENCIAS MUNICIPALES

Autonomía política, administrativa y financiera de los GAD

El artículo 5 del COOTAD desarrolla el principio constitucional de autonomía reconocido en el artículo 238 de la Constitución, estableciendo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) gozan de autonomía política, administrativa y financiera. Esta autonomía implica la capacidad de dictar normas dentro de su competencia, administrar sus recursos y ejercer facultades de planificación sin interferencias indebidas de otros niveles de gobierno.

La autonomía política se expresa en la facultad normativa y reglamentaria de los gobiernos municipales, quienes pueden expedir ordenanzas en materia de uso y gestión del suelo. Esta potestad permite adaptar la regulación territorial a las particularidades geográficas, sociales y ambientales del cantón, en coherencia con los principios constitucionales.

La autonomía administrativa se manifiesta en la capacidad de organizar su estructura institucional, ejecutar políticas públicas y gestionar procesos como la regularización de asentamientos humanos. Esto incluye la implementación de programas de mejoramiento barrial, legalización de tierras y control de construcciones informales.

Por su parte, la autonomía financiera, prevista en los artículos 171 y siguientes del COOTAD, garantiza la facultad de generar y administrar recursos propios, condición indispensable para ejecutar obras de infraestructura, dotación de servicios y proyectos de intervención territorial en barrios como San Patricio de Puengasí.

Competencias exclusivas del Municipio en uso y gestión del suelo

El artículo 55 del COOTAD establece las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales. Entre ellas, el literal a) dispone la planificación del desarrollo cantonal y la formulación de los planes de ordenamiento territorial, mientras que el literal b) atribuye el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

Estas competencias confieren al municipio la autoridad para regular el crecimiento urbano, delimitar áreas urbanas y rurales, establecer zonas de protección ambiental y definir parámetros de edificabilidad. La gestión del suelo no es una función discrecional, sino una obligación vinculada a la garantía del interés general y la sostenibilidad territorial.

Asimismo, el artículo 54 del COOTAD señala que los municipios deben promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial, integrando dimensiones sociales, económicas y ambientales. Esto implica que el uso del suelo debe responder a criterios técnicos de planificación y gestión del riesgo.

En el caso del Distrito Metropolitano de Quito, estas disposiciones obligan a ejercer control efectivo sobre ocupaciones en zonas de pendiente pronunciada o riesgo no mitigable, así como a implementar mecanismos de regularización y mejoramiento integral en asentamientos consolidados.

Planificación territorial y jerarquía normativa

El COOTAD establece que la planificación territorial constituye un proceso obligatorio y vinculante para todos los niveles de gobierno. El artículo 41 dispone que los planes de desarrollo y ordenamiento territorial deben articularse con la planificación nacional, asegurando coherencia entre políticas públicas y uso del territorio.

La jerarquía normativa implica que las ordenanzas municipales deben ajustarse a la Constitución, a las leyes orgánicas y a los planes nacionales de desarrollo. Esta estructura garantiza unidad del sistema jurídico y evita contradicciones entre instrumentos de planificación.

El artículo 295 del COOTAD establece que las decisiones de los GAD deben enmarcarse en los principios de coordinación, complementariedad y subsidiariedad. En materia territorial, esto significa que el municipio debe actuar en armonía con políticas nacionales de vivienda, gestión de riesgos y protección ambiental.

En barrios como San Patricio de Puengasí, la planificación territorial debe alinearse con instrumentos superiores y respetar la jerarquía normativa, garantizando que cualquier proceso de regularización o reasentamiento esté jurídicamente fundamentado y técnicamente sustentado.

Instrumentos de planificación: PDOT y PUGS

El COOTAD determina que cada gobierno municipal debe formular su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), instrumento técnico-político que orienta el desarrollo integral del cantón. El artículo 42 establece que estos planes deben contener diagnóstico territorial, modelo de gestión y estrategias de intervención.

El PDOT integra componentes económicos, sociales, ambientales y urbanos, definiendo lineamientos para el uso racional del suelo y la reducción de desigualdades territoriales. Su carácter vinculante implica que toda actuación administrativa debe ser coherente con sus disposiciones.

En el marco del régimen de ordenamiento territorial, el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) se constituye como instrumento específico que regula clasificación y subclasificaciones del suelo, parámetros de edificabilidad, áreas de protección y zonas de riesgo. Aunque su desarrollo detallado se encuentra en normativa complementaria, su aplicación deriva de las competencias establecidas en el COOTAD.

En el caso de San Patricio de Puengasí, el PDOT y el PUGS deben identificar áreas de riesgo, definir zonas aptas para consolidación urbana y establecer lineamientos para intervenciones integrales de mejoramiento del hábitat.

Control del uso del suelo y regulación de asentamientos humanos

El artículo 54 literal c) del COOTAD establece como función municipal regular, controlar y promover el uso adecuado del suelo en su jurisdicción. Este mandato incluye la facultad de emitir permisos, sancionar infracciones urbanísticas y adoptar medidas correctivas frente a ocupaciones irregulares.

El control del uso del suelo constituye un mecanismo preventivo para evitar asentamientos en zonas no aptas, especialmente en áreas de riesgo geológico, pendientes pronunciadas o protección ambiental. La omisión en el control puede generar responsabilidades administrativas y afectar derechos fundamentales.

El COOTAD también habilita a los municipios para implementar programas de regularización de asentamientos humanos consolidados, siempre que no se encuentren en zonas de riesgo no mitigable. Esta competencia debe ejercerse bajo criterios técnicos, sociales y ambientales.

En el contexto de San Patricio de Puengasí, el control y regulación del uso del suelo deben orientarse a equilibrar dos objetivos constitucionales: garantizar el derecho al hábitat digno y preservar la seguridad territorial. Esto implica combinar medidas de regularización jurídica con acciones de mitigación de riesgos y planificación sostenible.

RÉGIMEN JURÍDICO DEL SUELO URBANO Y REGULARIZACIÓN

Clasificación del suelo (urbano, rural y de expansión urbana)

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) establece en sus disposiciones iniciales que la planificación y regulación del uso del suelo es competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales, en coherencia con lo previsto en la Constitución y el COOTAD. En este marco, los artículos 18 y 19 de la LOOTUGS disponen que el suelo debe clasificarse en urbano y rural, pudiendo preverse suelo de expansión urbana dentro del componente estructurante de la planificación. El artículo 19 define el suelo urbano como aquel que cuenta con acceso a infraestructura básica y servicios públicos o que se encuentra consolidado por la edificación.

Por su parte, el suelo rural comprende áreas destinadas a actividades agroproductivas, extractivas, de conservación o protección ambiental. La delimitación no es discrecional, sino que debe sustentarse en estudios técnicos y criterios de sostenibilidad.

El suelo de expansión urbana, previsto en el artículo 20, corresponde a áreas rurales susceptibles de incorporarse al desarrollo urbano mediante planificación previa, garantizando viabilidad ambiental y técnica. Esta figura permite proyectar el crecimiento ordenado del territorio y evitar procesos espontáneos de ocupación informal.

En el caso de asentamientos como San Patricio de Puengasí, la correcta clasificación del suelo resulta determinante para definir su consolidación o restricción, especialmente en sectores ubicados en pendientes superiores al 30 % o con condicionantes geotécnicas que incidan en la estabilidad del terreno.

Función social y ambiental del suelo

El artículo 4 de la LOOTUGS establece que el suelo es un recurso natural estratégico y limitado, cuyo uso debe garantizar el interés general y el desarrollo sostenible. En concordancia con los artículos 66 numeral 26 y 321 de la Constitución, la ley reafirma que la propiedad debe cumplir una función social y ambiental.

El artículo 7 desarrolla el principio de función social del suelo, señalando que su uso debe contribuir al acceso equitativo a vivienda, infraestructura y servicios, evitando prácticas especulativas. Esto implica que la planificación territorial puede imponer cargas urbanísticas y restricciones cuando sea necesario para garantizar justicia espacial.

Por su parte, la función ambiental se vincula con la obligación de proteger áreas ecológicamente frágiles y zonas de riesgo, conforme al artículo 8 de la LOOTUGS, que incorpora el principio de sostenibilidad territorial. La ocupación en zonas de amenaza natural puede ser limitada o prohibida cuando comprometa la seguridad de la población. En sectores como San Patricio de Puengasí, la aplicación de estos artículos justifica la delimitación de áreas no edificables, la implementación de medidas de mitigación y la eventual restricción de consolidación en zonas de riesgo no mitigable.

Instrumentos de gestión del suelo

La LOOTUGS regula en su Título IV los instrumentos de gestión del suelo, orientados a garantizar distribución equitativa de cargas y beneficios derivados del desarrollo urbano. El artículo 49 establece que los municipios podrán aplicar mecanismos de recuperación de plusvalías generadas por decisiones administrativas que incrementen el valor del suelo.

El artículo 50 dispone que el desarrollo urbano debe contemplar la participación obligatoria de los propietarios en la provisión de áreas verdes, equipamientos y vialidad, garantizando equilibrio entre intereses privados y colectivos. Estos mecanismos permiten financiar infraestructura en sectores en proceso de consolidación.

Asimismo, el artículo 57 regula la declaratoria de desarrollo prioritario, que faculta a los municipios a intervenir en predios subutilizados o estratégicos para cumplir objetivos de planificación. Esta herramienta busca evitar retención especulativa de suelo urbanizable.
En asentamientos humanos informales consolidados, la aplicación de estos instrumentos puede facilitar la dotación progresiva de servicios, regularización técnica y mejoramiento integral, en coherencia con el modelo territorial definido por el Plan de Uso y Gestión del Suelo.

Procesos de regularización de asentamientos humanos

La LOOTUGS reconoce la existencia de asentamientos humanos de hecho y establece mecanismos para su incorporación al régimen formal. El artículo 74 señala que los GAD municipales podrán regularizar asentamientos consolidados siempre que no se encuentren en zonas de riesgo no mitigable o áreas de protección ambiental.

El artículo 75 dispone que la regularización debe sustentarse en estudios técnicos que determinen viabilidad urbanística, dotación mínima de servicios y condiciones de seguridad estructural. La consolidación no puede vulnerar estándares de gestión del riesgo ni disposiciones ambientales.

Asimismo, la ley exige participación comunitaria en los procesos de regularización, garantizando transparencia y corresponsabilidad social en la transformación del territorio. La integración urbana debe realizarse bajo criterios de planificación sostenible.

En barrios como San Patricio de Puengasí, estos artículos obligan a evaluar técnicamente las condiciones geológicas y topográficas antes de proceder con la legalización, diferenciando áreas aptas de aquellas que requieren intervención correctiva o reasentamiento.

Legalización y titulación de predios

El artículo 76 de la LOOTUGS establece que, una vez regularizado un asentamiento humano, el municipio podrá proceder a la adjudicación y titulación individual de los predios, garantizando seguridad jurídica de la tenencia. La titulación constituye el acto administrativo que formaliza la propiedad y consolida la integración urbana. La ley exige que la legalización respete el modelo territorial vigente y que los predios no se encuentren en zonas prohibidas por razones de riesgo o protección ambiental. La titulación en áreas no aptas podría generar responsabilidad administrativa.

La formalización jurídica permite a las familias acceder a financiamiento, programas de mejoramiento de vivienda y servicios públicos formales, fortaleciendo la estabilidad económica y social del asentamiento. En el caso de San Patricio de Puengasí, la titulación debe articularse con procesos de mitigación estructural y regularización técnica, garantizando que la formalización no legitime situaciones de vulnerabilidad territorial.

Declaratoria de utilidad pública y reasentamientos

El artículo 66 de la LOOTUGS faculta a los municipios a declarar de utilidad pública o interés social determinados inmuebles cuando sea necesario ejecutar obras, implementar equipamientos o desarrollar proyectos de vivienda social. Esta figura se vincula con el régimen de expropiación previsto en la normativa general.

La declaratoria debe fundamentarse en criterios de planificación territorial y garantizar indemnización justa conforme al procedimiento legal correspondiente. Este instrumento permite liberar áreas destinadas a infraestructura estratégica o protección ambiental.

En casos de asentamientos ubicados en zonas de riesgo no mitigable, el artículo 78 establece que los municipios deberán implementar procesos de reasentamiento planificado, priorizando la seguridad y dignidad de la población afectada. El reasentamiento debe garantizar condiciones habitacionales adecuadas en el nuevo emplazamiento. En sectores críticos de San Patricio de Puengasí, la declaratoria de utilidad pública y el reasentamiento constituyen mecanismos jurídicos legítimos para proteger la vida e integridad de la población, siempre bajo un enfoque de derechos, participación ciudadana y sostenibilidad territorial.

RÉGIMEN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

Política pública de vivienda en Ecuador

La Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social (LOVIS) establece en su artículo 1 que su objeto es garantizar el derecho a la vivienda digna mediante la regulación del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y la articulación de políticas públicas orientadas a los sectores de menores ingresos. Esta norma desarrolla el mandato constitucional previsto en los artículos 30 y 375 de la Constitución.

El artículo 3 determina que la política pública de vivienda debe regirse por principios de equidad, inclusión social, sostenibilidad, progresividad y corresponsabilidad. Estos principios orientan la acción estatal hacia la reducción del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, especialmente en asentamientos humanos en condición de vulnerabilidad.

Asimismo, el artículo 5 dispone que la rectoría de la política nacional de vivienda corresponde al ente rector del hábitat y vivienda, actualmente el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), encargado de formular, coordinar y evaluar planes, programas y proyectos habitacionales a nivel nacional. En el contexto de barrios como San Patricio de Puengasí, la política pública de vivienda constituye el marco jurídico que sustenta intervenciones de mejoramiento integral, reasentamientos planificados y acceso a soluciones habitacionales para población en situación de riesgo o exclusión territorial.

Vivienda de interés social y prioritaria

El artículo 6 de la LOVIS define la vivienda de interés social (VIS) como aquella destinada a garantizar el acceso a una solución habitacional digna para hogares en situación de vulnerabilidad económica, bajo parámetros técnicos y financieros establecidos por el Estado. Esta categoría busca atender principalmente a familias de ingresos bajos y medios bajos.

El artículo 7 establece la figura de vivienda de interés social prioritaria (VIP), dirigida a los hogares en situación de pobreza extrema o vulnerabilidad crítica, quienes podrán acceder a mayores niveles de subsidio y acompañamiento estatal. Esta clasificación permite focalizar recursos públicos en función del nivel de necesidad social.

La ley determina que las soluciones de vivienda deben cumplir estándares mínimos de habitabilidad, seguridad estructural, acceso a servicios básicos y localización adecuada, evitando emplazamientos en zonas de riesgo no mitigable. La calidad constructiva es un requisito indispensable para garantizar sostenibilidad y seguridad. En sectores como San Patricio de Puengasí, la aplicación de estas categorías permite identificar hogares que califican para vivienda prioritaria, especialmente aquellos ubicados en áreas de riesgo estructural o con condiciones precarias de habitabilidad.

Subsidios habitacionales

El artículo 9 de la LOVIS establece que el Estado podrá otorgar subsidios directos a la demanda como mecanismo para facilitar el acceso a vivienda de interés social. El subsidio constituye un aporte económico no reembolsable destinado a reducir el costo de adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda. El artículo 10 dispone que los subsidios deben focalizarse conforme a criterios socioeconómicos objetivos, priorizando a hogares en situación de pobreza, vulnerabilidad o afectados por desastres naturales. La asignación debe realizarse bajo principios de transparencia y equidad.

La ley también contempla subsidios para mejoramiento de vivienda existente, ampliación o reforzamiento estructural, especialmente en contextos donde la vivienda presenta deficiencias cualitativas. Este enfoque permite atender el déficit habitacional más allá de la construcción de nuevas unidades.

En el caso de San Patricio de Puengasí, los subsidios habitacionales pueden constituir una herramienta estratégica para financiar reforzamientos estructurales en viviendas ubicadas en laderas o mejorar condiciones de habitabilidad en sectores regularizados.

Mejoramiento progresivo de vivienda

El artículo 12 de la LOVIS reconoce el mejoramiento progresivo como modalidad válida de intervención habitacional, consistente en la ampliación, rehabilitación o reforzamiento de viviendas existentes que presentan condiciones precarias. Esta figura resulta particularmente relevante en asentamientos consolidados. La ley promueve la asistencia técnica y acompañamiento social para garantizar que los procesos de autoconstrucción progresiva cumplan estándares mínimos de seguridad estructural y salubridad. La intervención estatal no se limita a financiamiento, sino que incluye apoyo técnico especializado.

El mejoramiento progresivo se articula con políticas de regularización del suelo y acceso a servicios básicos, entendiendo que la calidad habitacional depende tanto de la estructura física como del entorno urbano inmediato. En barrios como San Patricio de Puengasí, donde muchas viviendas han sido edificadas mediante autoconstrucción, el mejoramiento progresivo constituye una estrategia viable para reducir vulnerabilidades estructurales sin recurrir necesariamente al reasentamiento masivo.

Programas de intervención del MIDUVI

El artículo 5 de la LOVIS atribuye al ente rector de hábitat y vivienda la competencia para diseñar y ejecutar programas nacionales de vivienda de interés social. El MIDUVI es responsable de coordinar con los Gobiernos Autónomos Descentralizados la implementación de proyectos habitacionales y procesos de reasentamiento.

El artículo 14 dispone que los programas de vivienda deben articularse con la planificación territorial y los planes de desarrollo y ordenamiento territorial vigentes. Esto garantiza coherencia entre política habitacional y gestión del suelo. Asimismo, la ley permite que el MIDUVI ejecute programas especiales para atención de emergencias, reasentamientos por riesgo y reconstrucción posterior a desastres naturales. Estas intervenciones deben garantizar condiciones de vivienda adecuada, servicios básicos y seguridad jurídica.

En el caso de San Patricio de Puengasí, la coordinación entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y el MIDUVI resulta fundamental para implementar soluciones habitacionales en zonas de riesgo no mitigable, asegurando que los procesos de reasentamiento o mejoramiento integral se desarrollen bajo el marco jurídico nacional vigente y con enfoque de derechos.

RÉGIMEN AMBIENTAL Y GESTIÓN DEL RIESGO

Derecho a un ambiente sano

El Código Orgánico del Ambiente (COA) desarrolla el derecho constitucional reconocido en los artículos 14 y 66 numeral 27 de la Constitución, estableciendo en su artículo 4 que toda persona tiene derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Este derecho constituye un eje transversal de la política ambiental y un límite material para cualquier actividad que pueda generar degradación ambiental. El artículo 5 del COA incorpora el principio de prevención, señalando que el Estado debe adoptar medidas anticipadas para evitar daños ambientales antes de que estos ocurran. Este enfoque preventivo resulta esencial en la planificación urbana, especialmente en territorios con fragilidad ecológica o riesgos geológicos.

Asimismo, el artículo 6 recoge el principio de precaución, aplicable cuando exista incertidumbre científica sobre posibles daños ambientales graves o irreversibles. En tales casos, la falta de certeza no podrá utilizarse como argumento para postergar la adopción de medidas protectoras. En contextos como San Patricio de Puengasí, el derecho a un ambiente sano implica que las decisiones de regularización o consolidación urbana deben considerar impactos ambientales, estabilidad del suelo y protección de quebradas, garantizando equilibrio entre inclusión social y sostenibilidad ecológica.

Ordenamiento territorial con enfoque ambiental

El artículo 23 del COA establece que el ordenamiento territorial debe incorporar criterios ambientales obligatorios, garantizando la conservación de ecosistemas y la reducción de riesgos asociados a procesos naturales. La planificación territorial no puede desvincularse de la gestión ambiental.

El artículo 24 dispone que los instrumentos de planificación deben considerar zonificación ecológica y económica, así como estudios de capacidad de carga y vulnerabilidad ambiental. Este mandato refuerza la necesidad de integrar variables geológicas, hídricas y topográficas en el diseño urbano.

Asimismo, el artículo 25 determina que las autoridades ambientales deben emitir criterios técnicos vinculantes cuando los proyectos o planes puedan afectar áreas sensibles o generar riesgos significativos. Esto asegura coherencia entre planificación urbana y política ambiental. En barrios ubicados en laderas o zonas de pendiente pronunciada, como ocurre en sectores de San Patricio de Puengasí, el ordenamiento territorial con enfoque ambiental exige delimitar áreas de protección, restringir edificaciones y aplicar medidas de mitigación que reduzcan la vulnerabilidad.

Áreas de protección ecológica

El COA regula en sus artículos 34 y 35 el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y otras formas de conservación, incluyendo áreas municipales de protección ecológica. Estas zonas tienen como finalidad preservar ecosistemas estratégicos, fuentes hídricas y biodiversidad. El artículo 37 establece que en áreas de protección se podrán imponer restricciones al uso del suelo y a las actividades constructivas, priorizando la conservación ambiental. La ocupación en estas zonas puede ser limitada o prohibida cuando comprometa su integridad ecológica.

Asimismo, el artículo 39 dispone que los gobiernos autónomos descentralizados podrán crear áreas de conservación y uso sostenible dentro de su jurisdicción, integrándolas a sus instrumentos de planificación territorial. En el contexto de San Patricio de Puengasí, la presencia de quebradas y zonas de pendiente elevada podría justificar la delimitación de áreas de protección ecológica, orientadas a prevenir procesos de erosión, deslizamientos y deterioro ambiental.

Prevención y mitigación de riesgos naturales

El artículo 90 del COA establece que la gestión ambiental debe incorporar medidas de prevención y mitigación de riesgos naturales y antrópicos. Esta disposición articula la política ambiental con la gestión del riesgo de desastres.

El artículo 91 dispone que las autoridades competentes deberán identificar zonas vulnerables y establecer restricciones de uso cuando exista amenaza de deslizamientos, inundaciones u otros eventos naturales. La prevención constituye obligación prioritaria del Estado. Asimismo, el artículo 92 señala que los proyectos de desarrollo urbano deben incorporar estudios de impacto ambiental que incluyan evaluación de riesgos.

La aprobación de intervenciones en zonas inestables sin análisis técnico podría generar responsabilidad administrativa. En sectores como San Patricio de Puengasí, caracterizados por pendientes pronunciadas y posibles procesos de inestabilidad geotécnica, la aplicación de estos artículos exige realizar estudios técnicos previos a cualquier proceso de regularización o consolidación urbana.

Responsabilidad ambiental y control de ocupación en zonas de riesgo

El artículo 9 del COA consagra el principio de responsabilidad ambiental, estableciendo que quien cause daño al ambiente está obligado a repararlo integralmente. Esta disposición tiene implicaciones tanto para particulares como para autoridades que omitan control adecuado. El artículo 318 prevé la imposición de sanciones administrativas cuando se ejecuten actividades que generen daño ambiental o incumplan disposiciones de protección. La ocupación ilegal en zonas de riesgo o áreas protegidas puede ser objeto de medidas correctivas.

Asimismo, el artículo 319 establece que las autoridades competentes deben ejercer control permanente sobre actividades que puedan generar degradación ambiental o riesgo a la población. La omisión de control puede derivar en responsabilidades administrativas y civiles. En el caso de San Patricio de Puengasí, el control de ocupaciones en zonas de riesgo no mitigable constituye una obligación jurídica derivada del régimen ambiental.

Las autoridades municipales deben equilibrar el derecho al hábitat con la protección ambiental y la seguridad colectiva, adoptando medidas de restricción, mitigación o reasentamiento cuando corresponda.

NORMATIVA TÉCNICA NACIONAL SOBRE USO Y GESTIÓN DEL SUELO

Lineamientos técnicos para la regularización

La Resolución 006-CTUGS-2020, emitida por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo (CTUGS), establece lineamientos técnicos de obligatorio cumplimiento para los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales en procesos de regularización de asentamientos

humanos de hecho. En su artículo 1 se determina que la regularización deberá sustentarse en criterios técnicos, jurídicos y ambientales, en coherencia con la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

El artículo 3 dispone que los procesos de regularización deberán incluir diagnóstico integral del asentamiento, levantamiento topográfico, identificación de riesgos naturales, verificación de accesibilidad y evaluación de infraestructura básica existente. Este diagnóstico constituye requisito previo para cualquier declaratoria de consolidación.

Asimismo, el artículo 5 establece que la regularización solo podrá ejecutarse cuando el asentamiento no se encuentre en zona de riesgo no mitigable o en áreas de protección ambiental. La determinación del riesgo debe sustentarse en informes técnicos emitidos por autoridad competente. En contextos como San Patricio de Puengasí, estos lineamientos obligan a realizar estudios geotécnicos y análisis de pendientes antes de proceder a la legalización, garantizando que la formalización no comprometa la seguridad estructural ni la sostenibilidad territorial.

Parámetros de consolidación urbana

La Resolución 006-CTUGS-2020 establece en su artículo 7 que un asentamiento podrá considerarse consolidado cuando exista ocupación efectiva, trazado vial definido, acceso básico a servicios y permanencia prolongada de la población. La consolidación debe verificarse mediante criterios objetivos y verificables. El artículo 8 señala que la consolidación urbana no exime del cumplimiento de estándares mínimos de habitabilidad y seguridad. Los municipios deberán establecer parámetros técnicos relacionados con accesibilidad vial, provisión de áreas verdes y espacios para equipamientos comunitarios.

Asimismo, el artículo 9 dispone que en procesos de consolidación deberán identificarse y delimitarse áreas de cesión obligatoria para espacio público, equipamientos y protección ambiental, garantizando coherencia con el Plan de Uso y Gestión del Suelo vigente. En sectores como San Patricio de Puengasí, la aplicación de estos parámetros implica evaluar si la trama urbana existente cumple condiciones mínimas para su integración formal o si requiere reconfiguración parcial para garantizar seguridad y funcionalidad urbana.

Criterios para asentamientos en proceso de formalización

El artículo 11 de la Resolución 006-CTUGS-2020 establece que los asentamientos en proceso de formalización deberán clasificarse según su grado de consolidación, nivel de riesgo y disponibilidad de servicios básicos. Esta categorización permite diferenciar intervenciones de mejoramiento, reordenamiento o reasentamiento. El artículo 12 dispone que los municipios deberán implementar planes de intervención progresiva para asentamientos parcialmente consolidados, priorizando mitigación de riesgos y dotación de infraestructura básica antes de proceder a la titulación individual.

Asimismo, el artículo 13 establece que la formalización deberá articularse con programas de vivienda de interés social y con instrumentos de gestión del suelo, garantizando sostenibilidad financiera y coherencia territorial. En barrios como San Patricio de Puengasí, estos criterios permiten diferenciar áreas aptas para consolidación inmediata de aquellas que requieren intervención técnica previa, evitando procesos de titulación indiscriminada en zonas vulnerables.

Gestión del riesgo en ocupaciones informales

La Resolución 006-CTUGS-2020 incorpora la gestión del riesgo como eje transversal de los procesos de regularización. El artículo 15 dispone que todo asentamiento deberá contar con evaluación técnica de amenazas naturales, incluyendo deslizamientos, erosión, inundaciones o fallas geológicas. El artículo 16 establece que cuando se determine la existencia de riesgo mitigable, los municipios deberán implementar medidas correctivas como estabilización de taludes, drenajes adecuados o reforzamiento estructural antes de autorizar la consolidación definitiva.

Por su parte, el artículo 17 señala que, en casos de riesgo no mitigable, se deberá priorizar el reasentamiento planificado, garantizando condiciones de dignidad, participación ciudadana y acceso a vivienda adecuada. En el contexto de San Patricio de Puengasí, caracterizado por pendientes pronunciadas y posibles procesos de inestabilidad del terreno, la aplicación estricta de estos artículos resulta indispensable para equilibrar el derecho al hábitat con la obligación de proteger la vida e integridad de la población, conforme al enfoque preventivo que rige la normativa técnica nacional.

NORMATIVA Y PLANIFICACIÓN METROPOLITANA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

El Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) constituye el instrumento rector de planificación estratégica del Distrito Metropolitano de Quito, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 41 del COOTAD y los artículos 18 y 42 de la LOOTUGS. Su carácter es vinculante para la administración municipal y orienta la gestión del suelo, el desarrollo urbano y la inversión pública.

El PMDOT establece el modelo territorial metropolitano, definiendo centralidades, estructura ecológica, redes de movilidad y políticas de consolidación urbana. Dentro de sus ejes estratégicos incorpora la reducción de desigualdades territoriales y la integración de asentamientos humanos en proceso de regularización. Asimismo, el instrumento delimita áreas de riesgo natural y zonas de protección ambiental, articulando la planificación urbana con la gestión del riesgo y la sostenibilidad ecológica. Esta zonificación constituye parámetro obligatorio para cualquier proceso de regularización o titulación.

En el caso de San Patricio de Puengasí, el PMDOT determina directrices específicas sobre ocupación en laderas, mitigación de riesgos y consolidación barrial, las cuales deben ser observadas en cualquier estrategia de mejoramiento del hábitat.

Plan de Uso y Gestión del Suelo del DMQ

El Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) del Distrito Metropolitano de Quito desarrolla el componente normativo del ordenamiento territorial, en concordancia con los artículos 27 y 28 de la LOOTUGS. Este instrumento clasifica el suelo en urbano y rural, define subclasificaciones y establece parámetros de edificabilidad.

El PUGS determina usos permitidos, condicionados y prohibidos, así como alturas máximas, coeficientes de ocupación y densidades. Su cumplimiento es obligatorio para la aprobación de proyectos, procesos de regularización y emisión de títulos de propiedad. Asimismo, el PUGS incorpora cartografía de amenazas naturales y delimita zonas de protección ecológica, quebradas y áreas no edificables. Esta información técnica constituye referencia obligatoria para evaluar viabilidad de consolidación en asentamientos informales.

En barrios como San Patricio de Puengasí, el PUGS permite identificar sectores aptos para consolidación y aquellos sujetos a restricciones por pendiente, inestabilidad geotécnica o cercanía a quebradas.

Ordenanzas metropolitanas sobre regularización de barrios

El Concejo Metropolitano de Quito ha expedido diversas ordenanzas que regulan la regularización de asentamientos humanos de hecho y consolidados, en aplicación de la LOOTUGS y la Resolución 006-CTUGS-2020. Estas ordenanzas establecen procedimientos administrativos, requisitos técnicos y condiciones para la legalización.

Las ordenanzas metropolitanas determinan que la regularización deberá sustentarse en informes técnicos de riesgo, levantamientos plan métricos y cumplimiento de estándares mínimos de urbanización. No procede la regularización en zonas de riesgo no mitigable o protección ambiental.

Asimismo, se prevé la obligación de destinar áreas para espacio público, equipamientos y vialidad, garantizando integración al sistema urbano formal. La regularización implica la aprobación de un plano definitivo y posterior proceso de titulación individual. En el caso de San Patricio de Puengasí, estas ordenanzas constituyen el marco normativo inmediato que rige la legalización de predios y consolidación barrial, condicionando cualquier intervención al cumplimiento de parámetros metropolitanos.

Régimen de protección de laderas y quebradas

El PMDOT y el PUGS incorporan un régimen específico de protección para laderas, taludes y quebradas, en coherencia con el Código Orgánico del Ambiente y la normativa nacional de gestión del riesgo. Estas áreas forman parte de la estructura ecológica metropolitana y cumplen función ambiental estratégica. Las ordenanzas metropolitanas establecen restricciones de edificabilidad en pendientes superiores a determinados porcentajes y delimitan franjas de protección a lo largo de quebradas. Estas limitaciones buscan prevenir deslizamientos, erosión y afectaciones a la infraestructura urbana.

Asimismo, se exige la realización de estudios geotécnicos para autorizar construcciones en zonas con condiciones morfológicas complejas. La ocupación sin estudios técnicos puede ser objeto de sanción administrativa y medidas correctivas. En sectores de San Patricio de Puengasí ubicados en laderas pronunciadas, este régimen de protección constituye un límite jurídico claro para la consolidación urbana, pudiendo dar lugar a procesos de mitigación estructural o reasentamiento.

Procedimientos administrativos de legalización en el DMQ

El procedimiento de legalización en el Distrito Metropolitano de Quito inicia con la solicitud formal por parte de la comunidad organizada o del propietario del predio matriz, acompañada de documentación técnica y jurídica conforme a las ordenanzas vigentes. Posteriormente, la administración municipal realiza inspecciones técnicas, análisis de riesgo, verificación de compatibilidad con el PUGS y evaluación del cumplimiento de estándares mínimos de urbanización. Solo si el informe técnico es favorable se procede a la aprobación del plano definitivo. Una vez aprobado el proceso de regularización, el Concejo Metropolitano puede emitir la ordenanza específica de reconocimiento del barrio, habilitando la posterior adjudicación y titulación individual de lotes.

En el caso de San Patricio de Puengasí, el cumplimiento estricto de este procedimiento resulta indispensable para garantizar seguridad jurídica, integración formal al tejido urbano y coherencia con el modelo territorial definido por el PMDOT, asegurando que la legalización no contradiga criterios de sostenibilidad y gestión del riesgo.

MARCO INSTITUCIONAL APLICABLE AL CASO SAN PATRICIO DE PUENGASÍ

Competencias del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito ejerce competencias exclusivas en materia de planificación territorial, uso y gestión del suelo, conforme a lo establecido en la Constitución, el COOTAD y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo. Estas competencias incluyen la formulación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) y del Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS), instrumentos que determinan la clasificación del suelo, parámetros de edificabilidad y zonas de protección.

Entre sus atribuciones se encuentra el control del uso y ocupación del suelo, la aprobación de fraccionamientos, la regularización de asentamientos humanos de hecho y la emisión de títulos de propiedad en el marco de la normativa vigente. Esta potestad normativa y administrativa implica responsabilidad directa en la integración formal de barrios en proceso de consolidación.

Asimismo, el Municipio tiene competencia en la provisión de servicios públicos básicos como agua potable, alcantarillado, manejo de desechos sólidos y vialidad urbana, elementos indispensables para garantizar el derecho al hábitat adecuado. La planificación de infraestructura debe articularse con la reducción de riesgos y la sostenibilidad ambiental.

En el caso de San Patricio de Puengasí, el Municipio es la entidad principal responsable de ejecutar procesos de regularización, evaluar riesgos en zonas de ladera y garantizar coherencia entre consolidación urbana y seguridad territorial.

Rol del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) es el ente rector de la política nacional de hábitat y vivienda, conforme a la Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social. Su rol principal consiste en formular políticas públicas, diseñar programas de vivienda de interés social y coordinar su implementación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

El MIDUVI administra programas de subsidios habitacionales, vivienda de interés social prioritaria y mejoramiento progresivo, orientados a reducir el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo.

Estos programas pueden aplicarse en procesos de reasentamiento o intervención en barrios consolidados. Asimismo, el Ministerio tiene competencia para intervenir en situaciones de emergencia o desastres naturales, coordinando procesos de reconstrucción y reubicación de familias en zonas de riesgo no mitigable.

En el contexto de San Patricio de Puengasí, el MIDUVI puede desempeñar un rol complementario al Municipio, especialmente en casos que requieran soluciones habitacionales para familias afectadas por inestabilidad geotécnica o necesidad de reasentamiento planificado.

Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial

La Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial es el órgano técnico del Municipio encargado de la planificación urbana y la gestión del suelo a nivel metropolitano. Su función consiste en formular políticas locales de ordenamiento territorial y supervisar el cumplimiento del PUGS y del PMDOT.

Entre sus atribuciones se encuentra la evaluación técnica de procesos de regularización de asentamientos humanos, emisión de informes de compatibilidad territorial y coordinación interinstitucional en materia de planificación urbana. La Secretaría también articula políticas de consolidación urbana con criterios ambientales y de gestión del riesgo, garantizando que las decisiones administrativas respondan a estándares técnicos actualizados.

En San Patricio de Puengasí, esta dependencia tiene un papel clave en la determinación de viabilidad de consolidación, delimitación de áreas de protección y definición de estrategias de intervención integral.

Administración Zonal Eloy Alfaro

La Administración Zonal Eloy Alfaro es la instancia desconcentrada del Municipio responsable de la gestión territorial en el sector sur del Distrito Metropolitano, donde se ubica San Patricio de Puengasí. Su función es acercar la administración municipal a la ciudadanía y coordinar acciones territoriales específicas. Entre sus competencias se encuentran la atención a procesos comunitarios, supervisión de obras locales, coordinación de servicios municipales y apoyo en trámites relacionados con regularización y control urbano.

La Administración Zonal actúa como puente entre la comunidad y las dependencias metropolitanas centrales, facilitando la articulación de políticas públicas en territorio. En el caso de San Patricio de Puengasí, esta entidad desempeña un rol operativo fundamental en la implementación de estrategias de mejoramiento del hábitat y en la gestión directa con los moradores del barrio.

Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos

La Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos es la entidad técnica encargada de identificar, evaluar y monitorear amenazas naturales y vulnerabilidades en el Distrito Metropolitano de Quito. Su actuación se enmarca en el principio de prevención y en la normativa ambiental y de gestión del riesgo vigente.

Esta Dirección emite informes técnicos sobre estabilidad de taludes, susceptibilidad a deslizamientos, inundaciones y otros fenómenos naturales, los cuales son vinculantes para procesos de regularización y aprobación de proyectos urbanos.

Asimismo, diseña e implementa planes de mitigación y protocolos de emergencia, coordinando con otras dependencias municipales y organismos nacionales en caso de eventos adversos. En sectores como San Patricio de Puengasí, caracterizados por pendientes pronunciadas, su intervención es determinante para clasificar áreas de riesgo mitigable y no mitigable, condicionando decisiones sobre consolidación o reasentamiento.

Participación comunitaria y cogestión territorial

La participación comunitaria constituye un eje transversal del modelo de gestión territorial, en concordancia con el artículo 95 de la Constitución y la normativa municipal vigente. Los habitantes de asentamientos en proceso de regularización tienen derecho a intervenir en decisiones que afecten su territorio. La organización barrial facilita procesos de levantamiento de información, formulación de propuestas y seguimiento de intervenciones públicas. La corresponsabilidad entre comunidad y autoridades fortalece la sostenibilidad de los proyectos urbanos.

La cogestión territorial implica que las soluciones no sean impuestas unilateralmente, sino construidas mediante diálogo técnico-social, especialmente en procesos de reasentamiento o reconfiguración urbana. En el caso de San Patricio de Puengasí, la participación activa de la comunidad es fundamental para garantizar legitimidad en las decisiones sobre regularización, mitigación de riesgos y mejoramiento progresivo del hábitat, consolidando un modelo de gobernanza urbana inclusiva y sostenible.

Además, la participación comunitaria permite incorporar el conocimiento local en los procesos de planificación y gestión territorial. Los habitantes poseen una comprensión directa de las

dinámicas cotidianas del barrio, como las zonas con mayor riesgo, los recorridos de movilidad más utilizados o los espacios que pueden destinarse a equipamientos comunitarios. Esta información resulta valiosa para complementar los estudios técnicos y facilita la formulación de intervenciones más adecuadas a la realidad del territorio.

De igual manera, el fortalecimiento de las organizaciones barriales contribuye a mejorar los mecanismos de coordinación entre la comunidad y las instituciones públicas. A través de asambleas, comités de gestión y mesas de trabajo, los residentes pueden participar activamente en la priorización de obras, en la supervisión de proyectos de infraestructura y en la gestión de recursos destinados al mejoramiento urbano. Este proceso fomenta la transparencia en la ejecución de proyectos y promueve una mayor confianza entre la ciudadanía y las autoridades locales.

CAPÍTULO III
DISEÑO METODOLÓGICO

Línea 2: Arquitectura y sostenibilidad. Esta línea de investigación apunta a buscar respuestas a problemáticas relacionados con: él hábitat social, los materiales y sistemas constructivos, los materiales locales, la arquitectura bioclimática, la construcción sismo resistente, el patrimonio, la infraestructura e instalaciones urbanas, el equipamiento social.

Enfoque y diseño de la investigación

La investigación se apoya en un enfoque cualitativo, y en una propuesta de diseño de investigación documental y de campo. El enfoque cualitativo permite, por una parte, la comprensión de las relaciones normativas entre las prácticas de ocupación del suelo y los procesos de regularización, así como las interpretaciones de y los efectos de las políticas públicas respecto del hábitat en el barrio San Patricio de Puengasí; y por la otra, el diseño de investigación documental caso. En términos de paradigma, la investigación se sitúa en el contexto de una postura interpretativa-constructivista: partimos de una concepción de qué normas, prácticas institucionales y percepciones de actores locales configuran la realidad urbana y su gestión; y que, para tal efecto, la investigación también es necesaria para interpretar textos normativos, informes técnicos y documentos institucionales para así generar entendimiento contextualizado y proposiciones normativas.

El diseño de investigación busca un estudio de caso único (el barrio San Patricio de Puengasí) más el análisis documental y el análisis jurídico-normativo. El estudio de caso permite enlazar el análisis de la normativa (marco legal nacional y ordenanzas municipales) con la realidad espacial y administrativa del barrio, hecho que permite poner de manifiesto tensiones, vacíos normativos y oportunidades de ajuste normativo. La elección de un diseño de investigación documental también responde a la naturaleza del problema enunciado; la investigación está anclada en fuentes, mayoritariamente secundarias (oficiales, informes técnicos, normativas), por lo que no requiere de una muestra cuantitativa.

Descripción de la muestra y el contexto de la investigación

La muestra del presente estudio se definió a partir de un enfoque intencional y no probabilístico, orientado a la comprensión profunda de las condiciones físicas, ambientales y sociales del barrio San Patricio de Puengasí. En este contexto, se realizó el levantamiento técnico de diez (10) viviendas localizadas en zonas de riesgo, seleccionadas por su representatividad en términos de precariedad constructiva, exposición a amenazas naturales y niveles de vulnerabilidad habitacional.

Estas viviendas fueron analizadas mediante fichas técnicas de observación directa, registros fotográficos exteriores e interiores y evaluación del estado estructural, con el objetivo de identificar las condiciones del hábitat, los niveles de degradación física, el grado de riesgo y la calidad de los espacios habitacionales.

De manera complementaria, se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas a tres actores clave, seleccionados por su conocimiento técnico y su vinculación directa con la gestión territorial y urbana del área de estudio. Los entrevistados fueron: el Arquitecto Luis Andrade, responsable del área de planificación urbana; el Ingeniero Jorge Cevallos, especialista en ingeniería civil y obras públicas; y el Magíster Daniel Ramírez, experto en gestión municipal. Estas entrevistas permitieron contrastar la información obtenida en campo con criterios técnicos, normativos e institucionales, fortaleciendo el análisis integral del asentamiento y aportando una visión multidisciplinaria al estudio.

Tabla 7 Matriz de diseño metodológico

MATRIZ DE DISEÑO METODOLÓGICO

Enfoque, Nivel, Tipo y Técnica

Objetivo General	Objetivos específicos	Enfoque	Nivel de profundidad	Actividades	Tipo (documental / de campo)	Técnicas de recolección de datos	Instrumento	Técnica de procesamiento de datos	Resultados esperados
Articular mecanismos de gestión urbana y mejoramiento habitacional para la periferia de Quito, tomando como eje de referencia el barrio San Patricio de Puengasí, con el propósito de mitigar la segregación espacial y fortalecer el entorno urbano de los asentamientos irregulares.	1. Identificar la informalidad del territorio del barrio San Patricio de Puengasí mediante visitas de campo, fichas de observación y entrevistas.	Cualitativo	Descriptivo – Exploratorio	• Visitas técnicas al barrio • Reconocimiento del territorio • Observación directa de condiciones físicas y sociales • Entrevistas a moradores y actores locales	De campo	• Observación directa • Entrevista semiestructurada • Registro fotográfico	• Ficha de observación territorial • Guía de entrevista • Registro fotográfico	• Análisis descriptivo • Sistematización cualitativa • Categorización temática	• Diagnóstico territorial del asentamiento • Identificación de condiciones de informalidad urbana y habitacional • Caracterización socioespacial del barrio
	2. Examinar el marco jurídico vigente relacionado con las condiciones del hábitat en asentamientos humanos informales, identificando derechos, obligaciones y vacíos legales que inciden en la calidad de vida de los habitantes de San Patricio de Puengasí.	Cualitativo	Descriptivo – Analítico	• Revisión de normativa nacional y local • Análisis de leyes, ordenanzas y planes urbanos • Identificación de vacíos normativos	Documental	• Revisión documental • Análisis jurídico-normativo	• Matriz de análisis legal • Fichas bibliográficas y normativas	• Análisis de contenido • Análisis jurídico comparado	• Identificación del marco legal aplicable • Reconocimiento de limitaciones y vacíos normativos • Relación entre normativa y calidad del hábitat
	3. Proponer estrategias de gestión urbana que promuevan el mejoramiento del hábitat en asentamientos humanos informales en Quito, tomando como caso de estudio el barrio San Patricio de Puengasí.	Cualitativo	Propositivo	• Integración de diagnóstico territorial y análisis legal • Formulación de estrategias urbanas y habitacionales • Elaboración de lineamientos de gestión	Documental y de campo	• Análisis síntesis	• Matriz de estrategias • Esquemas conceptuales	• Análisis interpretativo • Síntesis propositiva	• Propuesta de estrategias de gestión urbana • Lineamientos para el mejoramiento del hábitat • Aportes para la reducción de la segregación espacial

Fuente: Elaboración Propia

Metodología para el desarrollo del Objetivo General

Objetivo General

Articular mecanismos de gestión urbana y mejoramiento habitacional para la periferia de Quito, tomando como eje de referencia el barrio San Patricio de Puengasí, con el propósito de mitigar la segregación espacial y fortalecer el entorno urbano de los asentamientos irregulares.

Desarrollo metodológico

El cumplimiento del objetivo general se abordó mediante un enfoque metodológico integral, que permitió articular el análisis territorial, social y jurídico con la formulación de estrategias de gestión urbana y mejoramiento habitacional. Este enfoque reconoce que la informalidad urbana es un fenómeno complejo, resultado de múltiples factores físicos, sociales, normativos y económicos, por lo que su abordaje requiere una metodología multidimensional.

En una primera etapa, se desarrolló un diagnóstico territorial y social del barrio San Patricio de Puengasí, orientado a identificar las condiciones de informalidad urbana, las dinámicas de ocupación del suelo y las problemáticas asociadas a la precariedad del hábitat. Esta etapa permitió establecer una comprensión detallada del territorio, no solo desde su configuración física, sino también desde las prácticas sociales y las formas de apropiación del espacio por parte de sus habitantes.

Posteriormente, se llevó a cabo un análisis del marco jurídico vigente, con el fin de identificar los instrumentos normativos que regulan el acceso a la vivienda, el uso del suelo y la gestión del territorio, así como los derechos y obligaciones que inciden en la calidad de vida de los habitantes de asentamientos humanos informales.

Este análisis permitió evidenciar las brechas existentes entre la normativa formal y la realidad territorial del barrio, así como los vacíos legales que dificultan la implementación de procesos de regularización y mejoramiento habitacional. En una tercera etapa, se integraron los resultados del diagnóstico territorial y del análisis jurídico para la formulación de estrategias de gestión urbana, orientadas a promover el mejoramiento del hábitat en el barrio San Patricio de Puengasí.

Estas estrategias se construyeron a partir de criterios de intervención que priorizan la consolidación in situ, la mitigación de riesgos, la provisión progresiva de infraestructura y la integración del barrio al sistema urbano de la ciudad de Quito. La articulación de estas etapas permitió establecer una relación directa entre los problemas identificados y las soluciones propuestas, asegurando que las estrategias planteadas respondan a las condiciones reales del territorio y a las posibilidades de gestión institucional.

De esta manera, el desarrollo metodológico del objetivo general no se limita a una descripción de acciones, sino que constituye un proceso de integración entre análisis y propuesta, orientado a la reducción de la segregación espacial y al fortalecimiento del entorno urbano de los asentamientos humanos informales.

Finalmente, la metodología adoptada permitió que el caso de estudio del barrio San Patricio de Puengasí funcione como un referente aplicable para otros sectores periféricos de Quito con características similares, contribuyendo a la generación de lineamientos estratégicos que pueden ser considerados en futuras políticas de gestión urbana y mejoramiento del hábitat.

Metodología para el desarrollo del Objetivo Específico 1

Objetivo específico 1

Identificar la informalidad del territorio del barrio San Patricio de Puengasí mediante visitas de campo, fichas de observación y entrevistas.

Desarrollo metodológico

El cumplimiento de este objetivo se desarrolló mediante una metodología de carácter descriptivo, cualitativo y técnico territorial, orientada a identificar las condiciones de informalidad urbana del barrio San Patricio de Puengasí a partir del análisis espacial, ambiental, constructivo y social del territorio. Para ello, se emplearon herramientas de análisis cartográfico, levantamiento de información en campo y entrevistas a actores técnicos vinculados a la gestión urbana y municipal.

Análisis cartográfico y territorial

Como parte del diagnóstico territorial, se elaboraron diversos mapas temáticos, los cuales permitieron identificar las condiciones físicas del entorno y los factores de riesgo que inciden en la informalidad del asentamiento. Entre los mapas desarrollados se incluyen:

Mapa Topográfico, que permitió analizar la pendiente del terreno, la relación entre la morfología del suelo y la implantación de las viviendas, así como las dificultades de accesibilidad y conectividad interna del barrio.

Mapa Geomorfológico, orientado a identificar las características del relieve, los procesos de erosión y la estabilidad del terreno, fundamentales para comprender la ocupación informal en zonas no aptas para urbanización.

Mapa de Riesgo Sísmico, elaborado a partir de la clasificación del tipo de suelo y las condiciones constructivas del sector, permitiendo identificar áreas con mayor vulnerabilidad frente a eventos sísmicos.

Mapa de Riesgo de Deslizamientos, que analizó la relación entre pendientes pronunciadas, condiciones geológicas, presencia de humedad y ocupación informal del suelo.

Mapa de Inundaciones, que permitió identificar zonas susceptibles a acumulación de agua, especialmente en áreas cercanas a quebradas o con deficiencias en el sistema de drenaje.

Mapa de Contaminación Ambiental, orientado a reconocer focos de contaminación asociados a la disposición inadecuada de residuos, aguas servidas y afectaciones ambientales derivadas de la falta de infraestructura básica.

Estos mapas permitieron una lectura integral del territorio, evidenciando cómo las condiciones físicas y ambientales influyen directamente en los procesos de informalidad urbana y precariedad del hábitat.

Análisis técnico de las viviendas y calidad del hábitat

De manera complementaria, se realizó un análisis técnico de las viviendas, basado en visitas de campo y el registro fotográfico del estado exterior e interior de las edificaciones. Este análisis permitió evaluar la calidad del hábitat a partir de variables como:

a) Tipología constructiva y materiales predominantes
b) Estado estructural de las edificaciones
c) Condiciones de ventilación e iluminación natural
d) Relación de la vivienda con el espacio público y el entorno inmediato

Para la evaluación del nivel de degradación, se aplicó un análisis técnico cualitativo basado en criterios de observación directa, considerando:

Degradación estructural, identificada mediante fisuras, asentamientos diferenciales, deterioro de elementos portantes y ausencia de criterios sismo-resistentes.

Degradación funcional, relacionada con la falta de condiciones adecuadas de habitabilidad, como hacinamiento, deficiencias en la distribución espacial y ausencia de confort ambiental.

Degradación ambiental, asociada a la localización de viviendas en zonas de riesgo, proximidad a focos de contaminación y ausencia de infraestructura sanitaria adecuada.

A partir de estos criterios, las viviendas fueron clasificadas en niveles de degradación bajo, medio y alto, permitiendo identificar sectores con mayor precariedad habitacional y riesgo para sus habitantes.

Entrevistas a actores técnicos

Con el fin de complementar el análisis territorial y constructivo, se realizaron entrevistas semiestructuradas a tres actores técnicos clave, vinculados a la planificación urbana y la gestión municipal:

Arquitecto Luis Andrade, encargado de la planificación urbana, quien aportó información sobre los procesos de ordenamiento territorial, regularización y planificación en sectores informales.

Ingeniero Jorge Cevallos, ingeniero civil y vinculado a obras públicas, quien brindó criterios técnicos relacionados con infraestructura, estabilidad estructural y viabilidad de intervenciones físicas.

Magíster Daniel Ramírez, especialista en gestión municipal, quien aportó una visión institucional sobre los mecanismos de gestión urbana, limitaciones administrativas y posibilidades de intervención en asentamientos humanos informales. Las entrevistas permitieron contrastar la información obtenida en campo con criterios técnicos e institucionales, fortaleciendo el análisis de la informalidad desde una perspectiva multidisciplinaria.

La integración del análisis cartográfico, el diagnóstico técnico de las viviendas y la información obtenida a través de entrevistas permitió identificar de manera precisa las manifestaciones de informalidad urbana en el barrio San Patricio de Puengasí.

Los resultados de esta metodología constituyeron la base para los análisis normativos y la formulación de estrategias de gestión urbana y mejoramiento del hábitat desarrolladas en los objetivos posteriores de la investigación.

Metodología para el desarrollo del Objetivo Específico 2

Objetivo específico 2:

Examinar el marco jurídico vigente relacionado con las condiciones del hábitat en asentamientos humanos informales, identificando derechos, obligaciones y vacíos legales que inciden en la calidad de vida de los habitantes de San Patricio de Puengasí.

Desarrollo metodológico:

El desarrollo de este objetivo se abordó mediante una metodología de carácter cualitativo, analítico y jurídico-normativo, orientada a examinar el marco legal que regula las condiciones del hábitat, la vivienda y la gestión del suelo en asentamientos humanos informales. Este análisis permitió identificar las disposiciones normativas aplicables al barrio San Patricio de Puengasí, así como los vacíos legales y las limitaciones institucionales que inciden en la calidad de vida de sus habitantes.

En una primera fase, se realizó una revisión documental y normativa, centrada en el análisis de instrumentos legales de distinto nivel jerárquico, tanto a escala nacional como local. Esta revisión incluyó la Constitución de la República del Ecuador, la legislación relacionada con el derecho a la vivienda digna, el ordenamiento territorial y la gestión del suelo, así como normas técnicas y políticas públicas vinculadas a los asentamientos humanos informales. A nivel local, se analizaron ordenanzas municipales, planes de desarrollo y ordenamiento territorial, y demás instrumentos de planificación urbana vigentes en el Distrito Metropolitano de Quito.

Posteriormente, se efectuó un análisis comparativo entre la normativa vigente y la realidad territorial del barrio San Patricio de Puengasí, tomando como base los resultados del diagnóstico físico, ambiental y social desarrollado en el Objetivo Específico 1.

Este contraste permitió identificar discrepancias entre las disposiciones normativas formales y las condiciones reales de ocupación del suelo, autoconstrucción de viviendas y acceso a servicios básicos, evidenciando los límites de la aplicación normativa en contextos de informalidad urbana.

En una tercera fase, se procedió a la identificación de derechos, obligaciones y vacíos legales que afectan directamente a los habitantes del barrio. Para ello, se analizaron aspectos como el acceso a la vivienda adecuada, la seguridad jurídica de la tenencia del suelo, la provisión de infraestructura básica y la gestión del riesgo en zonas vulnerables. Este análisis permitió reconocer tanto las responsabilidades del Estado y de los gobiernos locales, como las limitaciones normativas que dificultan la implementación de procesos efectivos de regularización y mejoramiento del hábitat.

La información obtenida fue sistematizada y analizada de forma crítica, permitiendo establecer una base jurídica sólida para la formulación de estrategias de gestión urbana y mejoramiento habitacional desarrolladas en el Objetivo Específico 3. De este modo, la metodología aplicada no se limitó a una revisión normativa, sino que permitió articular el marco legal con las condiciones reales del territorio, contribuyendo a una comprensión integral de la problemática del hábitat informal en San Patricio de Puengasí.

Metodología para el desarrollo del Objetivo Específico 3

Objetivo específico 3:

Proponer estrategias de gestión urbana que promuevan el mejoramiento del hábitat en asentamientos humanos informales en Quito, tomando como caso de estudio el barrio San Patricio de Puengasí.

Desarrollo metodológico:

El desarrollo de este objetivo se abordó mediante una metodología propositiva, técnico-territorial y normativa, orientada a formular estrategias de gestión urbana a partir de la integración del diagnóstico físico, ambiental y constructivo del barrio San Patricio de Puengasí con el análisis del marco jurídico vigente y los criterios técnicos de gestión del riesgo. En una primera fase, se realizó una identificación y delimitación de zonas críticas, a partir del cruce de información cartográfica obtenida en los mapas topográfico, geomorfológico, de riesgo sísmico, riesgo de deslizamientos e inundaciones.

Este análisis permitió reconocer áreas con pendientes superiores al 30°, zonas de inestabilidad del suelo y sectores expuestos a amenazas naturales no mitigables, estableciendo una base técnica para la definición de estrategias diferenciadas de intervención.

Posteriormente, se efectuó una clasificación del territorio según el nivel de riesgo y viabilidad de intervención, distinguiendo entre zonas de riesgo mitigable y no mitigable. Esta clasificación se apoyó en el análisis técnico de las viviendas, el nivel de degradación del hábitat y la compatibilidad del uso del suelo con las condiciones físicas del territorio, permitiendo establecer criterios claros para la toma de decisiones urbanas.

A partir de esta lectura integral del territorio, se formularon las siguientes estrategias de gestión urbana:

Estrategia 1: Reasentamiento planificado en zonas de riesgo no mitigable (>30°)

La formulación de esta estrategia se basó en la identificación de viviendas localizadas en pendientes superiores al 30°, donde los riesgos de deslizamiento y colapso estructural no pueden ser mitigados mediante intervenciones técnicas convencionales. Metodológicamente, esta estrategia surge del análisis conjunto entre el mapa de pendientes, el mapa de riesgo de deslizamientos y la evaluación estructural de las viviendas, lo que permitió justificar técnicamente la necesidad de reasentamiento como medida de protección de la vida y la seguridad de los habitantes.

Estrategia 2: Gestión del Suelo y Ordenamiento Territorial para la restricción de usos urbanos en zonas de riesgo no mitigable

Esta estrategia se construyó a partir del análisis normativo y del contraste entre la ocupación informal del suelo y las disposiciones legales vigentes en materia de ordenamiento territorial y gestión del riesgo. Metodológicamente, se identificaron áreas donde el uso residencial resulta incompatible con las condiciones físicas del terreno, proponiendo la restricción de usos urbanos como mecanismo de prevención de nuevas ocupaciones y de control del crecimiento informal en zonas de alto riesgo.

Estrategia 3: Gestión del riesgo transitoria como instrumento de seguridad ciudadana

La estrategia de gestión del riesgo transitoria se desarrolló como una medida intermedia entre la situación actual del territorio y la implementación de soluciones definitivas, como el reasentamiento. Metodológicamente, esta estrategia se fundamenta en la identificación de sectores con riesgo elevado, pero con permanencia temporal de población, proponiendo acciones de señalización, control de accesos, planes de emergencia y reducción de vulnerabilidades inmediatas. Esta estrategia reconoce la necesidad de proteger a la población mientras se ejecutan los procesos de gestión urbana de largo plazo.

Desarrollo metodológico de la Estrategia 4: Reforestación técnica y estabilización ecológica

El desarrollo metodológico de la estrategia de reforestación técnica y estabilización ecológica se plantea como un proceso estructurado que permite orientar la intervención en las áreas identificadas como de riesgo no mitigable dentro del barrio San Patricio de Puengasí. En una primera etapa se considera el diagnóstico y delimitación territorial de las zonas de intervención, a partir del análisis de información cartográfica, estudios topográficos, mapas de pendientes y registros de riesgos elaborados durante el proceso de investigación. Este análisis permite reconocer las áreas con mayor susceptibilidad a procesos de erosión y deslizamiento, así como aquellos sectores donde la ocupación informal ha generado alteraciones en la cobertura vegetal y en las condiciones naturales del terreno. La delimitación técnica de estas áreas constituye la base para definir los espacios donde se plantea aplicar la estrategia de recuperación ambiental.

Posteriormente se plantea una fase de planificación técnica de la reforestación y estabilización ecológica, orientada a estructurar los criterios y lineamientos que deberán guiar la intervención en el territorio. En esta fase se consideran aspectos como la selección de especies vegetales nativas adecuadas para el tipo de suelo y las condiciones climáticas del sector, la definición de patrones de plantación en función de la pendiente del terreno y la incorporación de principios de manejo ambiental que permitan contribuir a la estabilidad del suelo.

Asimismo, se contemplan lineamientos relacionados con el control de la escorrentía superficial, la recuperación progresiva de la cobertura vegetal y la configuración del área

como un espacio de protección ambiental dentro de la estructura territorial del barrio.

Adicionalmente, dentro del planteamiento metodológico se contempla la definición de lineamientos operativos para la futura implementación de la estrategia, los cuales permiten establecer las condiciones bajo las cuales deberá ejecutarse la intervención en el territorio. Estos lineamientos consideran la coordinación interinstitucional entre las entidades municipales responsables de la gestión ambiental, la gestión de riesgos y la planificación territorial, así como la articulación con la administración zonal correspondiente.

CAPÍTULO IV
DESARROLLO Y RESULTADOS

Descripción de San Patricio de Puengasí

El barrio San Patricio de Puengasí es un claro ejemplo de los procesos urbanísticos informales que han surgido en las laderas surorientales del Distrito Metropolitano de Quito y su análisis nos permite identificar las distintas dinámicas territoriales, sociales y ambientales que definen la actual expansión irregular de la ciudad y sus respectivos problemas de gestión hacia una ciudad sostenible.

Este espacio urbano evidencia la dualidad de conformar un espacio urbano que genera sectores formales esto es : el moderno y consolidado barrio de San Patricio, mientras que por otro lado contempla a aquel espacio conformado por las viviendas informales que en este caso se encuentran en proceso de consolidación al tejido urbano y a la ciudad misma, la cual es una práctica que también denota el crecimiento desigual de la urbanización de Puengasí, derivada a la necesidad de las políticas públicas que establezcan acciones pertinentes para que sean efectivas estas regularizaciones de terreno, el suministro equitativo de las condiciones de los servicios básicos, así como una mejora de las condiciones de los hábitats, que sean garantía de un impulso más equitativo y sostenible de la ciudad .

Además, el proceso de ocupación del territorio en San Patricio de Puengasí se ha caracterizado por desarrollarse principalmente en laderas con pendientes pronunciadas, lo que ha condicionado tanto la forma de implantación de las viviendas como la provisión de infraestructura urbana.

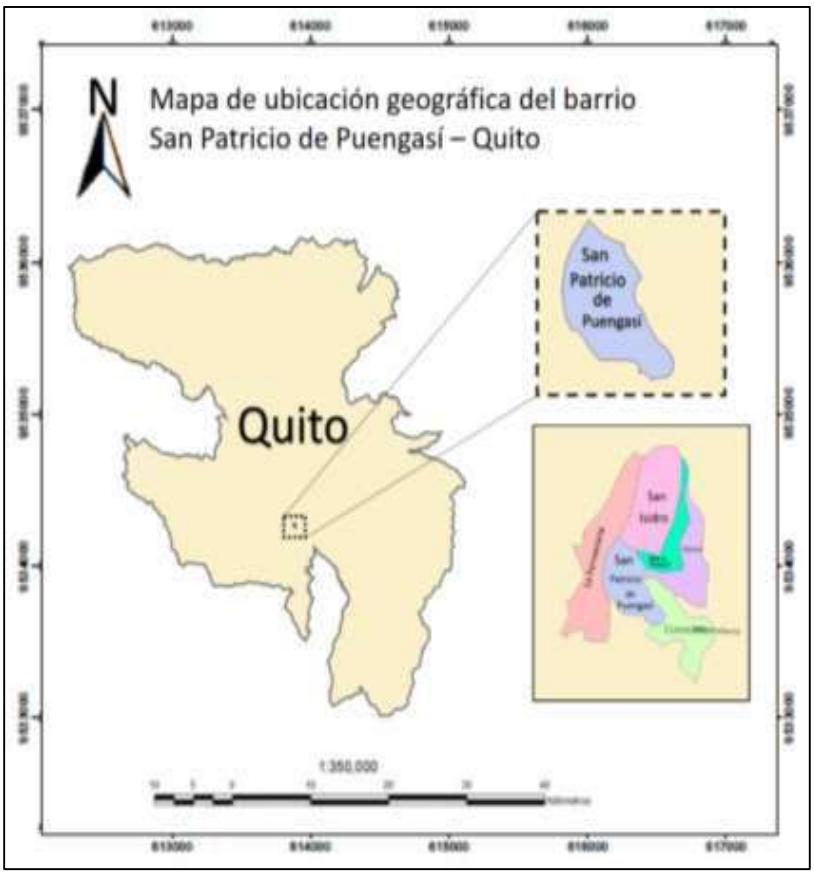
En muchos casos, la construcción de viviendas se ha realizado de manera progresiva y autogestionada por los propios habitantes, sin una planificación previa ni estudios técnicos del suelo, lo que ha generado problemas relacionados con la estabilidad de los terrenos, la accesibilidad vial y la limitada disponibilidad de servicios básicos adecuados.

Desde el punto de vista social, el barrio está conformado en gran medida por población que ha buscado en estas zonas una alternativa de acceso a suelo urbano frente a las dificultades económicas y a la limitada oferta formal de vivienda en la ciudad.

Esta situación ha impulsado la conformación de organizaciones comunitarias que, a lo largo del tiempo, han desempeñado un papel importante en la gestión de mejoras barriales, la solicitud de servicios básicos y la articulación con las instituciones municipales para avanzar en procesos de regularización y reconocimiento territorial.

En el ámbito ambiental y territorial, la ubicación del barrio en una zona de laderas y cercanía a quebradas genera condiciones de vulnerabilidad frente a fenómenos naturales como deslizamientos o procesos de erosión del suelo. Esta realidad evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de planificación urbana y gestión del riesgo en el sector, promoviendo intervenciones que permitan mejorar las condiciones del hábitat, recuperar áreas ambientalmente frágiles y orientar el crecimiento urbano hacia un modelo más seguro, equilibrado y sostenible dentro del Distrito Metropolitano de Quito.

Figura 14. Ubicación Geográfica de San Patricio de Puengasí



Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

El clima es templado andino, con una temperatura media anual de 14 °C y precipitaciones en torno a 1 000 mm / año (Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología [INAMHI], 2024). A diferencia del acontecimiento anterior, en esta época del año, las condiciones, sumadas a la falta de infraestructura de drenaje, aumentan la vulnerabilidad de las viviendas durante la época de lluvias.

Actualmente, la población del sector, de las cuales residen unas 2 500 personas en unas 450 viviendas (Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial [SDHOT], 2024). Estos hogares, en su mayoría en estratos socioeconómicos bajos, tienen unos ingresos mensuales promedio entre 400 y 600 USD. Las principales actividades productivas son el comercio informal, los servicios domésticos, la construcción y el transporte local.

En relación con las anteriores condiciones socioeconómicas, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2023) afirma que la parroquia Puengasí presenta un índice de pobreza multidimensional del 32 %, mayor que la del promedio urbano del Distrito. Las condiciones socioeconómicas actuales explican la consolidación de San Patricio como un asentamiento auto gestionado; este asentamiento surgió a partir de la necesidad de vivienda y de la dificultad de acceder a suelo urbaniza

Desigualdad Urbana y Social del barrio San Patricio de Puengasí

Hábitat Formal

Se entiende el concepto de formal lo relativo a todos los procesos, estructuras y prácticas urbanas, legales, normativas y técnicas ajustadas a lo indicado y lo normado por el legislador, es decir, la planificación urbanística estipulada, la tenencia regularizada del suelo, la disponibilidad de servicios básicos por las redes públicas, la construcción que obedece a las normativas urbanas correspondientes a la construcción y a la zonificación.

Si aplicamos el concepto ahora al contexto de los asentamientos humanos, la formalidad hace referencia a una incorporación total en el sistema urbano administrado por las autoridades, garantizando derechos como la propiedad, la seguridad jurídica y el servicio y la provisión de infraestructura necesaria, señalar que, en el caso de los asentamientos humanos, existe una casi plenitud en cuanto al uso del concepto.

Para la Organización de las Naciones Unidas (Hábitat, 2023) hace referencia la existencia de "marcos institucionales que regulan el uso del suelo, el acceso a la vivienda y la provisión de servicios urbanísticos, asegurando un desarrollo ordenado, inclusivo y sostenible del territorio" (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2023, p.22)

En este sentido, el hábitat formal no solo se define por el cumplimiento de disposiciones legales y técnicas, sino también por su capacidad de garantizar condiciones de habitabilidad digna y de integración socioespacial. La formalización del hábitat implica la articulación entre planificación territorial, acceso equitativo a infraestructura y servicios, y mecanismos institucionales que promuevan la cohesión urbana y la sostenibilidad ambiental.

Desde esta perspectiva, el hábitat formal se configura como un modelo de desarrollo urbano que busca reducir desigualdades, prevenir riesgos y asegurar la permanencia de la población en entornos seguros y funcionales, constituyéndose en un referente normativo frente a las

dinámicas de producción informal del suelo y la vivienda.

Figura 15 de la casa barrial y la parte formal de San Patricio de Puengasí

Fuente: Elaboración propia, 2025

La parte formal del barrio abarca, sobre todo, el sector bajo y central, que se ubica muy cerca de la Avenida Simón Bolívar y al Camino Viejo a Conocoto. A nivel de la vivienda, este sector ha sido un área por donde las casas se fueron constituyendo mediante los procesos de urbanización regular o mediante programas de vivienda impulsados por el Municipio de Quito.

En este sector formal de San Patricio de Puengasí se evidencia una mayor consolidación urbana, caracterizada por una trama vial definida, accesibilidad vehicular y peatonal adecuada, así como una mejor conexión con los sistemas de transporte de la ciudad. La cercanía a ejes viales importantes como la Avenida Simón Bolívar favorece la movilidad de los habitantes y su integración con otras centralidades urbanas del Distrito Metropolitano de Quito, lo cual incide positivamente en el acceso a oportunidades laborales, educativas y de servicios.

Asimismo, en términos de infraestructura, el hábitat formal presenta una cobertura más completa de servicios básicos como agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y recolección de residuos sólidos, lo que contribuye a mejorar las condiciones de salubridad y calidad de vida de sus habitantes. Estas condiciones permiten reducir la exposición a riesgos sanitarios y ambientales, en comparación con sectores informales donde la provisión de estos servicios suele ser limitada o irregular.

Desde el punto de vista constructivo, las viviendas en esta área responden, en su mayoría, a normativas técnicas y constructivas establecidas, lo que se traduce en edificaciones más seguras y duraderas. Esto es particularmente relevante en un contexto como el de San Patricio de Puengasí, donde existen amenazas naturales como deslizamientos de tierra.

La aplicación de regulaciones urbanísticas y de construcción contribuye a mitigar estos riesgos, promoviendo una ocupación del suelo más adecuada y planificada. No obstante, a pesar de estas ventajas, el hábitat formal no está exento de desafíos. Persisten ciertas desigualdades internas relacionadas con el acceso a equipamientos urbanos de calidad, áreas verdes y espacios públicos adecuados. Además, el crecimiento progresivo del barrio ha generado presiones sobre la infraestructura existente, lo que evidencia la necesidad de fortalecer los procesos de planificación y gestión urbana para garantizar un desarrollo equilibrado, inclusivo y sostenible en el largo plazo.

Hábitat Informal

A su vez, lo informal hace referencia a todas aquellas prácticas y formas de ocupación del territorio que son ejecutadas fuera de la normativa urbanística y jurídica, aun cuando están asociadas a necesidades de vivienda y de subsistencia completamente legítimas. La informalidad se produce como consecuencia de la imposibilidad de acceder a suelo urbano en condiciones enormes, de la exclusión social o de deficiencias en las políticas de vivienda.

En este sentido, las formas de ocupación del territorio donde se manifiesta el fenómeno menor de la informalidad se asocian a espacios donde las familias construyen sus viviendas sin permisos de edificación y sin títulos de propiedad; lo habitual es que las familias inicien su vida en asentamientos humanos en terrenos no urbanizados o que no son aptos para el uso residencial.

Aunque la informalidad está claramente marcada por consideraciones de no regulación, no debemos entender la informalidad como ilegalidad por completa, sino como una respuesta social ante la falta de alternativas de vivienda dentro de la lógica del sistema formal. Fernández-Maldonado (2022) establece que la informalidad "representa un modo de producción social del hábitat, puesto que la comunidad organiza y edifica su hábitat al margen de las estructuras formales del Estado, pero a partir de lazos de solidaridad y de estrategias de autogestión" (p.54). Lo informal hace referencia a la producción del hábitat no planificada, caracterizada por la autogestión comunitaria, por la falta de reconocimiento legal, y por la inexistencia inicial de servicios básicos o de infraestructura adecuada.

Desde una perspectiva crítica del urbanismo latinoamericano, el hábitat informal puede entenderse también como un proceso dinámico y evolutivo, en el cual las condiciones iniciales de precariedad tienden a transformarse progresivamente a través del esfuerzo colectivo y la apropiación del territorio por parte de sus habitantes.

Esta evolución evidencia que la informalidad no constituye un estado estático, sino un continuo de consolidación física y social, condicionado por factores económicos, institucionales y territoriales. En este marco, el reconocimiento del hábitat informal como parte estructural de la ciudad permite replantear las políticas públicas, orientándolas hacia estrategias de mejoramiento integral, regularización progresiva y fortalecimiento comunitario, en lugar de enfoques centrados exclusivamente en la erradicación, promoviendo así ciudades más inclusivas y socialmente equitativas.

Hábitat Informal en San Patricio

Figura 16 Imagen del Hábitat informal en San Patricio de Puengasí

Fuente: Elaboración propia, 2025

El sector informal o irregular se encuentra en la parte alta en la zona oriental y suroriental de barrio, en las laderas que interconectan con los sectores de El Guabo y Collacoto Alto. El sector informal o irregular fue el producto de la ocupación espontánea y la lotización de unos terrenos en proceso de ocupación que se desarrolló a multas de la dé cada de los años 90.

En este sector predomina el hecho de que los terrenos son sin escritura o en proceso de regularización de una escritura, viviendas autoconstruidas en mayor proporción con los materiales mixtos bloque, madera y zinc y una cobertura escasa de servicios básicos, en especial en lo relacionado al alcantarillado sanitario en el contexto del cual muchas de las familias todavía recurren a los pozos sépticos.

Las vías son de tierra o lastre y hay zonas susceptibles, debido a la inclinación o pendiente. De acuerdo al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) 2022–2042 y los registros catastrales municipales del año 2023, la cobertura aproximada del 40 % de la extensión territorial de la zona de San Patricio, alrededor de 8 hectáreas, corresponden a las zonas en proceso de formalización de la consolidación urbana.

Características físicas y ambientales del barrio San Patricio de Puengasí

El clima es de tipo templado andino, con un promedio anual de 14 °C y precipitaciones que rodean los 1000 mm anuales (INAMHI, 2024); sin embargo, la falta de infraestructura adecuada incrementa la vulnerabilidad del sector en época lluviosa, provocando corrientes y posibles daños a las viviendas asentadas en las zonas relativamente altas.

Además, el barrio se ubica en una zona susceptible media-alta, que cada vez se intensifica en riesgo, debido a la deforestación de las laderas y la carencia de obras de estabilización y contención. Incluso, las viviendas se encuentran concentradas irregularmente y presentan construcciones mixtas de bloque, madera y zinc, con deficiencias en cimentación y deterioro estructural por el efecto de la humedad. Aproximadamente el 60% de las viviendas se localizan con acceso a agua potable y con alcantarillado, un 40% se alimenta de conexiones informales de energía eléctrica y no hay drenaje pluvial moderadamente consolidado.

La falta de áreas verdes, de parques y de equipamiento urbano limita la cohesión social y disminuye el estándar ambiental del hábitat. En síntesis, el entorno físico - natural de San Patricio pone en evidencia la necesidad de una aproximación integral de intervención para la reducción de riesgos geotécnicos, la reforestación de laderas y la infraestructura de servicios básicos para asegurar una ciudad segura y resiliente.

Organización social y participación comunitaria en el barrio San Patricio de Puengasí

En el barrio San Patricio de Puengasí se identifica la existencia de una directiva o comité barrial, que cumple un rol relevante en la organización social y en la representación de los intereses de los habitantes ante las instituciones públicas. Esta estructura organizativa constituye un elemento clave para la gestión comunitaria del territorio, especialmente en un contexto de asentamiento humano informal caracterizado por condiciones de vulnerabilidad física, ambiental y social.

La presencia de una directiva barrial evidencia un nivel incipiente pero significativo de cohesión social, que ha permitido a los moradores articular demandas relacionadas con el acceso a servicios básicos, la mejora de la infraestructura urbana y la atención de problemáticas asociadas al riesgo natural. Asimismo, este tipo de organización facilita los procesos de comunicación interna del barrio y fortalece los mecanismos de participación ciudadana, fundamentales para la planificación urbana y la gestión del hábitat.

Desde una perspectiva de gestión urbana, la existencia del comité barrial se constituye en un actor estratégico para la implementación de políticas públicas y proyectos de intervención, ya que permite canalizar procesos participativos, socializar propuestas técnicas y promover la corresponsabilidad comunitaria en acciones como la gestión del riesgo, la protección ambiental y el ordenamiento del uso del suelo. En este sentido, la organización barrial representa una oportunidad para fortalecer la gobernanza local y mejorar la articulación entre la comunidad y el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.

En el marco de los procesos de regularización y consolidación urbana, la participación activa de la directiva barrial adquiere especial relevancia, ya que permite incorporar el conocimiento local en el diagnóstico de problemáticas territoriales y en la definición de estrategias de intervención. La experiencia cotidiana de los habitantes frente a riesgos geológicos, déficits de infraestructura y limitaciones en el acceso a equipamientos urbanos constituye un insumo fundamental para el diseño de soluciones contextualizadas, viables y socialmente aceptadas. De esta manera, la organización comunitaria contribuye a reducir la brecha entre la planificación técnica y las dinámicas reales de ocupación del territorio.

Asimismo, el fortalecimiento de la organización social en el barrio San Patricio de Puengasí se presenta como un factor determinante para la sostenibilidad de las intervenciones urbanas a mediano y largo plazo. La consolidación de mecanismos de participación comunitaria favorece el sentido de pertenencia, el cuidado del espacio público y la apropiación de las mejoras habitacionales y ambientales implementadas.

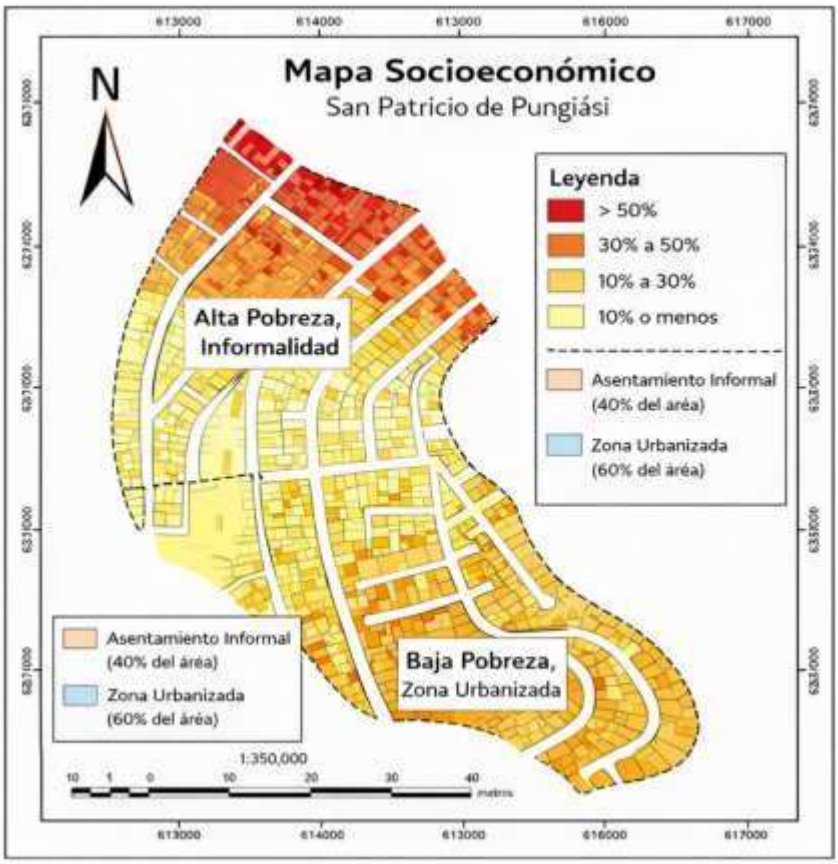
En este contexto, la directiva barrial no solo actúa como un interlocutor institucional, sino también como un agente dinamizador del desarrollo local, capaz de impulsar procesos de autogestión y corresponsabilidad que contribuyan a la construcción de un hábitat más seguro, inclusivo y resiliente.

Otro aspecto relevante dentro de la organización social del barrio San Patricio de Puengasí es la capacidad de la comunidad para generar espacios de cooperación y apoyo mutuo entre los habitantes. En contextos de asentamientos humanos informales, estas dinámicas comunitarias suelen manifestarse a través de mingas, reuniones vecinales y actividades colectivas orientadas al mejoramiento del barrio.

Estas prácticas no solo contribuyen a resolver necesidades inmediatas relacionadas con el mantenimiento de vías, limpieza de espacios comunes o adecuación de infraestructuras básicas, sino que también fortalecen los vínculos sociales entre los moradores y consolidan una cultura de solidaridad comunitaria.

Caracterización socioeconómica de la población

Figura 17 Mapa Socioeconómico de San Patricio de Puengasí



Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

San Patricio alberga alrededor de 2500 habitantes esparcidos en aproximadamente 390 viviendas (SDHOT, 2024). La población cuenta en su mayoría con estratos socioeconómicos bajos (con ingresos mensuales de entre 400 y 600 USD), lo que pone de manifiesto condiciones de pobreza y vulnerabilidad. Entre las principales actividades económicas a las que se dedican los habitantes de la parroquia Puengasí, varios corresponden al comercio informal, tareas y servicios domésticos, construcción y transporte, evidenciando así un entorno laboral informal.

Según datos del INEC (2023), Puengasí tiene un alto índice de pobreza del 32%, lo cual es superior al promedio urbano en el Distrito Metropolitano de Quito. Estas condiciones han propiciado un proceso de autogestión comunitaria a sus necesidades de acceder a suelo y vivienda, plasmando como un barrio auto construido y parcialmente informal.

El barrio presenta una bifurcación urbana: el 60 % del territorio es una zona formal consolidada mientras que el 40% de territorio restante corresponde a informal el cuál se evidencia principalmente a través de las viviendas que a partir de su auto construcción se han edificado sin asistencia técnica ni planificación. Estas diferencias provocan desigualdad, exclusión social y falta de acceso a servicios públicos o programas de mejoramiento.

La atención de equipamientos educativos, de salud y recreación, en combinación con la inseguridad jurídica del suelo, refuerzan el hábitat precario y sientan una limitación para el desarrollo social. Sin embargo, la organización comunitaria ha sido un punto clave dentro de la gestión de mejoras barriales poniendo a exhibición el potencial de la participación ciudadana de transformarse aquellas condiciones y su entorno.

Diagnóstico del hábitat y la gestión urbana

El diagnóstico completo del hábitat y la urbanidad en el barrio San Patricio de Puengasí hace posible identificar los aspectos sociales, normativos y materiales que establecen el nivel de vida de sus habitantes. A partir de la observación en el territorio, las entrevistas a los líderes comunitarios y el análisis de información institucional, se identifican las problemáticas estructurales correspondientes a la infraestructura, a la vivienda, a la seguridad jurídica y a la participación social.

Condiciones de vivienda y espacio público

Las viviendas del barrio San Patricio son producto de los procesos de autoconstrucción progresiva, sin asistencia técnica, ni el seguimiento de las normativas constructivas. Las edificaciones son de uno o dos pisos y están construidas con materiales mixtos bloque, madera y planchas de zinc, la mayor parte está con cimentaciones inadecuadas y deficiencias estructurales vinculadas a la humedad del terreno y la pendiente.

El hacinamiento habitacional es habitual, con viviendas que albergan más de una familia, y espacios reducidos que no cumplen con los estándares mínimos de confort térmico ni ventilación. Esto empeora, cuando debido a la falta de títulos de propiedad, los hogares se ven limitados a no poder acceder a programas de crédito para mejorar su vivienda.

En materia de lo urbano, el barrio presenta dos elementos de espacio público. Estos son el espacio de la casa comunal y un espacio deportivo. No existen parques, ni áreas verdes establecidas en su entorno. La carencia de espacios de recreo y de equipamientos de ciudad dificultan las posibilidades de integración social y también condiciona las capacidades de desarrollo comunitario. El hecho de que inicialmente no contaban con planificación adecuada, la informalidad ha hecho que incluso sus calles sean angostas y carentes de aceras, lo cual complica el acceso público.

Diagnóstico socioespacial: estigmatización, déficit de infraestructura, fragmentación e integración urbana

Figura 18 Vista panorámica de la parte formal e Informal de San Patricio de Puengasí

Fuente: Elaboración Propia, 2025

El barrio San Patricio de Puengasí presenta un conjunto de problemáticas estructurales que inciden directamente en la calidad del hábitat y en las oportunidades de desarrollo de su población. Estas condiciones no responden únicamente a carencias físicas aisladas, sino a procesos históricos de ocupación informal, autoconstrucción progresiva y limitada intervención estatal, que han configurado dinámicas persistentes de fragmentación socioespacial, déficit de infraestructura básica, integración urbana desigual y estigmatización territorial.

Desde el punto de vista físico territorial, la localización del barrio en laderas de pendiente pronunciada y en proximidad a quebradas ha condicionado un patrón de ocupación disperso y de difícil accesibilidad. Esta morfología limita la implantación eficiente de redes de agua potable, alcantarillado, drenaje pluvial, vías pavimentadas y equipamientos comunitarios, generando déficits históricos de infraestructura y servicios que repercuten en problemas de movilidad, salubridad y seguridad. Tales carencias reducen las oportunidades de desarrollo económico y social de la población y refuerzan brechas de desigualdad frente a sectores urbanos consolidados.

Asimismo, el proceso de consolidación del barrio ha sido desigual. Mientras aproximadamente el 60 % del territorio ha logrado integrarse progresivamente a la ciudad formal mediante dotación de servicios y regularización predial, el 40 % restante mantiene condiciones de informalidad, principalmente en áreas altas y de mayor riesgo. Esta dualidad produce discontinuidades en la trama vial, diferencias en la calidad constructiva de la vivienda y acceso desigual a equipamientos, configurando un tejido fragmentado donde coexisten espacios consolidados con otros precarios dentro de un mismo asentamiento. En consecuencia, el barrio funciona como un territorio heterogéneo y parcialmente integrado al sistema urbano metropolitano.

La limitada integración funcional con el resto de la ciudad se evidencia también en la escasa conectividad vial estructurante y en la dependencia de accesos secundarios estrechos o en mal estado. Estas restricciones incrementan tiempos de desplazamiento, dificultan el acceso al transporte público y reducen la vinculación cotidiana con centralidades de empleo, comercio y servicios, reforzando el aislamiento territorial. La combinación de baja accesibilidad y déficit de equipamientos restringe la dinamización económica local y limita la valorización del suelo.

En este contexto, las intervenciones de infraestructura ejecutadas en la parroquia Puengasí muestran un patrón de integración territorial selectiva. Un ejemplo representativo es el puente vehicular del Triángulo de Piedra, inaugurado el 8 de febrero de 2021 tras más de 30 años de espera. Esta estructura, de 25 metros de longitud, dos carriles de circulación y aceras laterales, construida con una inversión aproximada de 420 mil dólares, mejora la conectividad entre la autopista General Rumiñahui, la avenida Simón Bolívar y diversos barrios de la parroquia, beneficiando directamente a más de 6.000 habitantes.

De acuerdo con la información municipal, el puente favorece a los sectores de Triángulo de Piedra, Alma Lojana, Buenos Aires, 14 de Diciembre, Cielo Azul, María Guadalupe, Jaime Ernesto, Balcón de los Nevados y Auqui de Monjas, reduciendo tiempos de traslado y niveles de accidentabilidad.

Figura 19 Mapa del Puente Triangulo de Piedra de Puengasí

Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

Si bien esta obra constituye un avance significativo en términos de movilidad parroquial y seguridad vial, sus beneficios no se distribuyen de manera homogénea en todo el territorio. Barrios emplazados en ladera, como San Patricio, mantienen limitaciones estructurales de acceso debido a la topografía accidentada, la discontinuidad de la red vial y la falta de conexiones directas con estos nuevos ejes de movilidad. En consecuencia, pese a la existencia de infraestructura de escala mayor en el entorno, el barrio continúa operando con accesos locales precarios, lo que restringe su integración efectiva al sistema urbano.

A estas condiciones se suma la estigmatización territorial que frecuentemente enfrentan los barrios con origen en procesos de ocupación informal. La percepción externa de precariedad, inseguridad o marginalidad puede influir negativamente en la forma en que estos sectores son considerados dentro de las dinámicas urbanas de la ciudad. Esta situación no solo afecta la valoración social del territorio, sino que también puede limitar la llegada de inversiones públicas y privadas, reforzando ciclos de exclusión urbana.

Figura 20: Foto frontal del Puente Triangulo de Piedra de Puengasí

Fuente: Quito Informa del Distrito Metropolitano de Quito

Esta situación evidencia que la provisión de infraestructura puntual, sin una estrategia integral de articulación barrial, puede generar procesos de valorización diferencial del territorio, donde ciertos sectores se consolidan y otros permanecen rezagados. Dichas desigualdades espaciales refuerzan la percepción de periferia marginal, reducen la visibilidad urbana del barrio y limitan la llegada de inversión pública y privada.

Desde esta perspectiva, la estigmatización de San Patricio no responde únicamente a factores simbólicos, sino a condiciones materiales concretas: inseguridad jurídica del suelo, déficit histórico de servicios, precariedad constructiva, exposición a riesgos naturales y conectividad limitada. Estas características configuran una imagen de precariedad asociada a informalidad y exclusión, que incide en la forma en que el barrio es percibido tanto por instituciones como por el resto de la ciudad. Así, la estigmatización se convierte en un efecto acumulativo de la segregación socioespacial, reproduciendo ciclos de desigualdad y dificultando su integración plena al tejido urbano formal.

En consecuencia, el diagnóstico evidencia que la superación de estas problemáticas requiere intervenciones integrales que combinen regularización del suelo, dotación universal de infraestructura, mejoramiento de la conectividad local, recuperación ambiental y fortalecimiento comunitario, orientadas a reducir la fragmentación y garantizar el derecho a un hábitat digno y seguro.

Situación jurídica de la tenencia del suelo

La inseguridad jurídica es una de las problemáticas más relevantes en el barrio, puesto que a mayoría de los predios no tienen títulos de propiedad legales y registrados, lo cual impide a sus propietarios acceder a procesos de regularización, créditos o subsidios de vivienda (SDHOT, 2024). Además, de que gran parte de los terrenos fueron adquiridos por vías informales de compra o cesión de derechos, sin escritura notarial y sin la aprobación municipal correspondiente.

Esto mantiene a San Patricio en una formalidad jurídica y administrativa nula que impide unas mínimas condiciones de inversión pública o privada para obras de infraestructura, puesto que parte del territorio está en zonas de susceptibilidad alta - media intermitente, del proceso de legalización puede ser más difícil debido a los usos y normativas del medioambiente (Municipio de Quito, 2024).

Pese a que existen políticas municipales que promueven la normalización integral de los asentamientos consolidados, la implementación en el sector es lenta, debido a la ausencia de estudios técnicos y recursos económicos, y a la baja coordinación interinstitucional. De esta manera, la población vive en una tenencia precaria, sin garantías plenas de estabilidad y con el riesgo de ser excluidos de los programas de desarrollo urbano.

Organización comunitaria y participación social

La organización de la comunidad en San Patricio les ha permitido administrar su propio hábitat, pues desde sus inicios, el barrio ha crecido a través de procesos de autogestión comunitaria, en los cuales los propios vecinos promovieron la apertura de vías, solicitud y establecimiento de servicios y la creación de áreas comunes.

En la actualidad, el barrio tiene una directiva barrial que es reconocida por la comunidad, pero no tiene personería jurídica formalizada, lo cual restringe su habilidad para gestionar frente a las instituciones públicas. Los residentes siguen participando activamente en actividades de mingas, mantenimiento de espacios y gestión de pequeñas obras, lo que pone de manifiesto una sólida identidad social y un sentido de pertenencia.

Sin embargo, se percibe una escasa coordinación institucional entre la comunidad y las entidades municipales, lo cual disminuye el impacto de las acciones en conjunto. La falta de iniciativas continuas para la participación ciudadana y la educación ambiental ha restringido el surgimiento de liderazgos a nivel barrial y la administración sostenible del territorio.

Procesos de formalización y desafíos de la informalidad en San Patricio de Puengasí

La estructura urbana del barrio San Patricio de Puengasí, muestra un proceso desigual de desarrollo, por un lado, el 60 % del territorio ha llegado a consolidarse legalmente, mientras que, por otra parte, el 40 % continúa aún en situación de informalidad. Esto muestra la dinámica urbana de varias áreas periféricas de Quito, donde el crecimiento poblacional se refleja en como la vivienda excede la capacidad de planificación y control.

El 60 % del sector formal ha conseguido dejar la informalidad a través de la mejora de infraestructura básica (agua potable, energía eléctrica, alcantarillado y vías públicas), la implementación de equipamientos barriales gestionados en conjunto con el municipio, y procesos para regularizar el suelo. Así que la participación activa de los comités barriales y su relación con programas municipales de legalización y obras para la comunidad han hecho posible que el hábitat se consolide, asegurando mejores condiciones de habitabilidad y reforzando la cohesión social en la zona. En cambio, el 40 % que sigue en la informalidad no ha logrado regularizarse por una mezcla de factores físicos, jurídicos y económicos.

Se destacan entre ellos la falta de planificación urbana anticipada, la escasez de escrituras registradas legalmente y el uso de terrenos con pendientes marcadas o que son difíciles de acceder, lo cual hace más complicado implementar redes de servicios básicos e infraestructura.

La escasa capacidad económica de las familias también contribuye a que no se satisfagan los requerimientos legales y técnicos exigidos por las autoridades municipales. "La informalidad urbana persiste si las familias no pueden acceder a inversiones públicas sostenidas en infraestructura y vivienda, ni a mecanismos de regularización", indica la CEPAL (2024) (p. 48).

Para fortalecer el 40 % informal de San Patricio, es necesario un enfoque integral que incluya medidas sociales, físicas y legales para mejorar el hábitat. Esto comprende la mejora de las carreteras, el establecimiento de redes de agua y alcantarillado, la construcción de espacios públicos con buena calidad, la regularización gradual del terreno y la puesta en marcha de programas para una vivienda progresiva. Asimismo, para asegurar la sostenibilidad del proceso, es esencial consolidar tanto la gestión comunitaria como la coordinación interinstitucional entre el MIDUVI, las entidades locales y el Municipio de Quito.

Así, San Patricio tendría la posibilidad de progresar hacia una integración urbana total, disminuyendo las diferencias entre el sector formal e informal y asegurando el derecho a un hábitat seguro, digno y sustentable, como lo promueve ONU-Hábitat (2023, p. 75).

Interpretación de la información cualitativa y cuantitativa

Los resultados cualitativos y cuantitativos revelan un evidente desequilibrio territorial entre las áreas informales y formales del vecindario. En el 60% del sector formal, las casas tienen acceso a servicios básicos de manera relativamente estable, viviendas construidas con materiales duraderos y vías que están parcialmente consolidadas. Por otro lado, el 40 % del sector informal muestra problemas con la disponibilidad de agua potable, falta de drenaje pluvial y alcantarillado sanitario, lo que provoca acumulación de aguas lluvias y peligros por erosión del suelo.

La investigación de campo demostró que en el sector formal hay más recolección de desechos, más cobertura eléctrica y más equipos básicos comunitarios. No obstante, en el sector informal, las viviendas son el resultado del autoconstrucción gradual, sin que exista una planificación técnica o una legalización de terrenos. Además, hay calles sin pavimentar, servicios compartidos y escasa iluminación pública.

Desde la perspectiva cualitativa, los habitantes sienten que esta división es una fractura urbana que provoca desigualdad internamente, no obstante, se aprecia una fuerte unidad en la sociedad y un sentido de pertenencia, esto se refleja sobre todo por medio del apoyo en las mingas y acciones comunitarias promovidas por los comités barriales.

La zona es determinada por la combinación del 60% de asentamientos formales frente al 40% de informalidad, lo que tiene un impacto sobre la seguridad jurídica de la tierra, la garantía de servicios y la oportunidad de contar con espacios dignos para vivir.

DESARROLLO DEL OBJETIVO 1

Identificar la informalidad del territorio del Barrios San Patricio de Puengasí mediante visitas de campo, fichas de observación y entrevistas. La comprensión de la informalidad territorial constituye un paso fundamental para el análisis integral de los procesos de ocupación y consolidación urbana en sectores periféricos de la ciudad. En el caso del barrio San Patricio de Puengasí, la expansión residencial se ha desarrollado mayoritariamente a través de dinámicas de autoconstrucción y ocupación progresiva del suelo, muchas veces al margen de la planificación urbana formal, lo que ha generado condiciones de vulnerabilidad física, social y ambiental.

En este contexto, la identificación de la informalidad no se limita únicamente a la ausencia de legalidad en la tenencia del suelo, sino que involucra aspectos constructivos, morfológicos y funcionales del territorio, tales como trazados irregulares, deficiente dotación de servicios básicos, materiales precarios, implantación de viviendas en zonas de riesgo y limitaciones en la accesibilidad e infraestructura urbana.

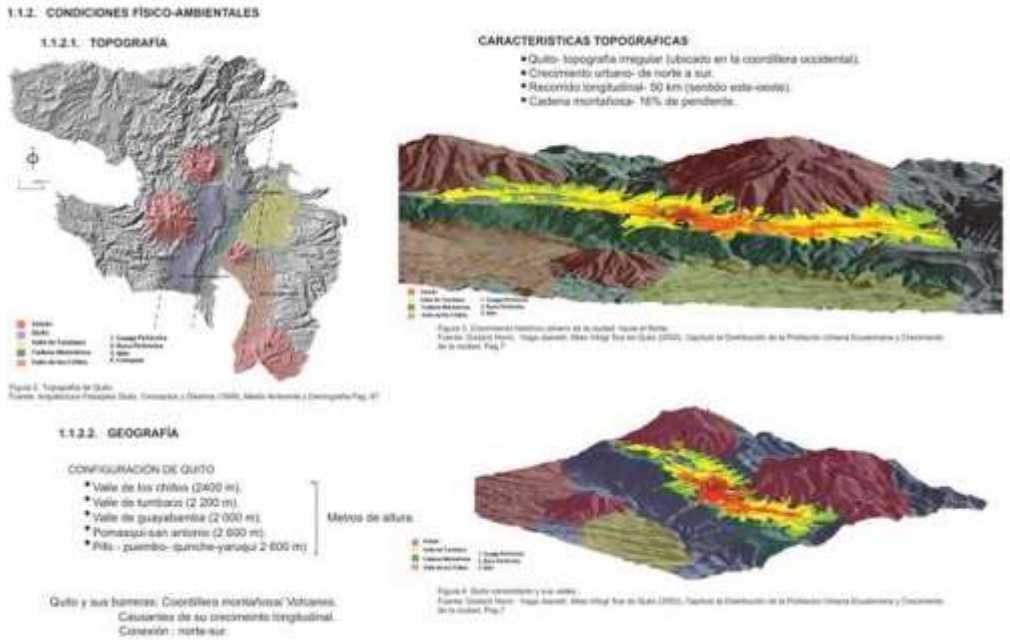
Para abordar este objetivo, se implementó una metodología cualitativa basada en visitas de campo, aplicación de fichas de observación técnica y entrevistas a los habitantes del sector. Estas herramientas permitieron recopilar información directa sobre las características físicas del entorno, las condiciones de habitabilidad y las dinámicas sociales del barrio, facilitando la elaboración de un diagnóstico territorial que evidencie los niveles de informalidad presentes.

A partir de este levantamiento de información, se busca establecer criterios que permitan caracterizar el grado de consolidación del sector, identificar problemáticas prioritarias y generar insumos técnicos que orienten futuras propuestas de intervención urbana y mejoramiento habitacional.

Además, el proceso de identificación de la informalidad territorial permitió reconocer patrones de ocupación del suelo y dinámicas de crecimiento urbano que reflejan la forma en que los habitantes han adaptado el territorio a sus necesidades habitacionales. Este análisis no solo aporta información sobre las condiciones actuales del barrio, sino que también permite comprender los factores sociales, económicos y territoriales que han influido en su desarrollo. De esta manera, el diagnóstico obtenido a partir del trabajo de campo constituye una base técnica para la formulación de estrategias de gestión urbana orientadas a mejorar las condiciones del hábitat y promover procesos de regularización territorial.

ANÁLISIS FISICO AMBIENTAL DE SAN PATRICIO DE PUENGASÍ

Figura 21 Mapa Topográfico de Quito



Fuente: Cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

Análisis Topográfico de Quito

El territorio de Quito se emplaza en un valle interandino de origen tectónico–volcánico, cuya configuración geomorfológica ha determinado históricamente la forma y dirección de su crecimiento urbano. El análisis del mapa topográfico evidencia una estructura territorial longitudinal, condicionada por la presencia de sistemas montañosos que delimitan el valle tanto al oriente como al occidente. Esta disposición natural genera un corredor central relativamente más estable, donde se ha concentrado la mayor consolidación urbana, mientras que los bordes presentan pendientes pronunciadas que actúan como límites físicos y ambientales al crecimiento.

Desde una perspectiva altimétrica, el mapa revela variaciones significativas de cota en distancias relativamente cortas, lo que confirma la presencia de laderas con gradientes elevados, especialmente en las zonas periféricas. Las curvas de nivel muestran un fuerte compresión en los flancos del valle, indicador de pendientes superiores al promedio urbano, lo cual implica restricciones técnicas para la urbanización.

Esta configuración no solo define el paisaje natural, sino que condiciona directamente la ocupación del suelo, la trazabilidad vial y la localización de asentamientos humanos. El crecimiento de Quito ha respondido a una lógica de adaptación al relieve, priorizando inicialmente las áreas de pendiente moderada y expandiéndose progresivamente hacia zonas de mayor complejidad topográfica.

Sin embargo, el análisis territorial demuestra que la presión demográfica y la expansión periférica han conducido a la ocupación de laderas con condiciones geomorfológicas menos favorables, incrementando la vulnerabilidad frente a procesos de inestabilidad del terreno. En este sentido, la topografía no puede interpretarse únicamente como una característica física, sino como una variable estructurante que influye en la distribución socioespacial y en los niveles diferenciados de riesgo urbano.

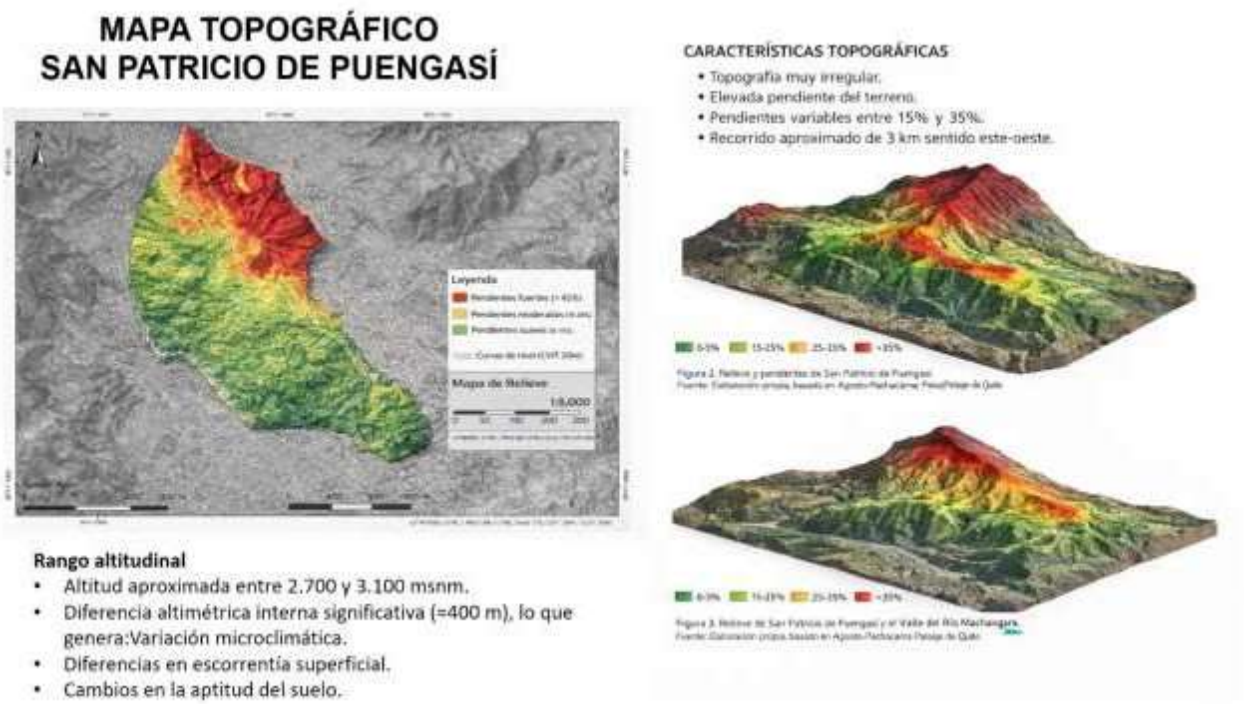
Adicionalmente, el sistema de quebradas naturales que atraviesa transversalmente el valle constituye un elemento clave dentro del análisis topográfico. Estas depresiones, producto de la dinámica hídrica histórica, fragmentan el territorio y generan microcuencas que condicionan el drenaje natural.

La intervención urbana sobre estos sistemas ha alterado los patrones de escorrentía, reduciendo la capacidad de infiltración y aumentando la exposición a fenómenos como erosión y deslizamientos, particularmente en sectores donde las pendientes superan los límites recomendados para urbanización convencional.

En términos ambientales, la topografía de Quito configura un sistema de equilibrio delicado entre relieve, cobertura vegetal y ocupación antrópica. La modificación del terreno mediante cortes, rellenos y nivelaciones altera la estabilidad natural de las laderas, incrementando la susceptibilidad a movimientos en masa. Por tanto, el análisis del mapa topográfico permite comprender que la ciudad se desarrolla dentro de un entorno físicamente condicionado, donde las decisiones de planificación territorial deben considerar la aptitud geomorfológica como criterio prioritario para garantizar sostenibilidad y reducción del riesgo.

En conclusión, la estructura topográfica de Quito constituye el marco físico determinante dentro del cual se insertan sus barrios y sectores periféricos. Comprender esta escala macro es fundamental para interpretar las dinámicas específicas de sectores ubicados en laderas, como San Patricio de Puengasí, cuya configuración territorial responde directamente a estas condiciones geomorfológicas generales.

Figura 22 MapaTopográfico de San Patricio de Puengasí



Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

El sector de San Patricio de Puengasí se localiza en la ladera oriental del Distrito Metropolitano de Quito, dentro de un contexto geomorfológico caracterizado por pendientes medias a fuertes. A diferencia del corredor central del valle, donde predominan superficies relativamente más estables, este sector se emplaza sobre una franja de transición topográfica que presenta variaciones altitudinales significativas en distancias cortas, lo cual condiciona de manera directa su estructura física y urbana.

El análisis del mapa topográfico específico del sector evidencia una marcada proximidad entre curvas de nivel, indicador claro de gradientes elevados. Esta configuración revela que el territorio no presenta una superficie homogénea, sino un relieve accidentado con cambios de cota continuos que fragmentan el espacio. Desde el punto de vista geomorfológico, esta condición implica limitaciones naturales para la urbanización intensiva, ya que la estabilidad del suelo y la capacidad portante pueden verse comprometidas cuando se realizan intervenciones sin criterios técnicos adecuados.

La ocupación del suelo en San Patricio de Puengasí muestra una adaptación progresiva al relieve, en muchos casos mediante cortes y rellenos que modifican la morfología original de la ladera. Estas transformaciones alteran el equilibrio natural del terreno, generando taludes artificiales que incrementan la susceptibilidad a procesos de erosión y movimientos en masa. En este sentido, la topografía no actúa únicamente como soporte físico del asentamiento, sino como un factor activo que interactúa con la intervención antrópica, potenciando escenarios de riesgo cuando no existe planificación acorde a la pendiente existente.

Desde el enfoque hidrológico, la inclinación del terreno favorece la aceleración de la escorrentía superficial, especialmente en eventos de precipitación intensa. La reducción de áreas permeables debido a la consolidación urbana limita la infiltración natural del agua, lo que puede generar saturación del suelo en puntos específicos y aumentar la presión sobre taludes inestables. Asimismo, las zonas de menor cota dentro del sector tienden a convertirse en áreas de concentración hídrica, evidenciando una relación directa entre topografía y vulnerabilidad ambiental.

En términos urbanos, la topografía condiciona la morfología del trazado vial, dando lugar a calles con pendientes longitudinales elevadas y configuraciones irregulares que responden a la adaptación al terreno. Esta condición influye no solo en la movilidad y accesibilidad, sino también en la distribución espacial de equipamientos y servicios. La diferencia altimétrica entre sectores genera dinámicas diferenciadas de ocupación y consolidación, evidenciando cómo el relieve impacta en la organización socioespacial del barrio.

Desde una perspectiva físico-ambiental integral, San Patricio de Puengasí se configura como un territorio de alta sensibilidad geomorfológica. La combinación de pendientes significativas, intervención progresiva del suelo y reducción de cobertura vegetal incrementa la fragilidad del sistema ambiental. Por tanto, el análisis topográfico demuestra que cualquier propuesta de planificación o intervención en el sector debe fundamentarse en estudios detallados de pendientes, estabilidad de taludes y manejo adecuado de aguas superficiales, priorizando estrategias de mitigación que reduzcan la exposición a riesgos naturales.

Adicionalmente, el análisis topográfico del sector permite comprender que la configuración del relieve no solo condiciona la estabilidad del suelo, sino también la forma en que se estructuran los procesos de expansión urbana en la periferia de Quito.

En contextos como San Patricio de Puengasí, donde la urbanización ha avanzado sobre terrenos con limitaciones físicas evidentes, la topografía se convierte en un elemento determinante para definir las áreas aptas para la consolidación urbana y aquellas que requieren restricciones de uso o medidas de protección ambiental.

En este sentido, la lectura técnica del relieve constituye una herramienta fundamental para orientar procesos de planificación territorial, permitiendo establecer criterios de ocupación del suelo más seguros y sostenibles que reduzcan la vulnerabilidad del asentamiento frente a amenazas geológicas y ambientales.

Relación pendiente ocupación e incompatibilidad de uso del suelo

Figura 23 Relación pendiente ocupación e incompatibilidad de uso del suelo

Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

El mapa expone una superposición de variables críticas: pendiente natural del terreno, condición de riesgo, infraestructura deficitaria y problemas de accesibilidad. Desde un enfoque técnico, no se trata de elementos aislados, sino de un sistema territorial donde la topografía actúa como variable estructurante y los demás factores funcionan como amplificadores de vulnerabilidad.

La relación entre pendiente natural y ocupación urbana constituye uno de los principales indicadores de aptitud territorial. En el caso de San Patricio de Puengasí, la presencia de gradientes medios y altos configura un soporte físico con limitaciones estructurales para el uso residencial intensivo. Desde el punto de vista técnico, el suelo en ladera posee un equilibrio natural determinado por su ángulo de reposo, cohesión y capacidad portante; cuando la ocupación se produce sin estudios geotécnicos previos ni adecuación morfológica controlada, se genera una ruptura de ese equilibrio. La incompatibilidad surge cuando el uso habitacional que implica cargas permanentes, impermeabilización y modificación del terreno supera la capacidad física del soporte natural.

La urbanización en pendientes elevadas requiere procesos técnicos específicos como terrazas estabilizadas, sistemas de contención estructural y drenaje profundo. Sin embargo, cuando la ocupación se da de manera progresiva e informal, las intervenciones suelen limitarse a cortes directos sobre la ladera y rellenos sin compactación controlada. Estas acciones alteran la configuración estratigráfica del suelo, modifican el flujo natural del agua y reducen la estabilidad global del talud. En términos de planificación territorial, esto evidencia una ocupación que no responde a la aptitud del suelo, sino a dinámicas de presión habitacional que ignoran las restricciones geomorfológicas.

La incompatibilidad de uso del suelo también se manifiesta en la densificación progresiva de áreas que originalmente podrían haber soportado ocupación de baja intensidad o usos no estructurales, como áreas verdes o zonas de amortiguamiento ambiental. Al introducir vivienda permanente en pendientes críticas, se incrementan las cargas verticales y laterales sobre el terreno, aumentando la probabilidad de fallas por deslizamiento o asentamientos diferenciales. Este proceso transforma una limitación natural en un riesgo estructural, donde la topografía deja de ser un condicionante paisajístico para convertirse en un factor determinante de vulnerabilidad física.

La relación pendiente–ocupación en el sector revela un desajuste entre capacidad territorial y modelo de implantación urbana. La ausencia de correspondencia entre la aptitud geomorfológica y el uso residencial intensivo genera un conflicto funcional del suelo, en el que el territorio es exigido más allá de sus condiciones naturales de estabilidad.

Desde una perspectiva arquitectónica y urbanística, esta incompatibilidad exige replantear criterios de zonificación, restringir nuevas edificaciones en áreas críticas y priorizar intervenciones técnicas que restituyan, en la medida de lo posible, el equilibrio estructural del sistema de ladera.

Riesgo no mitigable e implicación técnica real

Accesibilidad y morfología vial: vulnerabilidad operativa

La categoría de riesgo no mitigable representa una condición técnica en la que la amenaza y la vulnerabilidad alcanzan un nivel tal que las intervenciones convencionales resultan insuficientes para garantizar seguridad estructural y estabilidad a largo plazo.

En contextos de ladera, esta clasificación suele estar asociada a pendientes críticas, suelos con baja cohesión, presencia de procesos activos de erosión o deslizamientos previos, y alteraciones antrópicas que han modificado el equilibrio natural del terreno. No se trata únicamente de una delimitación cartográfica preventiva, sino de un diagnóstico que señala la inviabilidad de sostener uso residencial permanente bajo parámetros aceptables de seguridad.

Desde el punto de vista geotécnico, declarar un área como no mitigable implica reconocer que la estabilización requeriría soluciones de alta complejidad técnica, tales como sistemas de anclaje profundo, muros de contención estructural de gran escala, drenajes subterráneos especializados o incluso reconfiguración total del perfil del talud. Estas medidas demandan estudios detallados de mecánica de suelos, monitoreo permanente y una inversión económica considerable. En muchos casos, el costo de implementación supera ampliamente el valor del suelo y de las edificaciones existentes, lo que convierte la mitigación en una alternativa técnicamente posible pero territorialmente inviable.

La implicación técnica real de esta categoría también involucra la limitación funcional del territorio. Un suelo catalogado como de riesgo no mitigable pierde aptitud para soportar cargas adicionales, ampliaciones o densificación. Incluso intervenciones menores pueden desencadenar procesos acumulativos de inestabilidad, debido a que el sistema geomorfológico ya se encuentra en un estado crítico. En este escenario, cualquier nueva edificación incrementa la carga vertical y altera las tensiones internas del talud, reduciendo el margen de seguridad estructural y elevando la probabilidad de fallas progresivas.

En términos de planificación urbana y arquitectura territorial, reconocer la condición de riesgo no mitigable obliga a replantear el modelo de ocupación existente. La respuesta técnica adecuada no se limita a reforzar estructuras aisladas, sino que puede requerir medidas estructurales de mayor alcance, como restricciones de uso, desocupación gradual o reubicación planificada. Esta decisión, aunque socialmente compleja, responde a un criterio de sostenibilidad territorial: cuando el soporte físico del suelo ha perdido su capacidad de estabilidad natural y su recuperación implica intervenciones desproporcionadas, la permanencia del uso residencial deja de ser técnicamente justificable.

Mapa Geomorfológico

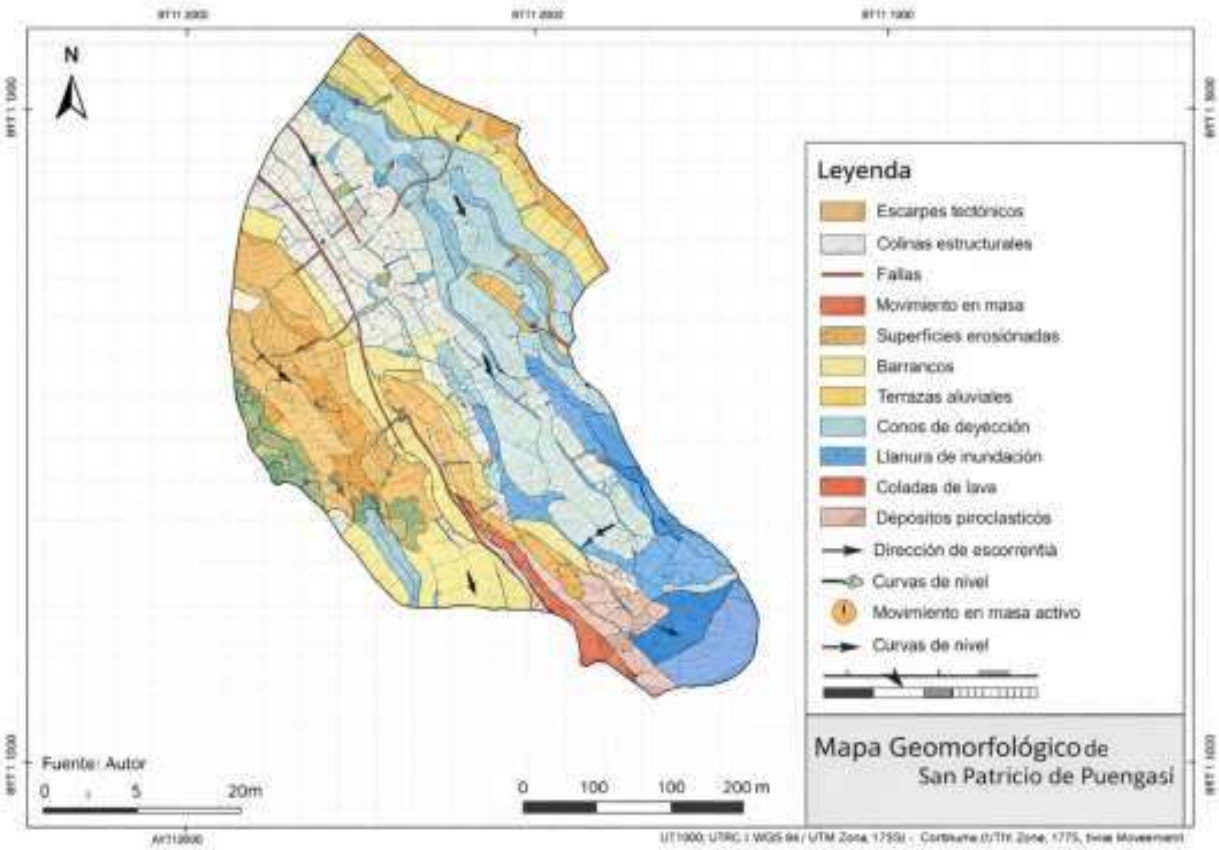


Figura 24 Mapa Geomorfológico de San Patricio de Puengasí

Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

El mapa geomorfológico evidencia que el territorio se configura como un sistema estructuralmente complejo, donde interactúan elementos tectónicos, procesos erosivos y dinámicas gravitacionales. La presencia de escarpes tectónicos, fallas estructurales y movimientos en masa indica que el área no corresponde a una superficie estable continua, sino a un relieve condicionado por discontinuidades internas que afectan la estabilidad global del terreno. En términos técnicos, esto implica que la capacidad del soporte físico no depende únicamente de la pendiente visible, sino de la estructura geológica subyacente y su comportamiento mecánico frente a cargas externas.

La identificación de fallas y colinas estructurales sugiere la existencia de planos de debilidad que pueden actuar como superficies potenciales de deslizamiento. Desde una perspectiva geotécnica, estas discontinuidades reducen la resistencia al corte del material y pueden reactivarse ante incrementos de carga o infiltración de agua. La ocupación urbana sobre estas zonas incrementa el nivel de vulnerabilidad, ya que las edificaciones añaden peso permanente al sistema y modifican las tensiones internas del terreno, pudiendo desencadenar procesos de inestabilidad progresiva.

Asimismo, la presencia de superficies erosionadas, terrazas aluviales y conos de deyección evidencia una dinámica hídrica histórica significativa. Estas geoformas son resultado de procesos de transporte y acumulación de materiales, lo que implica heterogeneidad en la composición y compactación del terreno. Técnicamente, los depósitos asociados a estas formas presentan variabilidad en su capacidad portante y mayor susceptibilidad a asentamientos diferenciales. La urbanización sin estudios específicos en estas áreas puede generar deformaciones estructurales, especialmente cuando se combinan con pendientes pronunciadas y drenaje insuficiente.

El señalamiento de un movimiento en masa activo dentro del mapa confirma que el territorio no solo presenta susceptibilidad potencial, sino evidencia de procesos dinámicos en curso. Esto transforma el análisis en una evaluación de riesgo real y no meramente preventivo. En sistemas geomorfológicos donde existen antecedentes de inestabilidad, la probabilidad de recurrencia aumenta si no se implementan medidas de control integral. La interacción entre pendientes, escorrentía superficial y discontinuidades estructurales configura un escenario de fragilidad acumulativa.

En términos de planificación territorial, el mapa revela que San Patricio de Puengasí se emplaza sobre un sistema de alta sensibilidad geomorfológica, donde la ocupación debe responder a criterios estrictos de zonificación y estudios técnicos especializados. La configuración del relieve y la evidencia de procesos activos indican que cualquier intervención futura debe fundamentarse en análisis de estabilidad de taludes, modelación hidráulica y control de cargas, priorizando la reducción del riesgo estructural del asentamiento.

Riesgo de deslizamientos

Figura 26 Mapa de deslizamientos del Barrio san Patricio de Puengasí

Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

El mapa de susceptibilidad a deslizamientos evidencia una distribución espacial heterogénea del riesgo, donde las zonas clasificadas como riesgo alto y medio no se presentan de manera aislada, sino formando corredores continuos que coinciden con áreas de mayor pendiente y alteración antrópica. Desde el punto de vista técnico, esta configuración indica que el fenómeno no responde a eventos puntuales, sino a condiciones estructurales del terreno que generan una propensión generalizada a la inestabilidad.

La concentración de riesgo alto en sectores centrales y superiores sugiere una relación directa entre gradiente topográfico, modificación del talud y carga urbana. En terrenos de ladera, el incremento de peso por edificaciones, sumado a la impermeabilización del suelo, modifica las tensiones internas y reduce el coeficiente de seguridad del talud.

Cuando el mapa muestra continuidad de áreas críticas, se interpreta que existe una susceptibilidad acumulativa, donde la falla de un punto puede generar efectos en cadena, especialmente en laderas urbanizadas sin sistemas de contención estructural integral.

Las zonas de riesgo medio actúan como áreas de transición, pero técnicamente no deben interpretarse como estables, sino como territorios condicionados que pueden evolucionar hacia riesgo alto si se incrementa la densificación o se presentan eventos de precipitación intensa. La ausencia de barreras naturales claras entre categorías de riesgo revela que el sistema geomorfológico funciona como una unidad interdependiente; es decir, la estabilidad de un sector depende de las condiciones del entorno inmediato.

Las áreas clasificadas como riesgo bajo y muy bajo se ubican principalmente en zonas de menor pendiente o en áreas con mayor estabilidad relativa del terreno. Sin embargo, desde una perspectiva técnica, estas zonas podrían perder su condición favorable si no se controla la escorrentía proveniente de sectores superiores. En sistemas de ladera, el agua superficial es el principal factor desencadenante de movimientos en masa; por tanto, la gestión hidráulica es determinante para evitar la migración del riesgo hacia áreas actualmente consideradas estables.

Desde el enfoque de planificación urbana, el mapa revela una ocupación significativa dentro de zonas de riesgo medio y alto, lo que implica exposición directa de población e infraestructura. Esta situación transforma la susceptibilidad natural en riesgo urbano consolidado. La presencia de vialidad en sectores críticos añade un componente adicional, ya que las vías pueden actuar tanto como factores de desestabilización si cortan el talud sin contención adecuada como elementos estratégicos para mitigación si son diseñadas con drenaje estructural y sistemas de estabilización.

Diagnostico técnico Integrado

Figura 27 Mapa de trabajo de campo de viviendas con riesgo de deslizamientos

Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

El mapa evidencia la localización específica de una vivienda implantada dentro de una zona clasificada como riesgo no mitigable por deslizamientos. Desde una perspectiva técnica, esta condición implica que el terreno presenta inestabilidad estructural asociada a pendiente crítica, posibles discontinuidades internas y alteración del talud por procesos antrópicos o naturales. La implantación de una edificación en este contexto genera una sobrecarga directa sobre un sistema que ya se encuentra en equilibrio límite, reduciendo el coeficiente de seguridad del talud.

La pendiente donde se ubica la vivienda sugiere un escenario de alta energía gravitacional. En terrenos inclinados, el peso propio del suelo actúa constantemente hacia abajo; cuando se adiciona carga estructural sin estabilización integral (muros de contención anclados, drenaje profundo, control de escorrentía), se incrementa la probabilidad de falla por deslizamiento rotacional o traslacional. Técnicamente, el problema no es solo la inclinación visible, sino la interacción entre peso añadido, infiltración de agua y resistencia al corte del material.

El mapa también identifica factores agravantes como lluvias intensas, deforestación, construcciones en terrenos empinados y fallas geológicas. Desde el enfoque geotécnico, el agua es el principal detonante de movimientos en masa, ya que incrementa la presión intersticial y reduce la fricción interna del suelo. La ausencia de cobertura vegetal disminuye la estabilización radicular y aumenta la erosión superficial, debilitando progresivamente el talud. Esto convierte la condición de riesgo en un proceso dinámico y acumulativo, no estático.

La clasificación de “riesgo no mitigable” implica que las soluciones convencionales de contención superficial serían insuficientes o económicamente inviables. Para lograr estabilidad estructural real se requerirían intervenciones profundas, como sistemas de anclaje estructural, drenaje subterráneo especializado y reconfiguración del perfil del talud. En términos de planificación territorial, cuando el costo y complejidad técnica superan la viabilidad urbana, la permanencia de la vivienda deja de ser justificable desde criterios de seguridad.

Desde una perspectiva arquitectónica y urbana, este caso evidencia una incompatibilidad entre uso habitacional permanente y aptitud del suelo. La vivienda no solo se encuentra expuesta a un evento puntual de deslizamiento, sino a una condición estructural persistente que puede agravarse con el tiempo. Esto transforma la vulnerabilidad en riesgo consolidado, afectando no solo a la unidad habitacional sino al entorno inmediato, ya que una falla podría desencadenar inestabilidad en cadena.

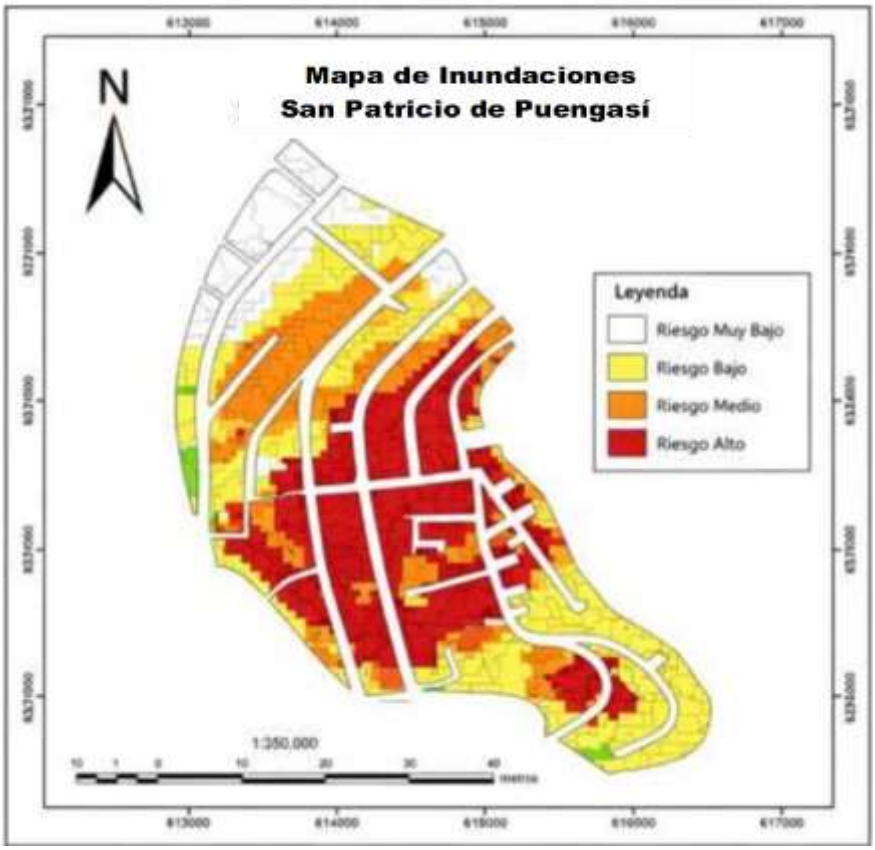
El análisis integral del mapa permite concluir que la vivienda localizada en zona de riesgo no mitigable se encuentra sobre un talud con condiciones de equilibrio límite, donde la pendiente, la carga estructural añadida y la posible infiltración de agua configuran un escenario de inestabilidad permanente.

No se trata de un riesgo eventual asociado únicamente a lluvias intensas, sino de una condición estructural del terreno que reduce significativamente el coeficiente de seguridad del talud. La ocupación en este punto incrementa las tensiones internas del suelo y favorece procesos de deslizamiento progresivo, especialmente en ausencia de sistemas técnicos de contención y drenaje profundo.

Desde una perspectiva de planificación territorial, la permanencia de la edificación en esta área representa una incompatibilidad entre uso residencial y aptitud física del suelo. Las medidas convencionales de mitigación serían insuficientes o económicamente desproporcionadas frente al nivel de amenaza existente, lo que convierte la reubicación en una alternativa técnicamente más viable que la estabilización forzada del terreno. En consecuencia, el diagnóstico confirma que el riesgo no es mitigable bajo condiciones ordinarias de intervención urbana, y que cualquier estrategia futura debe priorizar la seguridad estructural y la recuperación del equilibrio geomorfológico del sector.

Riesgo de Inundaciones

Figura 28 Mapa de Riesgo de Inundaciones de San Patricio de Puengasí



Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

El mapa de susceptibilidad a inundaciones evidencia una concentración significativa de riesgo medio y alto en la franja central y baja del sector, lo que indica una relación directa entre morfología del terreno, patrones de escorrentía y ocupación urbana. Desde una perspectiva técnica, esta distribución no responde únicamente a acumulación superficial de agua, sino a un sistema de drenaje natural alterado por la urbanización progresiva. La continuidad espacial de las áreas en rojo sugiere la existencia de corredores hidráulicos donde el agua tiende a concentrarse, probablemente asociados a depresiones topográficas o antiguos cauces naturales.

La presencia predominante de riesgo alto en sectores densamente urbanizados revela una incompatibilidad entre capacidad de infiltración del suelo y grado de impermeabilización existente. La pavimentación de vías, cubiertas de viviendas y reducción de áreas verdes disminuyen la absorción natural, incrementando el caudal pico durante eventos de precipitación intensa. Técnicamente, esto genera sobrecarga en el sistema pluvial —si existe— o escorrentía superficial descontrolada en ausencia de infraestructura adecuada, provocando anegamientos recurrentes.

Las zonas clasificadas como riesgo medio actúan como áreas de transición hidráulica, donde el flujo superficial pierde velocidad o cambia de dirección. Sin embargo, estas áreas no pueden considerarse estables, ya que cualquier incremento en la intensidad o duración de las lluvias puede elevar su categoría de riesgo. En sistemas urbanos de ladera, el agua proveniente de cotas superiores se desplaza con mayor energía, lo que incrementa la probabilidad de saturación en puntos de convergencia.

La localización de sectores de riesgo bajo y muy bajo en áreas periféricas o de mayor cota altimétrica confirma la influencia directa de la topografía en el comportamiento hídrico. No obstante, su estabilidad depende del control integral del sistema aguas arriba. Si no se implementan medidas de retención, drenaje estructurado y recuperación de áreas permeables, el riesgo puede desplazarse progresivamente hacia zonas actualmente clasificadas como menos vulnerables. La alta proporción de áreas clasificadas con riesgo medio y alto indica que la capacidad natural de infiltración ha sido superada por el grado de impermeabilización del suelo y por la ausencia o insuficiencia de un sistema de drenaje pluvial jerarquizado.

En términos técnicos, el territorio funciona como una cuenca urbana con puntos críticos de acumulación, donde el agua proveniente de cotas superiores desciende con mayor energía y se concentra en zonas bajas, generando anegamientos recurrentes y saturación del terreno.

Desde una perspectiva urbano ambiental, esta condición refleja un desajuste entre dinámica natural del agua y modelo de ocupación del suelo. La consolidación de vivienda y vialidad en áreas de convergencia hídrica incrementa la exposición poblacional y transforma la amenaza natural en riesgo urbano consolidado. Sin intervenciones estructurales como sistemas de retención, drenaje subterráneo adecuado y recuperación de superficies permeables, la vulnerabilidad tenderá a intensificarse ante eventos de precipitación extrema. En consecuencia, el diagnóstico confirma que el problema de inundación no es circunstancial, sino sistémico, y requiere una planificación hidráulica integral articulada con la gestión territorial del sector.

Historial de inundaciones en el sector

Una de las primeras referencias documentadas de una inundación significativa en el sector de Puengasí ocurrió el 18 de abril de 2017, cuando una lluvia torrencial provocó que el agua superara los 50 cm de altura dentro del Centro de Salud de Puengasí II**,** ingresando rápidamente hacia los consultorios y áreas internas del establecimiento.

Según el reporte, el subteniente Isaac Sánchez del Cuerpo de Bomberos de Quito indicó que el agua sobrepasó la marca de cincuenta centímetros y los equipos de emergencia intervinieron para despejar y destapar sumideros para reducir la acumulación de agua.

Este evento evidenció la fragilidad de la infraestructura de drenaje existente y la limitada capacidad de respuesta del sector frente a lluvias intensas, situación que afecta no solo a las viviendas, sino también a equipamientos urbanos estratégicos, como centros de salud y vías de acceso. La acumulación de agua genera daños materiales, deterioro acelerado de las edificaciones y problemas sanitarios asociados a la humedad, proliferación de vectores y contaminación del entorno, incrementando la vulnerabilidad de la población, especialmente de niños, adultos mayores y personas con enfermedades preexistentes.

En este contexto, la reducción del riesgo de inundaciones en San Patricio de Puengasí requiere la implementación de medidas preventivas y correctivas orientadas al mejoramiento del sistema de drenaje pluvial, la limpieza y mantenimiento periódico de sumideros, y el ordenamiento del uso del suelo en zonas susceptibles a anegamientos.

Complementariamente, resulta fundamental fortalecer la educación comunitaria en gestión del riesgo y promover la participación ciudadana en acciones de prevención, de modo que las intervenciones técnicas se articulen con procesos sociales que permitan avanzar hacia un hábitat urbano más seguro, resiliente y sostenible.

Diagnóstico técnico constructivo y evaluación de habitabilidad de las viviendas del sector San Patricio de Puengasí

El sector San Patricio de Puengasí presenta un proceso de ocupación residencial caracterizado por el autoconstrucción progresivo, el uso de materiales mixtos y la implantación de viviendas sobre laderas con pendientes pronunciadas.

Estas condiciones físicas y constructivas influyen directamente en la calidad estructural, la habitabilidad y la seguridad de las edificaciones, generando distintos niveles de vulnerabilidad frente a amenazas naturales como erosión, deslizamientos e inundaciones.

Con el fin de identificar el estado actual del parque habitacional, se realizó un análisis técnico visual y constructivo de diez viviendas representativas del sector, considerando variables como sistema estructural, materiales predominantes, condiciones de habitabilidad, riesgos del entorno inmediato y nivel de degradación. Este diagnóstico permite reconocer carencias funcionales y deficiencias constructivas que inciden en la calidad de vida de los habitantes, tales como falta de ventilación e iluminación natural, pisos de tierra, humedad, hacinamiento y limitada dotación de servicios básicos.

La siguiente tabla sistematiza la información recopilada, constituyendo una herramienta comparativa para evaluar el grado de vulnerabilidad de cada vivienda y establecer criterios técnicos que orienten futuras intervenciones, propuestas de mejoramiento habitacional y estrategias de mitigación de riesgos en el sector.

Figura 29 Mapa de ubicación de las viviendas de estudio

Fuente: elaboración propia

Tabla 8 Análisis Técnico del sector San Patricio de Puengasí

ANÁLISIS TÉCNICO DE VIVIENDAS DEL SECTOR SAN PATRICIO DE PUENGASÍ						
N.º Vivienda	Imagines		Estructura	Habitabilidad	Riesgo del entorno	Nivel de degradación
	Exteriores	Interiores				
1			Muros portantes de bloque	Carencia de aislamiento térmico y espacio reducido	Pendiente, erosión	Media
2			Madera y bloque mixto	Deficiente, carencia de piso firme y ventilación adecuada	Alto riesgo de deslizamiento	Alta
3			Bloque sin refuerzo	Condiciones insalubres, carencia de control de humedad	Inundación y socavación	Alta
4			Hormigón armado parcial	Carencia de ventilación cruzada	Deslizamientos	Baja
5			Estructura artesanal de Madera y zinc	Muy deficiente, carencia de aislamiento, y seguridad estructural	Erosión superficial	Muy alta
6			Bloque sin refuerzo	Carencia de iluminación natural suficiente	Pendiente, erosión	Media-alta
7			Bloque sin refuerzo	carencia de mantenimiento y acabados interiores	Erosión superficial	Media
8			Madera, zinc, piso de tierra	carencia de aislamiento acústico	Riesgo de deslizamientos	Baja
9			Bloque, losa, piso cemento	Deficiente, carencia de iluminación y ventilación natural	Pendiente, erosión	Alta
10			Madera, adobe, zinc	carencia de aislamiento acústico y Espacios reducidos	Inundación y socavación	Baja-media

Fuente: Elaboración Propia

Vivienda 1

La Vivienda 1 presenta un sistema constructivo basado en muros portantes de bloque, sin evidencia de elementos de confinamiento estructural como columnas y vigas de amarre debidamente integradas. Esta condición es técnicamente crítica en un territorio con alta amenaza sísmica como el Distrito Metropolitano de Quito, donde las edificaciones deben garantizar un comportamiento dúctil ante cargas laterales. La ausencia de confinamiento reduce la capacidad de disipación de energía y aumenta la probabilidad de fisuración diagonal, pandeo de muros o fallas frágiles ante un evento sísmico moderado o severo. Asimismo, no se evidencia un sistema claro de cimentación que asegure adecuada transmisión de cargas al suelo, lo que podría generar asentamientos diferenciales en un terreno inclinado.

Desde el punto de vista geotécnico, el emplazamiento en pendiente con procesos visibles de erosión activa incrementa significativamente la vulnerabilidad estructural. La pérdida progresiva de material superficial puede comprometer la estabilidad de la base de apoyo, especialmente si no existen muros de contención ni drenajes que controlen escorrentías pluviales. En suelos no estabilizados, la infiltración de agua puede reducir la capacidad portante y favorecer microdeslizamientos que impacten directamente en la estructura portante. Esta condición exige una evaluación técnica del talud y la implementación de soluciones de bioingeniería o contención rígida para mitigar riesgos.

En términos de habitabilidad, la vivienda presenta limitaciones asociadas a la falta de aislamiento térmico y a una superficie útil reducida. En el clima andino de altura característico de Quito, la ausencia de soluciones pasivas como aislamiento en cubierta, protección de vanos o control de infiltraciones genera pérdidas térmicas significativas durante la noche y sobrecalentamiento puntual durante el día. Además, los espacios reducidos pueden afectar la ventilación cruzada y la iluminación natural, impactando directamente en la calidad ambiental interior y en el confort higrotérmico de los ocupantes.

El nivel de degradación media indica que, si bien existen procesos de deterioro material posiblemente fisuras, desgaste de morteros y afectación superficial por humedad , la vivienda aún conserva capacidad estructural recuperable. Técnicamente, se recomienda la incorporación de elementos de confinamiento en muros, refuerzo de esquinas críticas, mejora del sistema de drenaje perimetral y estabilización del talud mediante soluciones estructurales y vegetativas.

Con una intervención oportuna y técnicamente planificada, la vivienda puede transitar hacia condiciones aceptables de seguridad estructural y habitabilidad, evitando que el deterioro evolucione hacia un estado de alto riesgo.

Vivienda 2

La Vivienda 2 presenta un sistema constructivo mixto compuesto por madera y bloque, lo que evidencia un proceso de autoconstrucción progresiva sin una planificación estructural integral. Esta heterogeneidad material genera comportamientos estructurales diferenciados ante cargas verticales y laterales, especialmente en un contexto sísmico como el del Distrito Metropolitano de Quito. La madera, si no ha sido tratada adecuadamente, puede experimentar deformaciones por humedad, pérdida de sección por ataque biológico (hongos o insectos xilófagos) y debilitamiento en sus uniones. Por su parte, el bloque sin confinamiento adecuado puede presentar fisuración frágil, lo que aumenta la vulnerabilidad global del sistema estructural al no existir una adecuada integración entre materiales.

Desde el punto de vista constructivo, la ausencia de un piso firme constituye una deficiencia técnica significativa. Los pisos de tierra o soluciones precarias favorecen la humedad ascendente por capilaridad, incrementan la concentración de polvo en suspensión y afectan las condiciones higiénico-sanitarias del espacio interior. Esta situación, sumada a la ventilación insuficiente, genera ambientes con baja renovación de aire, propicios para la proliferación de moho y bacterias, lo que impacta directamente en la salud de los ocupantes. La falta de ventilación cruzada también limita el desempeño térmico pasivo de la vivienda, reduciendo el confort ambiental en un clima de altura con variaciones térmicas diarias marcadas.

El factor más crítico corresponde a su localización en una zona clasificada con alto riesgo por deslizamiento. Desde una perspectiva geotécnica, cualquier movimiento de masa —ya sea superficial o profundo comprometería la estabilidad del terreno de fundación, generando asentamientos diferenciales o incluso fallas estructurales súbitas. En este tipo de emplazamientos, la inexistencia de muros de contención, drenajes adecuados o anclajes estructurales al terreno incrementa exponencialmente la vulnerabilidad. La interacción entre un sistema estructural liviano y un suelo inestable configura un escenario de alto riesgo físico para los habitantes.

El nivel de degradación alto indica un deterioro avanzado tanto en los materiales estructurales como en las condiciones de habitabilidad. Fisuras, deformaciones, corrosión de elementos metálicos o pérdida de rigidez en componentes de madera podrían estar presentes, reduciendo la capacidad resistente del conjunto. Técnicamente, esta vivienda requiere una evaluación estructural y geotécnica exhaustiva que determine la viabilidad de reforzamiento o, en su defecto, la pertinencia de un proceso de reasentamiento planificado. Desde la gestión del hábitat, se trata de una unidad habitacional prioritaria para intervención inmediata debido a la convergencia de vulnerabilidad estructural, precariedad constructiva y alto riesgo ambiental.

Vivienda 3

La Vivienda 3 presenta un sistema estructural basado en muros de bloque sin evidencia de refuerzo ni confinamiento adecuado, lo que técnicamente configura un comportamiento frágil frente a solicitaciones sísmicas. En un territorio de alta amenaza sísmica como el Distrito Metropolitano de Quito, las edificaciones deben contar con elementos de amarre horizontal y vertical que garanticen continuidad estructural y capacidad de disipación de energía. La ausencia de vigas de coronación, columnas confinadas o refuerzos en esquinas críticas incrementa la probabilidad de fallas por corte diagonal y colapso parcial ante movimientos telúricos moderados. Además, la posible inexistencia de una cimentación técnicamente dimensionada puede generar transmisión inadecuada de cargas hacia el terreno.

En términos de habitabilidad, las condiciones insalubres y la carencia de control de humedad evidencian deficiencias en impermeabilización, ventilación natural y manejo de aguas lluvias. La presencia persistente de humedad en muros favorece procesos de degradación del mortero, eflorescencias salinas y debilitamiento progresivo de las unidades de bloque. Asimismo, la ventilación insuficiente impide la renovación adecuada del aire interior, incrementando la concentración de contaminantes intradomiciliarios y afectando la calidad ambiental del espacio habitable. Estas condiciones repercuten directamente en el confort térmico y en la salud de los ocupantes.

El riesgo por inundación y socavación constituye el factor más crítico desde la perspectiva geotécnica. La exposición a flujos superficiales de agua o acumulaciones temporales puede generar erosión basal, afectando directamente las cimentaciones superficiales si estas no cuentan con sobrecimientos adecuados o sistemas de drenaje perimetral.

La socavación progresiva puede producir asentamientos diferenciales, fisuración estructural y pérdida de verticalidad en los muros portantes. En contextos de pendiente o suelos poco consolidados, este fenómeno puede evolucionar rápidamente hacia una situación de inestabilidad estructural severa.

El nivel de degradación alto refleja un deterioro avanzado tanto en componentes físicos como en funcionalidad espacial. Es probable la presencia de fisuras activas, desprendimientos de recubrimientos, oxidación de elementos metálicos y deterioro en acabados interiores. Desde una perspectiva técnica, la intervención debe ser integral, contemplando reforzamiento estructural mediante confinamiento de muros, mejora del sistema de cimentación, implementación de drenajes eficientes y tratamiento de humedad. Sin una acción correctiva planificada, la vivienda presenta alta probabilidad de evolución hacia un estado de riesgo estructural crítico y pérdida significativa de habitabilidad.

Vivienda 4

La Vivienda 4 evidencia el uso parcial de hormigón armado, lo que representa una mejora significativa en términos de estabilidad estructural respecto a sistemas constructivos puramente artesanales. La presencia de elementos de concreto reforzado sugiere mayor capacidad de respuesta ante cargas verticales y laterales, particularmente en un contexto sísmico como el del Distrito Metropolitano de Quito. No obstante, al tratarse de un uso parcial, es necesario verificar la correcta integración entre los elementos de hormigón y los posibles muros de relleno o ampliaciones posteriores, ya que discontinuidades estructurales pueden generar puntos débiles ante eventos sísmicos. También resulta indispensable evaluar la calidad del acero de refuerzo, el recubrimiento y el estado del concreto para descartar procesos de corrosión o carbonatación.

Desde la perspectiva de habitabilidad, la principal deficiencia identificada es la ausencia de ventilación cruzada, lo que limita el desempeño bioclimático de la vivienda. En un clima andino de altura como el de Quito, la ventilación natural constituye un mecanismo fundamental para regular la temperatura interior y garantizar renovación de aire. La falta de circulación transversal favorece la acumulación de humedad, olores y contaminantes intradomiciliarios, además de incrementar la dependencia de soluciones artificiales para iluminación y confort térmico. Esta condición no compromete directamente la estabilidad estructural, pero sí incide de manera importante en la calidad ambiental interior.

El entorno con riesgo de deslizamientos demanda una evaluación técnica detallada del sistema de cimentación y del manejo de aguas superficiales y subterráneas. Aun cuando la estructura presente mayor resistencia, la estabilidad global depende en gran medida de la capacidad portante del suelo y de la protección del talud. La inexistencia de drenajes perimetrales adecuados o de sistemas de contención podría generar saturación del terreno y pérdida progresiva de estabilidad, afectando la estructura en su conjunto. Por ello, es fundamental analizar el comportamiento del suelo, la pendiente y las escorrentías en épocas de lluvia intensa.

Si bien el nivel de degradación es bajo, lo que indica que los materiales y la estructura conservan buenas condiciones físicas, la habitabilidad deficiente sugiere la necesidad de intervenciones orientadas principalmente a la mejora ambiental y funcional. Técnicamente, se recomienda optimizar la ventilación mediante apertura estratégica de vanos o incorporación de patios de iluminación, mejorar el control de humedad y reforzar el sistema de drenaje perimetral. En este caso, la prioridad no es el reforzamiento estructural mayor, sino la consolidación preventiva y la optimización de condiciones de confort y seguridad ambiental.

Vivienda 5

La Vivienda 5 presenta un sistema constructivo artesanal basado en estructura de madera y cubierta liviana de zinc, lo que técnicamente configura una tipología de alta vulnerabilidad estructural. La madera, cuando no ha sido correctamente dimensionada ni tratada, puede experimentar deformaciones por humedad, pérdida de rigidez en uniones y reducción de sección resistente por ataque biológico. La cubierta de zinc, al ser un material liviano y de alta conductividad térmica, no solo ofrece escasa protección frente a variaciones térmicas propias del clima andino de Quito, sino que también puede generar inestabilidad ante cargas de viento si no cuenta con un sistema adecuado de anclaje. Esta combinación estructural, sin diagonales ni conexiones reforzadas, presenta comportamiento frágil ante acciones horizontales.

Desde el punto de vista de habitabilidad, la carencia de aislamiento térmico y acústico incide directamente en el confort interior. En contextos de altura, donde las temperaturas pueden descender considerablemente durante la noche, la ausencia de barreras térmicas genera pérdidas energéticas significativas y condiciones de frío interior persistente.

Además, la cubierta metálica amplifica el impacto acústico de lluvias intensas, afectando la calidad del ambiente habitable. La deficiencia estructural no solo compromete la estabilidad física del inmueble, sino que también incide en la percepción de seguridad de los ocupantes.

El riesgo por erosión superficial constituye un factor crítico desde la perspectiva geotécnica. La pérdida progresiva de material en la base del terreno puede debilitar los apoyos estructurales, especialmente si estos son superficiales o no cuentan con cimentación formal. En pendientes pronunciadas, la escorrentía sin control puede generar surcos erosivos que favorezcan asentamientos diferenciales, inclinaciones o desplazamientos parciales de la estructura. En edificaciones livianas como esta, la interacción suelo-estructura es determinante para su estabilidad global.

El nivel de degradación muy alto sugiere deterioro avanzado de los componentes estructurales y envolventes. Es probable la presencia de madera con pudrición, uniones debilitadas, oxidación en fijaciones metálicas y deformaciones visibles en cubierta. Técnicamente, la vivienda requiere intervención prioritaria que puede incluir reforzamiento integral mediante incorporación de elementos estructurales comprometidos y mejora del sistema de anclaje al terreno. En caso de pérdida significativa de capacidad resistente, podría evaluarse la sustitución parcial o total del sistema constructivo para garantizar condiciones mínimas de seguridad estructural y habitabilidad.

Vivienda 6

La Vivienda 6 está construida en bloque sin evidencia de refuerzo estructural ni elementos de confinamiento adecuados, lo que técnicamente implica un comportamiento frágil ante esfuerzos horizontales. En un contexto de amenaza sísmica como el del Distrito Metropolitano de Quito, los muros portantes sin vigas de amarre, columnas confinadas o refuerzos en esquinas críticas presentan alta susceptibilidad a fallas por corte y agrietamiento diagonal. La ausencia de continuidad estructural limita la capacidad de la edificación para distribuir cargas dinámicas, aumentando la probabilidad de colapso parcial ante eventos sísmicos moderados o severos.

Desde el enfoque de habitabilidad, la iluminación natural insuficiente evidencia deficiencias en el diseño de vanos, orientación y proporción de aperturas respecto a la superficie construida. La escasez de ingreso de luz diurna no solo incrementa la dependencia de iluminación artificial, sino que también afecta la calidad ambiental interior y el bienestar de los ocupantes.

Una orientación inadecuada o la obstrucción por edificaciones colindantes pueden estar limitando el aprovechamiento solar, reduciendo el desempeño bioclimático de la vivienda y afectando el confort térmico pasivo. El emplazamiento en pendiente con procesos de erosión activa incrementa la exposición a inestabilidad del suelo. La escorrentía superficial no controlada puede debilitar el terreno de fundación, generando asentamientos diferenciales que se manifiestan en fisuras verticales u horizontales en los muros portantes.

Si no existen sistemas de drenaje perimetral ni elementos de contención, el riesgo geotécnico se amplifica, especialmente durante temporadas de lluvias intensas. La interacción suelo-estructura en estas condiciones requiere evaluación técnica para determinar la capacidad portante y la estabilidad del talud.

El nivel de degradación media-alta sugiere un deterioro progresivo que ya afecta tanto la integridad estructural como la funcionalidad del espacio habitable. Es probable la presencia de fisuras activas, desgaste de morteros y posibles filtraciones de agua que aceleran el envejecimiento de los materiales. Desde una perspectiva técnica, la intervención debe contemplar reforzamiento estructural mediante confinamiento de muros, mejora de drenajes y optimización de iluminación y ventilación natural. Una acción preventiva y planificada permitirá evitar la evolución hacia un estado de riesgo estructural alto y mejorar simultáneamente las condiciones de habitabilidad.

Vivienda 7

El sistema en bloque sin refuerzo evidencia nuevamente vulnerabilidad sísmica. La carencia de mantenimiento y acabados interiores expone materiales estructurales a agentes ambientales, acelerando su degradación. El riesgo por erosión superficial puede generar pérdida gradual de soporte en cimentaciones poco profundas. El nivel medio de degradación indica necesidad de mantenimiento correctivo y estabilización del terreno.

Vivienda 8

La Vivienda 8 presenta un sistema constructivo compuesto por estructura de madera, cerramientos livianos, cubierta de zinc y piso de tierra, lo que técnicamente configura una tipología de baja resistencia estructural.

La madera, si no cuenta con tratamiento protector ni diseño estructural adecuado, puede perder capacidad resistente por humedad, pudrición o ataque biológico. La cubierta metálica liviana, aunque funcional desde el punto de vista económico, requiere un sistema de anclaje eficiente para resistir cargas de viento y evitar desprendimientos. La inexistencia de una cimentación formal y la presencia de piso de tierra indican una transmisión directa de cargas al suelo sin elementos de rigidización que garanticen estabilidad global.

Desde la perspectiva de habitabilidad, el piso de tierra favorece la humedad ascendente por capilaridad, incrementando la presencia de polvo y microorganismos en el ambiente interior. La ausencia de aislamiento térmico y acústico impacta negativamente en el confort, especialmente en el clima de altura característico de Quito, donde las variaciones térmicas diarias son significativas. La cubierta de zinc amplifica el ruido por precipitación y facilitas pérdidas térmicas nocturnas, mientras que la falta de barreras térmicas en muros y cubierta reduce la eficiencia energética pasiva de la vivienda.

El riesgo de deslizamientos constituye un factor crítico en este caso, dado que se trata de un sistema liviano sin anclajes técnicos formales al terreno. En emplazamientos en pendiente, la estabilidad estructural depende en gran medida de la correcta fijación al suelo y del control de escorrentías superficiales. Sin muros de contención, drenajes o cimentaciones profundas, cualquier movimiento de masa o saturación del suelo puede generar desplazamientos, inclinaciones o colapsos parciales. La interacción suelo-estructura es, por tanto, altamente vulnerable ante eventos climáticos intensos.

Aunque el nivel de degradación es bajo lo que indica que los materiales no presentan deterioro avanzado visible la vulnerabilidad estructural es elevada debido a la tipología constructiva y a la exposición al riesgo geotécnico. Esto significa que el problema no radica tanto en el envejecimiento de los materiales, sino en la insuficiencia técnica del sistema constructivo frente a las condiciones del entorno. Desde una perspectiva profesional, se recomienda la incorporación de cimentación formal, sustitución del piso de tierra por losa o contrapiso estabilizado, mejora de anclajes estructurales y refuerzo de la envolvente para garantizar condiciones mínimas de seguridad y habitabilidad sostenible.

Vivienda 9

La Vivienda 9 presenta una estructura de bloque con losa de hormigón y piso de cemento, lo que indica un mayor grado de consolidación constructiva en comparación con tipologías livianas o artesanales. La presencia de losa rígida mejora el comportamiento diafragmático ante cargas horizontales y permite una mejor distribución de esfuerzos entre muros portantes. No obstante, es fundamental verificar la existencia de vigas de amarre y elementos de confinamiento que garanticen continuidad estructural, especialmente en un contexto sísmico como el del Distrito Metropolitano de Quito. Sin estos elementos, la estructura podría presentar fisuración por esfuerzos cortantes o fallas localizadas en puntos de concentración de carga.

En términos de habitabilidad, la deficiente iluminación y ventilación natural constituye una limitación significativa. La escasa renovación de aire favorece la acumulación de humedad y contaminantes intradomiciliarios, afectando la calidad ambiental interior y la salud de los ocupantes. Asimismo, la insuficiencia de iluminación natural incrementa el consumo energético y reduce el confort visual. Estas condiciones suelen estar asociadas a una inadecuada orientación, dimensiones reducidas de vanos o proximidad excesiva entre edificaciones, factores comunes en tejidos urbanos consolidados en sectores del suroriente de Quito.

El emplazamiento en pendiente con presencia de erosión activa representa un riesgo geotécnico que puede comprometer la estabilidad estructural a mediano plazo. La falta de sistemas de drenaje adecuados facilita la infiltración de agua en el terreno, reduciendo la capacidad portante y generando asentamientos diferenciales. Sin muros de contención o protección del talud, la escorrentía superficial puede socavar la base de la cimentación, afectando directamente la integridad del sistema portante. En este tipo de condiciones, la interacción suelo-estructura debe ser evaluada técnicamente para determinar el nivel real de vulnerabilidad.

El nivel de degradación alto sugiere afectaciones visibles en acabados —como desprendimientos, humedad en muros o deterioro de recubrimientos— y posiblemente fisuración estructural asociada a movimientos diferenciales del terreno. Estas patologías pueden evolucionar rápidamente si no se implementan medidas correctivas. Desde una perspectiva técnica, se recomienda intervenir tanto en el sistema de drenaje y estabilización del terreno como en el reforzamiento estructural puntual y la mejora de condiciones de ventilación e iluminación. Una acción integral permitirá reducir el riesgo estructural y mejorar simultáneamente la calidad de habitabilidad de la vivienda.

Vivienda 10

La Vivienda 10 presenta un sistema constructivo heterogéneo compuesto por madera, adobe y cubierta de zinc, lo que genera un comportamiento estructural desigual ante cargas verticales y horizontales. La combinación de materiales con distintas propiedades mecánicas produce discontinuidades en la transmisión de esfuerzos, especialmente si no existe un sistema de confinamiento que articule adecuadamente los elementos. En un contexto sísmico como el del Distrito Metropolitano de Quito, esta heterogeneidad puede traducirse en puntos críticos de falla, ya que cada material responde de manera distinta frente a vibraciones y deformaciones.

El adobe, en particular, es altamente vulnerable a la humedad y a las cargas laterales cuando no está confinado mediante elementos de hormigón armado o refuerzos adecuados. La absorción de agua reduce su resistencia a compresión y cohesión interna, favoreciendo fisuración y pérdida de estabilidad. Asimismo, ante esfuerzos sísmicos, los muros de adobe sin refuerzo tienden a presentar fallas frágiles y desprendimientos parciales. La presencia de madera como elemento complementario puede aportar cierta flexibilidad, pero si no está correctamente anclada, no compensa la debilidad del sistema.

Desde la perspectiva de habitabilidad, la carencia de aislamiento térmico y acústico, sumada a espacios reducidos, afecta directamente la calidad ambiental interior. En el clima andino de altura característico de Quito, la cubierta de zinc facilita pérdidas térmicas nocturnas y sobrecalentamiento diurno, mientras que los muros de adobe húmedos disminuyen el confort térmico y pueden generar problemas de salubridad. La limitación espacial también puede restringir la ventilación cruzada y la iluminación natural, incrementando la dependencia de recursos artificiales.

La exposición a inundación y procesos de socavación representa el riesgo más relevante desde el punto de vista estructural. La erosión basal puede debilitar la cimentación, especialmente si esta es superficial o inexistente, generando asentamientos diferenciales y fisuración progresiva. Aunque el nivel de degradación se clasifica como baja-media, lo que indica que el deterioro aún es incipiente, el riesgo potencial es alto debido a la tipología constructiva y al entorno geotécnico. Técnicamente, se recomienda intervenir de manera preventiva mediante confinamiento estructural del adobe, mejora del sistema de drenaje y estabilización del terreno, evitando que el deterioro evolucione hacia una condición de vulnerabilidad crítica

ENTREVISTAS

Tabla 9. Entrevistas Infraestructura urbana y servicios básicos

Nº	PREGUNTA	ARQ. LUIS ANDRADE PLANIFICACIÓN URBANA	ING. JORGE CEVALLOS INGENIERÍA CIVIL Y OBRAS PÚBLICAS	MSC. DANIEL RAMÍREZ ESPECIALISTA EN GESTIÓN MUNICIPAL
1	¿Cómo considera que se encuentra el estado general de la infraestructura urbana en el barrio San Patricio ubicado en Puengasí?	Presenta un desarrollo fragmentado, con falta de integración vial y escaso equipamiento comunitario.	Infraestructura vial en mal estado, con deterioro en calzadas y ausencia de cunetas.	Déficit generalizado de servicios básicos y problemas en la conectividad interna.
2	¿Cuáles son las principales deficiencias en vías, escalinatas y accesos peatonales en este barrio?	Escalinatas deterioradas y ausencia de rampas de accesibilidad.	Vías sin pavimento y escasa señalización.	Falta de conectividad entre calles principales y viviendas periféricas.
3	¿Cómo está constituido el sistema de alcantarillado y drenaje en esta zona?	Mixto e incompleto, con tramos de tubería artesanal.	Falta de colectores adecuados y pozos de revisión.	Ineficiente en temporada de lluvias, generando acumulación de aguas.
4	¿Hay acceso regular al servicio de alumbrado público y a redes eléctricas formales en todo el barrio?	Cobertura parcial, con luminarias deterioradas.	Algunos sectores conectados de forma irregular.	Zonas periféricas sin acceso formal y con cableado aéreo improvisado.
5	¿Qué tan difícil es intervenir técnicamente en barriadas tipo de este signo desde el punto de vista operativo?	Alta dificultad por falta de accesos vehiculares.	Se requieren equipos ligeros y personal especializado.	La irregularidad de los terrenos y la tenencia de suelo complica las intervenciones.
6	¿Hay cobertura de agua potable y las respectivas conexiones formales a las viviendas?	Cobertura parcial, sin garantizar presión constante.	Conexiones no técnicas en algunas viviendas.	Existen familias que dependen de tanqueros.
7	¿Qué tipo de requerimientos o reclamos tiende a recibir EPMMOP por parte de los vecinos de San Patricio?	Solicitud de mejoramiento vial y alumbrado.	Reclamos por baches y falta de cunetas.	Peticiones para instalación de servicios básicos y drenaje.
8	¿Qué problemas técnicos o administrativos tienden a dificultar el mejoramiento de la infraestructura en informal como este?	Falta de planificación urbana y titulación de predios.	Dificultad para ejecutar obras por pendientes pronunciadas.	Limitaciones legales para invertir en áreas sin regularización.
9	Desde su experiencia ¿qué obras tienden a tener un carácter prioritario en el mejoramiento de las condiciones de hábitat en San Patricio?	Pavimentación y construcción de escalinatas accesibles.	Mejoramiento del sistema de drenaje y redes de agua potable.	Regularización de tierras y planificación de equipamientos comunitarios.

Fuente: Elaboración Propia

Análisis de la entrevista

El análisis de las respuestas aportadas por los tres especialistas en materia de planificación urbana, ingeniería civil o de mantenimiento de la infraestructura o servicios establece que el diagnóstico general de la infraestructura y de los servicios básicos en el barrio San Patricio de Puengasí revela un diagnóstico coincidente de precariedad e irregularidad. En términos generales la infraestructura urbana es errática, con una falta de planificación integral y de conectividad a través de la red vial, lo que provoca una realidad con una deficiencia de equipamiento comunitario importante.

Los especialistas también coinciden que a pesar de que la cobertura de servicios básicos también es incompleta, con interrupciones o sin conexiones formas en las zonas con límites de la ciudad, con esta realidad en particular preocupación por lo referente a agua potable, alumbrado público y redes eléctricas. Uno de los puntos más administrativos en todo el análisis realizado es el estado o deficiencia de la infraestructura de la red vial y de la red peatonal. Se reportan vías sin pavimentar, , carencia de rampas para personas con movilidad reducida y señalización insuficiente.

Los especialistas enfatizan la complejidad de la intervención, dada la accidentada topografía y lo irregular de los terrenos, junto con la ausencia de accesos vehiculares. A lo anterior se le agregan las barreras legales y administrativas que, como la falta de regularización de predios por parte del Estado, restringen la disponibilidad de inversión pública y dilatan la materialización de obras. Las demandas de la población, por su parte, se centran en el pedido de mejoramiento vial, alumbrado público, abastecimiento de agua potable y montaje de sistemas de drenaje adecuados. Y la prioridad del mejoramiento del hábitat debe dirigirse, de acuerdo a las opiniones de los especialistas, a:

1. Pavimentación y accesibilidad peatonal.

2. Ampliación y formalización de las redes de agua potable y alcantarillado.

3. Regularización de la tenencia de la tierra de manera tal de permitir inversiones sostenibles y de largo plazo.

Examinar el marco jurídico vigente relacionado con las condiciones del hábitat en asentamientos humanos informales, identificando derechos, obligaciones y vacíos legales que inciden en la calidad de vida de los habitantes de San Patricio de Puengasí.

La legislación ecuatoriana ofrece un sistema jurídico adecuado para garantizar un desarrollo urbano ordenado y una gestión urbana orientada. La Constitución establece derechos fundamentales tales como la existencia de una vivienda (art. 30), la propiedad (art. 31), un ambiente saludable (art. 66.2), un determinado ordenamiento territorial (art. 276.6).

A estos derechos hay que añadir leyes como la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), la Ley de Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) o la Ley Orgánica de Recursos Hídricos que también aportan un conjunto de obligaciones para los gobiernos municipales vinculados a la regularización. de situaciones de invasiones, la gestión del entorno urbanístico, la provisión de servicios básicos y unas condiciones buenas de habitabilidad.

Sin embargo, en San Patricio de Puengasí hay evidencias del incumplimiento de éstas, así como del acuerdo de los ciudadanos y de la ausencia de políticas públicas Lo que tiene un impacto en la calidad de vida de los mismos vecinos ya que incide y refuerza la desigualdad e impide unas condiciones de sostenibilidad del desarrollo urbano.

El análisis jurídico permite visibilizar estas carencias y sus efectos en el territorio, a partir de lo cual planteamos estrategias de intervención orientadas a la regularización y mejora de servicios, a la infraestructura y a la gestión urbana de forma integral, con la finalidad de proseguir en el camino hacia un asentamiento sostenible y de garantizar plenamente los derechos constitucionales.

En conjunto, los aportes de los especialistas y el examen del marco normativo evidencian una brecha significativa entre los principios jurídicos que garantizan el derecho al hábitat y su materialización efectiva en el territorio. Esta discrepancia pone de manifiesto la necesidad de fortalecer los mecanismos de gestión urbana y de coordinación interinstitucional, de modo que las políticas públicas se traduzcan en intervenciones concretas y sostenibles en barrios como San Patricio de Puengasí.

DESARROLLO DEL OBJETIVO 2

Examinar el marco jurídico vigente relacionado con las condiciones del hábitat en asentamientos humanos informales, identificando derechos, obligaciones y vacíos legales que inciden en la calidad de vida de los habitantes de San Patricio de Puengasí.

Constitución de la República del Ecuador.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) establece un marco legal para garantizar los derechos fundamentales de las personas, incluyendo el acceso a una vivienda digna y el ordenamiento territorial, aspectos clave en la gestión de los asentamientos humanos informales. Uno de los principios centrales es el derecho al buen vivir (Sumak Kawsay), que subraya la importancia de proporcionar a todos los ciudadanos condiciones que les permitan una vida digna. En este sentido, el Art. 14 reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano, equilibrado y sostenible, estableciendo un fundamento para asentamientos regulares que puedan impactar negativamente el medioambiente.

El derecho a la vivienda está consagrado específicamente en los Artículos 30 y 31. El Arte. 30 declara que todas las personas tienen derecho a una vivienda adecuada, digna y segura, lo que incluye acceso a servicios básicos y condiciones estructurales mínimas. Este derecho no solo implica la provisión de viviendas, sino también la protección frente a desalojos arbitrarios. Por su parte, el art. 31 garantiza el derecho a la ciudad, definido como el acceso pleno y equitativo a los espacios urbanos. Este artículo es crucial para promover la integración.

Relación entre la Constitución de la República del Ecuador y la realidad territorial del barrio San Patricio de Puengasí

Si bien la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce el derecho a una vivienda adecuada, digna y segura (art. 30) y faculta al Estado a promover la regularización de asentamientos humanos informales, este derecho no puede ser interpretado de manera aislada ni absoluta cuando se desarrolla en territorios expuestos a riesgos naturales no mitigables. En el caso del barrio San Patricio de Puengasí, el diagnóstico territorial evidencia la existencia de viviendas localizadas en zonas de pendientes superiores al 30 %, áreas inestables y sectores con alta susceptibilidad a deslizamientos e inundaciones, condiciones que comprometen gravemente la seguridad física de sus habitantes.

Desde una perspectiva constitucional, el derecho a la vida y a la integridad personal constituye un derecho fundamental y prevalente, implícito en el principio del Buen Vivir y transversal a todo el ordenamiento jurídico. En este sentido, otorgar la tenencia legal o regularización del suelo a viviendas asentadas en zonas de alto riesgo no mitigable, aunque jurídicamente posible bajo determinados instrumentos de regularización, resultaría contradictorio con la obligación del Estado de garantizar la vida y la seguridad de las personas.

La formalización de la tenencia en estos contextos podría generar una falsa percepción de seguridad jurídica, incentivando la permanencia de la población en áreas que representan una amenaza constante para su integridad y su vida. Asimismo, el artículo 14 de la Constitución, que garantiza el derecho a vivir en un ambiente sano y seguro, refuerza la necesidad de restringir la legalización de asentamientos en zonas ambientalmente frágiles o de alto riesgo. La regularización indiscriminada no solo vulneraría este derecho, sino que también limitaría la capacidad de la gestión pública para implementar medidas de prevención, mitigación del riesgo y protección ambiental.

En este contexto, el derecho a la vivienda digna debe ser entendido de manera integral, no únicamente como la posesión o tenencia de una edificación, sino como el acceso a un hábitat seguro, adecuado y sostenible. Por tanto, en áreas de riesgo no mitigable, como las identificadas en San Patricio de Puengasí, resulta técnica y jurídicamente más apropiado priorizar procesos de reasentamiento planificado, acompañados de políticas de compensación, vivienda segura y generación de suelo urbano adecuado, antes que la legalización de la tenencia en zonas que ponen en peligro la vida de sus ocupantes.

Este enfoque no implica la negación del derecho a la vivienda, sino su protección efectiva, al garantizar que dicho derecho se ejerza en condiciones que respeten y salvaguarden el derecho superior a la vida. De esta manera, se fortalece una visión de gestión urbana responsable, alineada con los principios constitucionales del Buen Vivir, la prevención del riesgo y la función social y ambiental del suelo.

Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) regula las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) en materia de planificación territorial, uso del suelo, servicios básicos y desarrollo urbano.

Este instrumento legal es clave para enfrentar las problemáticas asociadas con los asentamientos humanos informales, proponiendo lineamientos que permitan su gestión integral y sostenible.

El Artículo 136 del COOTAD otorga a los municipios la competencia exclusiva para planificar, regular y controlar el uso del suelo dentro de sus jurisdicciones. Esta disposición incluye la posibilidad de integrar asentamientos informales al tejido urbano formal, siempre que cumplan con criterios técnicos y legales. La importancia de esta competencia radica en que permite a los GAD diseñar estrategias adaptadas a las realidades locales, priorizando el bienestar de las comunidades afectadas. Sin embargo, esta atribución también representa un desafío, ya que muchos municipios carecen de los recursos técnicos y financieros necesarios para desarrollar planes efectivos.

Por otro lado, el Artículo 137 enfatiza la obligación de garantizar la participación ciudadana en los procesos de planificación territorial. Este enfoque participativo busca empoderar a las comunidades de los asentamientos informales, permitiéndoles ser parte activa en la toma de decisiones que afectan su entorno. La inclusión de las voces comunitarias no solo fortalece la legitimidad de las acciones gubernamentales, sino que también asegura que las soluciones respondan a las necesidades reales de los habitantes.

En cuanto a la regularización de asentamientos, el Artículo 142 establece que los GAD deben llevar a cabo procesos técnicos para legalizar asentamientos urbanos consolidados. Esto implica garantizar la provisión de servicios básicos como agua potable, alcantarillado y electricidad, fundamentales para mejorar la calidad de vida de las comunidades. Sin embargo, esta regularización está sujeta a ciertas restricciones: no se permite en zonas de alto riesgo o áreas protegidas, y requiere estudios técnicos que avalen la viabilidad de las intervenciones.

El acceso universal a los servicios públicos, uno de los pilares del desarrollo urbano, es reforzado por el Artículo 55, que exige a los GAD priorizar las inversiones en áreas con mayores carencias. Esta disposición es especialmente relevante en el contexto de los asentamientos informales, donde la falta de infraestructura básica es un problema recurrente. La prestación de estos servicios no solo mejora las condiciones de vida, sino que también contribuye a la integración de estas áreas en el tejido urbano formal.

El COOTAD también aborda la prevención de nuevos asentamientos informales. El Artículo 140 establece que los GAD deben implementar sistemas de monitoreo territorial y fortalecer la planificación urbana para evitar ocupaciones irregulares. Estas medidas incluyen el desarrollo

de políticas de vivienda asequible y la creación de bancos de suelo, herramientas esenciales para ofrecer alternativas habitacionales legales a las familias en situación de vulnerabilidad. En casos de asentamientos ubicados en zonas de alto riesgo, el Artículo 144 prohíbe su regularización y prioriza la reubicación de los habitantes, promoviendo soluciones sostenibles y participativas.

A pesar de su enfoque integral, la implementación del COOTAD enfrenta múltiples desafíos. Muchos municipios no cuentan con la capacidad técnica ni los recursos financieros para llevar a cabo las competencias que el código les asigna. Esto limita la eficacia de las disposiciones legales y retrasa la resolución de problemas críticos en los asentamientos informales. Una posible solución sería fortalecer las capacidades institucionales a través de programas de capacitación, financiamiento estatal o internacional, y la creación de redes de cooperación intermunicipal.

Asimismo, la ausencia de mecanismos efectivos de monitoreo y evaluación dificulta medir el impacto de las políticas públicas relacionadas con los asentamientos informales. La creación de un sistema nacional de indicadores podría ayudar a superar esta limitación, permitiendo ajustar las estrategias según los resultados obtenidos y promoviendo una gestión más transparente y eficiente.

Es crucial mejorar la articulación entre los distintos niveles de gobierno. El éxito de las políticas relacionadas con los asentamientos informales depende de la coordinación efectiva entre los GAD y el gobierno central, alineando las acciones locales con las políticas nacionales de vivienda y ordenamiento territorial. En este sentido, el COOTAD, junto con normativas complementarias como la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), puede servir como una base sólida para implementar soluciones inclusivas, sostenibles y centradas en las necesidades de las comunidades afectadas.

Relación del COOTAD con la realidad territorial del barrio San Patricio de Puengasí

El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) constituye uno de los principales instrumentos normativos que respaldan la intervención del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en la gestión de los asentamientos humanos informales.

En el caso del barrio San Patricio de Puengasí, los resultados del diagnóstico físico, ambiental y social evidencian un crecimiento urbano informal desarrollado sin planificación previa, caracterizado por ocupaciones en zonas de pendientes pronunciadas, áreas de riesgo no mitigable y ausencia de infraestructura básica adecuada.

El artículo 136 del COOTAD otorga a los gobiernos municipales la competencia exclusiva para planificar, regular y controlar el uso y ocupación del suelo, lo que faculta al Municipio a definir zonas aptas y no aptas para el desarrollo urbano. En este contexto, el Municipio tiene no solo la capacidad, sino la obligación legal de restringir el asentamiento de nuevas viviendas en sectores de alto riesgo, como aquellos identificados en San Patricio de Puengasí con pendientes superiores al 30 % y alta susceptibilidad a deslizamientos. La omisión de estas restricciones contribuiría a la consolidación de escenarios de riesgo que comprometen la seguridad de la población.

Por su parte, el artículo 140 refuerza esta responsabilidad al establecer que los GAD deben implementar mecanismos de control y monitoreo territorial para prevenir nuevas ocupaciones informales. En la realidad del barrio San Patricio, la ausencia de controles efectivos ha facilitado la expansión progresiva del asentamiento hacia zonas ambientalmente frágiles. Este vacío en la gestión territorial evidencia una brecha entre la normativa vigente y su aplicación práctica, lo que ha permitido que nuevas familias se asienten en áreas que no cumplen condiciones mínimas de seguridad ni habitabilidad.

En relación con los procesos de regularización, el artículo 142 del COOTAD establece que únicamente los asentamientos urbanos consolidados y técnicamente viables pueden ser regularizados, excluyendo explícitamente aquellos ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable. En este sentido, aunque ciertos sectores de San Patricio presentan niveles de consolidación urbana, su localización en áreas inestables impide legal y técnicamente su regularización. Por tanto, el Municipio no solo puede, sino que debe negar la regularización y la tenencia del suelo en estos sectores, priorizando alternativas como la reubicación planificada y la protección del suelo.

Adicionalmente, el artículo 144 del COOTAD establece que, en casos de asentamientos ubicados en zonas de riesgo, la prioridad debe ser la reubicación de la población, descartando la permanencia en el sitio como opción válida. Este mandato legal se alinea directamente con las estrategias planteadas en esta investigación, especialmente aquellas orientadas al reasentamiento planificado y a la restricción de usos urbanos en áreas de riesgo no mitigable.

La provisión de servicios básicos, regulada por el artículo 55, también adquiere una dimensión preventiva. Si bien el acceso a servicios públicos es un derecho fundamental, su implementación en zonas de riesgo no mitigable puede generar un efecto de atracción que incentive nuevas ocupaciones. En este sentido, el Municipio debe aplicar criterios técnicos para evitar que la dotación de infraestructura se convierta en un factor de consolidación de asentamientos en áreas no aptas para el desarrollo urbano.

Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), promulgada en 2016, establece un marco normativo fundamental para la planificación y regulación del uso del suelo en Ecuador. El objetivo central de la ley, según lo estipulado en su Artículo 4, es garantizar el desarrollo integral y sostenible del territorio, equilibrando las necesidades sociales, económicas y ambientales. En este contexto, la LOOTUGS aborda de manera directa los desafíos que presentan los asentamientos humanos informales, buscando integrar estas áreas a la planificación formal del territorio.

Uno de los puntos más relevantes se encuentra en el Artículo 59, que regula los procesos de regularización de asentamientos informales consolidados, siempre que estos no estén ubicados en zonas de alto riesgo o áreas protegidas. Este artículo establece que los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) deben identificar y delimitar las áreas susceptibles de regularización, integrándolas al sistema urbano formal mediante procedimientos técnicos y jurídicos. Estos procesos incluyen la dotación de servicios básicos, la consolidación de la infraestructura y la provisión de seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra, contribuyendo a mejorar la calidad de vida de los habitantes.

El Artículo 33 resalta la obligación de los GAD de formular Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). Estos planes deben incorporar estrategias específicas para abordar la informalidad urbana, priorizando la sostenibilidad ambiental y la inclusión social. Además, el Artículo 66 fomenta la participación ciudadana en la planificación territorial, asegurando que las comunidades involucradas, incluidas las de asentamientos informales, tengan un rol activo en la definición de las políticas públicas que afectan su entorno.

Otro aspecto importante es la promoción de viviendas de interés social, regulada en el Artículo 58, donde se establecen mecanismos como la expropiación por causa de utilidad pública y la creación de bancos de suelo.

Estas medidas buscan facilitar el acceso al suelo urbanizable y a la vivienda asequible en áreas adecuadas, reduciendo la expansión de asentamientos informales. Además, el Artículo 62 destaca la necesidad de implementar sistemas de monitoreo territorial y fortalecer los catastros urbanos, herramientas esenciales para la prevención de nuevos asentamientos en zonas no aptas para el desarrollo urbano.

A pesar de su solidez conceptual, la implementación de la LOOTUGS enfrenta retos significativos. Muchos GAD carecen de los recursos técnicos y financieros necesarios para cumplir con las disposiciones de la ley. Para superar este obstáculo, el Artículo 84 recomienda el establecimiento de convenios interinstitucionales y la búsqueda de financiamiento externo, garantizando el cumplimiento de los objetivos planteados.

Relación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) con la realidad del barrio San Patricio de Puengasí

El artículo 4 de la LOOTUGS establece como objetivo central el desarrollo integral y sostenible del territorio, equilibrando las dimensiones social, económica y ambiental. Sin embargo, el diagnóstico físico y ambiental del barrio San Patricio de Puengasí evidencia una ocupación del suelo en zonas de pendiente pronunciada, áreas inestables y sectores con susceptibilidad a deslizamientos e inundaciones, lo que refleja una ruptura entre los principios de sostenibilidad territorial establecidos por la ley y la realidad del asentamiento. Esta situación pone de manifiesto la necesidad de una intervención pública orientada a corregir los desequilibrios territoriales generados por la informalidad urbana.

Uno de los artículos más relevantes para el análisis del caso de estudio es el artículo 59, que regula los procesos de regularización de asentamientos humanos informales consolidados. Este artículo establece de forma expresa que la regularización solo puede llevarse a cabo cuando los asentamientos no se encuentren en zonas de alto riesgo no mitigable ni en áreas protegidas.

En el caso de San Patricio de Puengasí, los mapas de riesgo y el análisis técnico de las viviendas demuestran que una parte significativa del barrio se localiza en áreas que no cumplen con estas condiciones, lo que impide legal y técnicamente su regularización. En consecuencia, la LOOTUGS respalda la decisión de no otorgar seguridad jurídica de la tenencia en estos sectores y priorizar alternativas como el reasentamiento planificado y la recuperación ambiental del suelo.

El artículo 33 establece la obligación de los GAD de formular y actualizar los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), incorporando estrategias específicas para enfrentar la informalidad urbana. En relación con San Patricio de Puengasí, este mandato implica que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito debe integrar al barrio dentro de una planificación diferenciada, que reconozca la coexistencia de zonas con potencial de consolidación urbana y zonas donde el uso residencial debe ser restringido por razones de seguridad y sostenibilidad ambiental.

Asimismo, el artículo 66 promueve la participación ciudadana en los procesos de planificación territorial, garantizando la inclusión de las comunidades de asentamientos informales en la toma de decisiones. En el caso de San Patricio, esta disposición resulta fundamental para legitimar las estrategias de gestión urbana propuestas, especialmente aquellas relacionadas con la reubicación de población y la transformación del suelo en áreas de protección ambiental, evitando enfoques impositivos y promoviendo procesos participativos y socialmente responsables.

La LOOTUGS también incorpora instrumentos orientados a prevenir la expansión de nuevos asentamientos informales. El artículo 58 promueve la generación de vivienda de interés social mediante mecanismos como la creación de bancos de suelo y la expropiación por causa de utilidad pública, lo cual constituye una alternativa concreta para ofrecer soluciones habitacionales seguras a las familias que deban ser reasentadas desde zonas de riesgo en San Patricio de Puengasí. Complementariamente, el artículo 62 resalta la importancia de los sistemas de monitoreo territorial y el fortalecimiento del catastro urbano, herramientas esenciales para evitar nuevas ocupaciones en áreas no aptas para el desarrollo urbano.

No obstante, a pesar de la solidez normativa de la LOOTUGS, su implementación enfrenta limitaciones significativas relacionadas con la capacidad técnica y financiera de los GAD. En este sentido, el artículo 84 plantea la necesidad de establecer convenios interinstitucionales y mecanismos de financiamiento externo, los cuales resultan indispensables para que el Municipio pueda ejecutar de manera efectiva procesos de reasentamiento, control del uso del suelo y recuperación ambiental en sectores como San Patricio de Puengasí.

Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social

Una de las disposiciones centrales de la LOVIS es la identificación y provisión de suelo urbano apto para proyectos habitacionales. Según el artículo 10, los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) tienen la responsabilidad de identificar terrenos adecuados para la vivienda social, garantizando su conectividad con servicios básicos e infraestructura. Asimismo, se fomenta la reutilización de terrenos subutilizados y la creación de bancos de suelo para maximizar el aprovechamiento del espacio urbano. Estas medidas buscan evitar la expansión descontrolada de las ciudades y garantizar el desarrollo sostenible.

La ley también aborda la regularización de asentamientos informales consolidados, permitiendo procesos de legalización de la tenencia de la tierra y la provisión de servicios básicos en asentamientos ubicados fuera de zonas de riesgo o áreas protegidas, como lo establece el artículo 15. Este enfoque busca mejorar las condiciones de habitabilidad e integrar a estas comunidades al tejido urbano formal. Además, la LOVIS contempla planes de reubicación para familias que habitan en zonas de alto riesgo, asegurando que puedan acceder a soluciones habitacionales seguras y dignas.

Otro aspecto fundamental es la regulación de estándares de calidad y sostenibilidad para las viviendas. De acuerdo con el artículo 18, todas las construcciones deben cumplir con parámetros mínimos de seguridad, funcionalidad y sostenibilidad.

Esto incluye el uso de materiales duraderos, tecnologías modernas y diseños que optimizan el uso de recursos naturales, como la energía y el agua. La supervisión de estas condiciones recae en los GAD y en las entidades responsables de los proyectos habitacionales.

A pesar de los avances logrados, la implementación de la LOVIS enfrenta desafíos significativos. Uno de los principales problemas es la falta de recursos financieros suficientes para atender la alta demanda habitacional. Para abordar esta limitación, sería necesario crear un fondo nacional de vivienda, alimentado por contribuciones de organismos multilaterales, la banca internacional y el sector privado. Otro desafío importante es la insuficiente coordinación entre los distintos niveles de gobierno, lo que limita la efectividad de las políticas de vivienda. La creación de comités interinstitucionales y sistemas de monitoreo podría mejorar la articulación entre el gobierno central y los GAD, garantizando una planificación más eficiente.

La LOVIS podría fortalecerse mediante la inclusión de disposiciones específicas para fomentar prácticas sostenibles, como el diseño de viviendas energéticamente eficientes, la reutilización

de materiales y la integración de espacios públicos verdes. Estas serán especialmente relevantes para los asentamientos informales, donde la regularización debe ir acompañada de estrategias urbanísticas que mejoren la calidad de vida y reduzcan la vulnerabilidad de estas comunidades.

Relación de la Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social (LOVIS) con la realidad del barrio San Patricio de Puengasí

El artículo 10 de la LOVIS establece la responsabilidad de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) de identificar y proveer suelo urbano apto para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, garantizando su adecuada conectividad con servicios básicos e infraestructura. En relación con San Patricio de Puengasí, esta disposición resulta clave para sustentar procesos de reasentamiento planificado, ya que permite orientar a las familias que habitan en zonas de riesgo no mitigable hacia áreas urbanas seguras, debidamente planificadas y con acceso a servicios, evitando la permanencia en territorios que comprometen su seguridad y su vida.

Asimismo, el artículo 15 regula los procesos de regularización de asentamientos humanos informales consolidados, permitiendo la legalización de la tenencia del suelo únicamente en aquellos casos que no se encuentren en zonas de riesgo o áreas protegidas. El diagnóstico territorial del barrio San Patricio de Puengasí demuestra que una parte significativa del asentamiento no cumple con estas condiciones, lo que imposibilita su regularización bajo el marco de la LOVIS. No obstante, la misma ley contempla de manera expresa la reubicación de familias asentadas en zonas de alto riesgo, garantizando su acceso a soluciones habitacionales seguras, lo cual respalda jurídica y técnicamente las estrategias de reasentamiento propuestas en esta investigación.

En relación con la calidad de la vivienda, el artículo 18 establece que las edificaciones destinadas a vivienda de interés social deben cumplir con estándares mínimos de seguridad, funcionalidad y sostenibilidad. El análisis técnico de las viviendas de San Patricio de Puengasí evidencia que muchas de ellas no cumplen con estos parámetros, presentando deficiencias estructurales, materiales precarios y condiciones inadecuadas de habitabilidad. En este sentido, la LOVIS refuerza la necesidad de sustituir progresivamente estas viviendas por soluciones habitacionales que garanticen condiciones dignas y seguras para sus habitantes.

Un aspecto clave para la aplicación efectiva de la LOVIS en el barrio San Patricio de Puengasí es la posibilidad de establecer convenios interinstitucionales, especialmente con el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI). A través de estos convenios, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito podría acceder a programas nacionales de vivienda de interés social, financiamiento, asistencia técnica y modelos habitacionales estandarizados, facilitando la ejecución de proyectos de reasentamiento y la provisión de vivienda adecuada para las familias afectadas por procesos de reubicación.

Finalmente, si bien la LOVIS enfrenta limitaciones relacionadas con la disponibilidad de recursos financieros y la coordinación institucional, su correcta articulación con instrumentos como el COOTAD y la LOOTUGS, así como con entidades rectoras como el MIDUVI, permitiría implementar soluciones habitacionales integrales, sostenibles y socialmente justas. En el caso del barrio San Patricio de Puengasí, la aplicación efectiva de esta ley representa una oportunidad concreta para transformar situaciones de riesgo y precariedad en procesos de desarrollo urbano planificado, priorizando el derecho a la vida, la seguridad y el acceso a una vivienda verdaderamente digna.

Código Orgánico del Ambiente

El Código Orgánico del Ambiente (COA), promulgado en 2017, es una clave normativa que busca garantizar el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, alineándose con la Constitución de 2008. Este código medidas establece para proteger, conservar y restaurar los ecosistemas, promoviendo el desarrollo sostenible mediante la regulación de actividades humanas que impactan el entorno. En el contexto de los asentamientos informales, el COA adquiere particular relevancia, ya que muchas de estas comunidades se desarrollan en áreas ambientalmente vulnerables, como riberas de ríos, laderas de montañas o zonas protegidas, donde el impacto ambiental es significativo.

Uno de los aspectos más importantes del COA es la gestión sostenible del territorio, vinculando políticas ambientales con el ordenamiento territorial y el uso del suelo. Según el artículo 28, todas las actividades humanas deben planificarse de forma que minimicen los impactos ambientales, protejan áreas sensibles y promuevan el desarrollo sostenible.

En los asentamientos informales, esto implica la necesidad de implementar programas de reubicación para quienes habitan en zonas de riesgo y la restauración de áreas afectadas por la ocupación irregular. Además, la normativa busca garantizar que el desarrollo urbano no comprometa los ecosistemas, integrando estrategias de conservación y manejo ambiental.

El COA también regula el manejo de residuos sólidos y líquidos, tema crítico en los asentamientos informales, donde la falta de infraestructura adecuada aumenta la contaminación y los riesgos sanitarios. Según los artículos 72 al 85, los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) son responsables de implementar sistemas eficientes de recolección, tratamiento y disposición final de residuos. En áreas informales, esto se traduce en la necesidad de introducir sistemas básicos de saneamiento que protejan la salud de los habitantes y el medio ambiente. La normativa también establece estándares para prevenir la contaminación del aire, el agua y el suelo, regulando tanto actividades industriales como urbanas.

Otro pilar del COA es la conservación y restauración de ecosistemas clave, como bosques, páramos y humedales, regulado en los artículos 94 al 102. Estas disposiciones son esenciales en zonas urbanas donde los asentamientos informales muchas veces interfieren con áreas ecológicamente sensibles. El código enfatiza la importancia de proteger los corredores ecológicos y de involucrar a las comunidades en prácticas de restauración ambiental. Además, promueve la participación ciudadana y la educación ambiental como herramientas para sensibilizar a las personas sobre la importancia de preservar los recursos naturales y adoptar estilos de vida sostenibles.

A pesar de sus avances, la implementación del COA enfrenta desafíos significativos, como la limitada capacidad técnica y financiera de los GAD para cumplir con sus disposiciones, especialmente en asentamientos informales. Para abordar estos problemas, es fundamental fortalecer la coordinación interinstitucional entre el gobierno central, los GAD y las comunidades locales. También sería necesario aumentar los recursos destinados a programas de restauración ambiental y provisión de servicios básicos, promoviendo alianzas público-privadas para financiar proyectos sostenibles. Además, se deben mejorar los mecanismos de participación ciudadana, asegurando que las comunidades sean protagonistas en la planificación y ejecución de medidas ambientales.

Relación del Código Orgánico del Ambiente (COA) con la realidad del barrio San Patricio de Puengasí

El artículo 28 del COA establece que todas las actividades humanas deben planificarse de manera que minimicen los impactos ambientales y protejan los ecosistemas sensibles. Aplicado a la realidad de San Patricio de Puengasí, este principio justifica la reubicación progresiva de las familias asentadas en zonas de alto riesgo ambiental y geológico, así como la recuperación ecológica de las áreas ocupadas de forma irregular, especialmente en bordes de quebradas y pendientes pronunciadas. Estas acciones no solo responden a criterios ambientales, sino que también contribuyen directamente a la protección del derecho a la vida y a la seguridad de la población.

En cuanto al manejo de residuos y saneamiento ambiental, los artículos 72 al 85 asignan a los gobiernos autónomos descentralizados la responsabilidad de implementar sistemas adecuados de recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos y líquidos. En San Patricio de Puengasí, donde la informalidad ha limitado el acceso a servicios básicos, la aplicación de esta normativa permitiría mejorar sustancialmente la calidad de vida mediante la instalación de sistemas de recolección diferenciada, la implementación de soluciones de saneamiento básico temporal o progresivo, y la eliminación de focos de contaminación que afectan la salud pública y el entorno natural.

Por otro lado, los artículos 94 al 102 del COA, orientados a la conservación y restauración de ecosistemas, adquieren especial importancia en el barrio, dado que las zonas aledañas cumplen funciones ecológicas clave como la regulación hídrica y la estabilidad del suelo. En este sentido, el GAD Metropolitano de Quito, en coordinación con el Ministerio del Ambiente y otras entidades competentes, podría impulsar programas de restauración ambiental, tales como la reforestación con especies nativas, la estabilización biológica de taludes y la creación de parques lineales o áreas verdes de protecci**ón** en las zonas desocupadas tras procesos de reubicación. Estas intervenciones contribuirían a reducir riesgos, mejorar el paisaje urbano y generar espacios públicos seguros para la comunidad.

Adicionalmente, el COA promueve la participación ciudadana y la educación ambiental como herramientas fundamentales para la gestión sostenible del territorio. En San Patricio de Puengasí, las entidades públicas pueden fortalecer la calidad de vida de la población mediante programas de capacitación comunitaria, enfocados en el manejo adecuado de residuos, el cuidado del entorno natural y la prevención de riesgos ambientales. La conformación de comités barriales ambientales permitiría involucrar activamente a los habitantes en la vigilancia, mantenimiento y recuperación de los espacios naturales, fortaleciendo el sentido de pertenencia y corresponsabilidad.

A pesar de los desafíos institucionales y financieros para la implementación del COA, su correcta aplicación en el barrio San Patricio de Puengasí representa una oportunidad estratégica para integrar la gestión ambiental con las políticas de vivienda, ordenamiento territorial y reducción del riesgo. Mediante la coordinación interinstitucional, la asignación progresiva de recursos y el involucramiento comunitario, el COA puede convertirse en un instrumento clave para mejorar las condiciones ambientales, reducir la vulnerabilidad y elevar la calidad de vida de las familias que habitan en este asentamiento humano informal.

Uso y Gestión del Suelo resolución Nro. 006-CTUGS-2020

La Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 establece directrices claras para la regularización de asentamientos humanos informales en Ecuador, permitiendo su integración al sistema urbano formal bajo ciertos criterios. El Artículo 6 reconoce como sujetos de regularización aquellos asentamientos consolidados o en proceso de consolidación que no estén ubicados en áreas protegidas o zonas de riesgo no mitigable. Además, el Artículo 8 define las etapas del proceso de regularización, que incluyen el levantamiento de información, diagnóstico integral, declaratoria de regularización prioritaria, regularización física y legal, y finalmente, la dotación de infraestructura y servicios básicos. El Artículo 15, por su parte, establece un plazo para la regularización de asentamientos constituidos antes del 28 de diciembre de 2010, siempre y cuando cumplan con los requisitos legales.

En el proceso de regularización, el Artículo 16 establece parámetros para identificar asentamientos regularizables, priorizando aquellos de interés social que cumplen con criterios como ocupación pacífica, compatibilidad con el uso del suelo y ausencia de riesgos no mitigables.

Asimismo, el Artículo 21 permite que el proceso de regularización sea iniciado tanto por los GAD como por los propios interesados, quienes deben cumplir con los requisitos establecidos. Una vez regularizados, los GAD están obligados, según el Artículo 33, a dotar a estos asentamientos de infraestructura y servicios básicos, asegurando su plena integración a la ciudad formal.

A pesar de este marco normativo, existen limitaciones importantes para la regularización de asentamientos informales. Por ejemplo, el Artículo 17 prohíbe la regularización de asentamientos ubicados en zonas de conservación natural, como páramos, humedales, bosques protegidos, y en áreas de riesgo no mitigable, como quebradas o zonas de peligro volcánico. Además, el Artículo 16 y el Artículo 19 restringen la regularización a aquellos asentamientos que cumplan con criterios de compatibilidad con el uso del suelo y que estén incluidos en los Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) locales.

El marco legal también limita la regularización a asentamientos constituidos antes del 28 de diciembre de 2010, según lo dispuesto en el Artículo 15, mientras que los asentamientos surgidos después de esa fecha solo podrán ser regularizados de acuerdo con la planificación de cada GAD. Otro desafío importante es que los GAD tienen la responsabilidad de financiar y ejecutar la regularización y la provisión de servicios básicos, lo cual puede verse restringido por la falta de recursos técnicos y financieros, como lo señala el Artículo 33. Por último, el Artículo 18 establece que los asentamientos en zonas de riesgo no mitigables deben ser relocalizados, lo que genera desafíos logísticos y sociales significativos.

Aplicación de la Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 al barrio San Patricio de Puengasí

El artículo 8 define las etapas del proceso de regularización, las cuales incluyen el diagnóstico integral y la regularización física y legal, seguidas de la dotación de infraestructura y servicios básicos. Sin embargo, cuando los estudios técnicos identifican la presencia de riesgos no mitigables, el propio marco normativo orienta a los GAD hacia estrategias alternativas de intervención, priorizando la relocalización de la población y la recuperación del suelo. En este sentido, el artículo 18, al disponer la relocalización obligatoria de asentamientos ubicados en zonas de riesgo no mitigable, abre la posibilidad de rehabilitar estos espacios mediante usos compatibles con su fragilidad ambiental.

La creación de parques de bajo impacto se presenta como una alternativa plenamente coherente con la Resolución Nro. 006-CTUGS-2020. Estos espacios pueden ser implementados en las áreas desocupadas tras los procesos de relocalización, respetando la prohibición de uso residencial establecida en los artículos 16, 17 y 19, que restringen la regularización en zonas de conservación natural, quebradas y áreas de peligro geológico. Los parques de bajo impacto —con senderos ecológicos, reforestación con especies nativas, áreas de amortiguamiento y equipamiento liviano permiten recuperar la función ambiental del suelo sin generar nuevas cargas urbanas ni riesgos para la población.

Asimismo, el artículo 17 prohíbe expresamente la regularización en zonas de conservación y riesgo, lo que refuerza la necesidad de asignar a estos suelos un uso no edificable. En San Patricio de Puengasí, la rehabilitación de estas áreas como espacios verdes cumple una doble función: por un lado, actúa como medida de mitigación del riesgo, al reducir la ocupación humana en zonas inestables; y por otro, contribuye a mejorar la calidad de vida urbana, al generar espacios públicos seguros y ambientalmente sostenibles para el barrio.

Aunque el artículo 33 reconoce que los GAD enfrentan limitaciones técnicas y financieras para ejecutar procesos de regularización y dotación de servicios, la implementación de parques de bajo impacto puede desarrollarse de manera progresiva, mediante convenios interinstitucionales, cooperación con el Ministerio del Ambiente, el MIDUVI y organizaciones comunitarias, así como mediante programas de participación ciudadana. Esta estrategia permite optimizar recursos, fortalecer la corresponsabilidad social y garantizar que los espacios recuperados no vuelvan a ser ocupados informalmente.

En este marco, la aplicación diferenciada de la Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 permite distinguir con claridad entre áreas susceptibles de regularización y sectores donde la intervención debe orientarse exclusivamente a la mitigación del riesgo y la protección ambiental. Para el barrio San Patricio de Puengasí, esta distinción resulta fundamental, ya que posibilita concentrar los esfuerzos de inversión pública en las zonas regularizables, mientras que en las áreas de riesgo no mitigable se promueve un uso del suelo compatible con su condición geotécnica y ecológica. De esta manera, la planificación territorial se convierte en una herramienta preventiva que reduce la exposición de la población a amenazas naturales y contribuye a un ordenamiento urbano más seguro y coherente.

Desde una perspectiva de gestión urbana integral, la recuperación de suelos no edificables mediante parques de bajo impacto se alinea con los principios de desarrollo sostenible y resiliencia urbana establecidos en la normativa nacional. Estos espacios no solo cumplen una función ambiental y paisajística, sino que también actúan como infraestructuras verdes capaces de mejorar el drenaje natural, estabilizar taludes y generar áreas de transición entre zonas habitadas y sectores de alta fragilidad. En este sentido, la incorporación de soluciones basadas en la naturaleza fortalece la capacidad del territorio para adaptarse a eventos climáticos extremos y a procesos de inestabilidad del suelo, reduciendo los costos sociales y económicos asociados al riesgo.

La implementación de estas estrategias en San Patricio de Puengasí requiere un enfoque participativo que integre a la comunidad en la gestión y el cuidado de los espacios recuperados. La corresponsabilidad entre los GAD, las instituciones nacionales y los habitantes del barrio resulta clave para garantizar la sostenibilidad de las intervenciones a largo plazo.

En este contexto, la participación comunitaria adquiere un papel fundamental en la consolidación de los procesos de recuperación territorial. La incorporación de los habitantes en actividades como jornadas de reforestación, mantenimiento de senderos ecológicos y vigilancia comunitaria permite fortalecer el sentido de apropiación sobre los espacios recuperados. Este tipo de participación no solo contribuye al cuidado del entorno ambiental, sino que también promueve procesos de educación ambiental que sensibilizan a la población sobre la importancia de proteger las áreas naturales y evitar nuevas ocupaciones en zonas de riesgo.

De igual manera, la articulación entre los distintos niveles de gobierno y las instituciones técnicas resulta indispensable para asegurar la correcta aplicación de la normativa. La coordinación entre el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda y las entidades responsables de la gestión ambiental y de riesgos permite integrar criterios técnicos, legales y sociales en la toma de decisiones. Esta cooperación institucional facilita la planificación de intervenciones coherentes con las condiciones del territorio y fortalece la capacidad de respuesta frente a problemáticas asociadas a la ocupación informal del suelo.

Tabla 10 Resumen del marco jurídico aplicable a los asentamientos humanos informales y su relación con San Patricio de Puengasí

Normativa	*Artículos clave*	*Enfoque principal*	*Implicaciones para asentamientos informales*	*Aplicación en San Patricio de Puengasí*
Constitución de la República del Ecuador (2008)	Arts. 14, 30, 31	Buen Vivir, derecho a la vivienda digna, derecho a la ciudad, ambiente sano	Reconoce el derecho a la vivienda, pero lo condiciona a la seguridad, sostenibilidad ambiental y protección de la vida	La regularización de viviendas en zonas de riesgo no mitigable resulta incompatible con el derecho a la vida y a un ambiente sano; se prioriza el reasentamiento planificado
COOTAD	Arts. 55, 136, 137, 140, 142, 144	Competencias municipales, uso del suelo, control territorial, participación ciudadana	Permite regularizar asentamientos consolidados solo si son técnica y ambientalmente viables; prohíbe regularización en zonas de riesgo	El Municipio debe restringir nuevas ocupaciones, negar regularización en áreas inestables y priorizar reubicación en sectores de alto riesgo
LOOTUGS (2016)	Arts. 4, 33, 58, 59, 62, 66, 84	Ordenamiento territorial sostenible, regularización condicionada, prevención de informalidad	Regularización solo fuera de zonas de riesgo no mitigable; promueve bancos de suelo, vivienda social y monitoreo territorial	Respalda jurídicamente la no regularización de sectores en riesgo y la planificación diferenciada del barrio, combinando reasentamiento y recuperación ambiental
Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social (LOVIS)	Arts. 10, 15, 18	Vivienda social, reasentamiento, estándares de calidad habitacional	Prioriza provisión de suelo urbano seguro y vivienda digna; contempla reubicación en zonas de riesgo	Sustenta procesos de reasentamiento planificado con acceso a vivienda segura y estándares adecuados, articulados con el MIDUVI
Código Orgánico del Ambiente (COA)	Arts. 28, 72–85, 94–102	Protección ambiental, restauración ecológica, gestión de riesgos	Prohíbe ocupación de áreas ambientalmente frágiles; promueve reubicación y restauración de ecosistemas	Justifica la recuperación ambiental de quebradas y laderas, reforestación, estabilización de taludes y creación de áreas verdes
Resolución Nro. 006-CTUGS-2020	Arts. 6, 8, 15, 16, 17, 18, 19, 33	Procedimiento de regularización de asentamientos informales	Regularización solo para asentamientos consolidados sin riesgo no mitigable; obliga a relocalización en zonas de riesgo	Refuerza la relocalización obligatoria y habilita el uso de suelos desocupados para parques de bajo impacto y protección ambiental

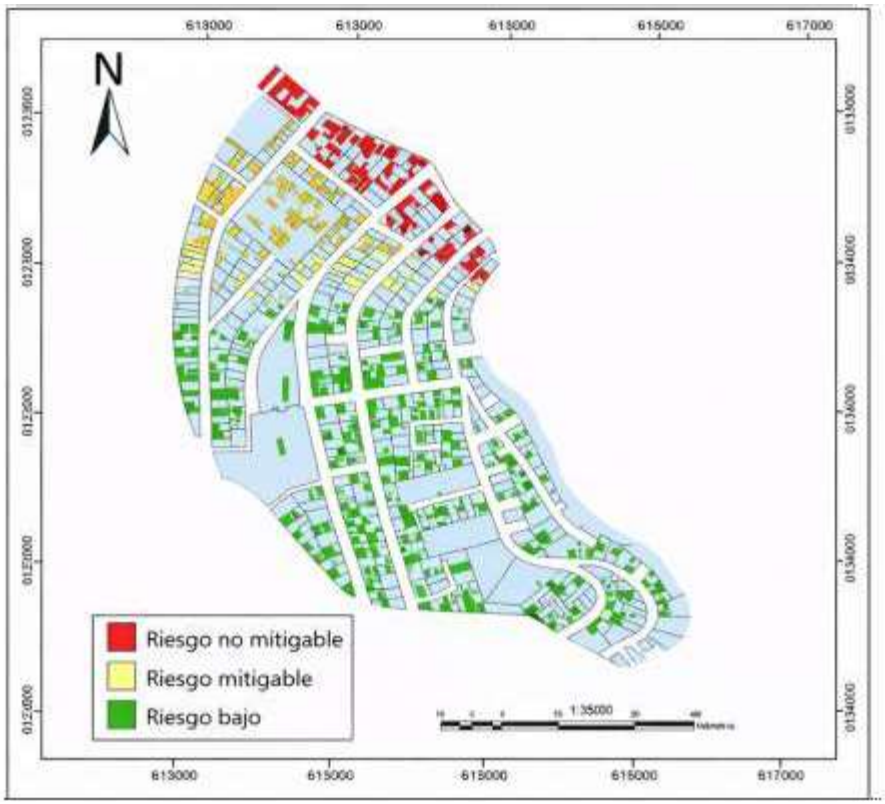
Fuente: Elaboración Propia

DESARROLLO DEL OBJETIVO 3

Proponer estrategias de gestión urbana que promuevan el mejoramiento del hábitat en asentamientos humanos informales en Quito, tomando como caso de estudio el barrio San Patricio de Puengasí.

ESTRATEGIA 1: REASENTAMIENTO PLANIFICADO EN ZONAS DE RIESGO NO MITIGABLE (>30°)

Figura 30 Mapa de Clasificación de riesgos en San Patricio de Puengasí



Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

Fundamentación de la estrategia

En el asentamiento de San Patricio de Puengasí, el 40% del territorio se localiza en laderas con pendientes superiores a los 30°, clasificadas como zonas de riesgo no mitigable debido a su alta susceptibilidad a deslizamientos, inestabilidad geotécnica y procesos de erosión acelerada.

Estas condiciones representan una amenaza directa para la vida de las familias que habitan en dichas áreas y limitan técnicamente cualquier intervención de consolidación urbana o mejoramiento in situ.

Desde la perspectiva de la gestión pública del hábitat, la respuesta ante este escenario no puede basarse en la regularización ni en la dotación de infraestructura básica dentro de estas zonas, ya que ello incrementaría la exposición al riesgo y legitimaría ocupaciones peligrosas. Por el contrario, la estrategia adecuada es el reasentamiento planificado, progresivo y digno, concebido como un proceso integral de política pública y no como una medida punitiva o de expulsión territorial.

En este sentido, el reasentamiento debe garantizar condiciones adecuadas de habitabilidad, acceso a servicios urbanos y oportunidades de integración social, reconociendo que el derecho a la ciudad implica no solo el acceso al espacio urbano, sino también la posibilidad de habitarlo en condiciones seguras y dignas.

En este sentido, Henri Lefebvre plantea que el derecho a la ciudad constituye “el derecho de los habitantes a participar en la producción y transformación del espacio urbano según sus necesidades colectivas” (Lefebvre, 1978, p. 158). De manera complementaria, David Harvey sostiene que este derecho debe entenderse como “el derecho colectivo a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestras aspiraciones” (Harvey, 2012, p. 23). Desde esta perspectiva, el reasentamiento planificado no solo busca reducir el riesgo físico, sino también garantizar que las familias accedan a un entorno urbano más seguro, equitativo y con mejores condiciones de vida.

Objetivo de la estrategia

El objetivo central de esta estrategia es:

- Garantizar la protección de la vida de la población asentada en zonas de riesgo no mitigable.
- Reducir progresivamente la ocupación residencial en laderas con pendientes superiores a 30°.
- Articular el reasentamiento con políticas de vivienda social y ordenamiento territorial del Distrito Metropolitano de Quito.
- Evitar la reocupación futura del suelo mediante su reconversión ambiental y su incorporación a áreas de protección.

Enfoque de gestión pública e institucional

El reasentamiento de población ubicada en zonas de riesgo no mitigable debe entenderse como una política pública integral y coordinada entre distintas instancias del Estado, enmarcada en la normativa ecuatoriana sobre ordenamiento territorial, gestión del riesgo y derecho a la vivienda.

No se trata únicamente de trasladar familias, sino de reconstruir su hábitat en condiciones de seguridad, dignidad y acceso a servicios básicos, lo que implica la articulación de competencias técnicas, sociales y urbanas entre instituciones nacionales y locales.

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

En este marco, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Secretaría de Hábitat y Territorio, asume un rol central en la planificación y gestión del proceso de reasentamiento. Su responsabilidad no se limita a regular el suelo, sino a garantizar que las nuevas localizaciones habitacionales sean seguras, accesibles y cuenten con infraestructura básica. Este rol encuentra sustento en la Constitución de la República del Ecuador, que en su Artículo 31 reconoce el derecho de todas las personas a una vivienda digna y adecuada, y en el Artículo 263, que establece la obligación del Estado de planificar el desarrollo territorial de manera integral y coordinada.

Asimismo, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOTUGS), en sus Artículos 4 y 6, faculta a los gobiernos locales a regular el uso del suelo con criterios de seguridad, sostenibilidad y prevención de riesgos, lo que legitima la intervención municipal en la reubicación de población asentada en laderas inestables como San Patricio de Puengasí. Desde esta perspectiva, el Municipio no solo administra el territorio, sino que conduce políticamente el proceso de reasentamiento, articulando políticas urbanas con gestión social y ambiental.

En este sentido, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito debe promover procesos de reasentamiento que no se limiten al traslado físico de las familias, sino que incorporen estrategias de acompañamiento social, participación comunitaria y acceso a oportunidades urbanas. La planificación de nuevas áreas habitacionales debe considerar la cercanía a fuentes de empleo, equipamientos educativos y de salud, así como la conectividad con el resto de la ciudad, evitando la reproducción de condiciones de exclusión y segregación socioespacial.

Tabla11: Rol del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el reasentamiento

Institución	*Lo que se plantea que haga (rol de la propuesta)*	*Artículos legales que la facultan*
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito – Secretaría de Hábitat y Territorio	Liderar y coordinar la planificación y gestión del proceso de reasentamiento.	**Constitución del Ecuador, Art. 31:** garantiza el derecho a una vivienda digna y adecuada.
	Regular el uso del suelo con criterios de seguridad y prevención de riesgos.	**Constitución del Ecuador, Art. 263:** obligación del Estado de planificar el desarrollo territorial de forma integral y coordinada.
	Garantizar que las nuevas localizaciones habitacionales sean seguras y cuenten con infraestructura básica.	**LOTUGS, Art. 4:** principios de ordenamiento territorial y uso seguro del suelo.
	Conducir políticamente el proceso de reasentamiento, articulando políticas urbanas, sociales y ambientales.	**LOTUGS, Art. 6:** competencia de los gobiernos locales para regular el uso y gestión del suelo con criterios de sostenibilidad y reducción del riesgo.
	Legitima la intervención municipal en laderas inestables como San Patricio de Puengasí.	**LOTUGS, Arts. 4 y 6 (en conjunto).**

Fuente: Elaboración Propia

La Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR)

La Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR) cumple un papel técnico y rector en la identificación, evaluación y priorización de zonas críticas. Su intervención se fundamenta en la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LO-GIRD)**,** que en su Artículo 3 establece que la gestión del riesgo es una función indelegable del Estado, y en su Artículo 4 crea el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Integral del Riesgo, dentro del cual los gobiernos locales y las entidades técnicas deben coordinar sus acciones.

Además, el Artículo 6 de esta ley obliga a las instituciones públicas a generar y utilizar información técnica sobre peligros y vulnerabilidades para la toma de decisiones territoriales. En la práctica, esto implica que la SGR debe elaborar y validar los mapas de riesgo, definir técnicamente qué áreas son no mitigables y emitir lineamientos que orienten al Municipio sobre dónde es obligatorio el reasentamiento. Su rol no es operativo en vivienda, sino estratégico en la reducción del riesgo y la protección de vidas.

Tabla 12: Rol de la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR) en el reasentamiento

Institución	*Lo que se plantea que haga (rol de la propuesta)*	*Artículos legales que la facultan*
Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR)	Ejercer el rol técnico y rector en la identificación, evaluación y priorización de zonas críticas.	**LO-GIRD, Art. 3:** La gestión del riesgo es una función indelegable del Estado.
	Coordinar acciones con gobiernos locales y entidades técnicas dentro del sistema nacional de gestión del riesgo.	**LO-GIRD, Art. 4:** Crea el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Integral del Riesgo y establece coordinación interinstitucional.
	Generar y validar información técnica sobre peligros y vulnerabilidades para la toma de decisiones territoriales.	**LO-GIRD, Art. 6:** Obliga a las instituciones públicas a producir y utilizar información técnica de riesgos.
	Elaborar y validar mapas de riesgo que sustenten decisiones de planificación territorial.	**LO-GIRD, Art. 6 (aplicación técnica del mandato legal).**
	Definir técnicamente qué áreas son de **riesgo no mitigable**.	**LO-GIRD, Arts. 3 y 6 (en conjunto: rectoría técnica y base científica para decisiones).**
	Emitir lineamientos que orienten al Municipio sobre dónde el reasentamiento es obligatorio.	**LO-GIRD, Arts. 4 y 6 (coordinación y rectoría técnica).**
	Actuar como actor estratégico para la reducción del riesgo y protección de vidas (no ejecutor de vivienda).	**LO-GIRD, Art. 3 (enfoque de protección de la vida como fin de la gestión del riesgo).**

Fuente: Elaboración Propia

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)

Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) tiene la responsabilidad de garantizar soluciones habitacionales para las familias reasentadas. Su intervención se respalda en la LOTUGS, particularmente en los Artículos 8 y 9, que establecen que el Estado debe promover vivienda de interés social en condiciones adecuadas, priorizando a población vulnerable.

Además, el Reglamento de la Ley de Gestión Integral del Riesgo, en su Artículo 25, señala que todo proceso de reasentamiento debe asegurar la restitución de condiciones de seguridad y dignidad para las familias afectadas. Esto significa que el MIDUVI no solo entrega viviendas, sino que debe garantizar que estas se ubiquen en suelos seguros, cuenten con servicios básicos y permitan la integración social y urbana de las familias reubicadas.

Tabla 13: Rol del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) en el reasentamiento

Institución	*Lo que se plantea que haga (rol de la propuesta)*	*Artículos legales que la facultan*
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)	Garantizar soluciones habitacionales para las familias reasentadas.	**LOTUGS, Art. 8:** El Estado debe promover vivienda de interés social.
	Priorizar a población vulnerable en programas de vivienda social.	**LOTUGS, Art. 9:** Prioridad a grupos en situación de vulnerabilidad.
	Proveer viviendas en condiciones adecuadas de habitabilidad.	**LOTUGS, Arts. 8 y 9 (en conjunto).**
	Asegurar que el reasentamiento restituya condiciones de seguridad y dignidad.	**Reglamento LO-GIRD, Art. 25:** Todo reasentamiento debe garantizar seguridad y dignidad.
	Ubicar las viviendas en suelos seguros y libres de riesgo.	**Reglamento LO-GIRD, Art. 25 (aplicación territorial).**
	Garantizar acceso a servicios básicos en los nuevos asentamientos.	**Reglamento LO-GIRD, Art. 25 (enfoque de restitución integral).**
	Favorecer la integración social y urbana de las familias reubicadas.	**LOTUGS, Arts. 8 y 9 + Reglamento LO-GIRD, Art. 25 (interpretación integrada).**
	No limitar su acción a "entrega de vivienda", sino a reconstrucción del hábitat seguro.	**Reglamento LO-GIRD, Art. 25 (enfoque de derechos).**

Fuente: Elaboración Propia

La Administración Zonal y las organizaciones comunitarias

La Administración Zonal y las organizaciones comunitarias desempeñan un rol fundamental como mediadores entre el Estado y la población. Su participación es clave para evitar conflictos sociales y garantizar que el reasentamiento sea aceptado y comprendido por las familias. Este enfoque participativo se sustenta en la Constitución de la República del Ecuador, Artículo 95**,** que reconoce el derecho de la ciudadanía a participar en la toma de decisiones públicas, y en los **A**rtículos 12 y 15 de la LO-GIRD, que establecen la participación comunitaria como un componente esencial de la gestión del riesgo.

En la práctica, esto implica que la Administración Zonal debe liderar procesos de diálogo, identificación de familias prioritarias y acompañamiento social, mientras que las organizaciones comunitarias contribuyen a la legitimidad del proceso y al control social del territorio una vez liberadas las zonas de riesgo.

Tabla 14: Rol de la Administración Zonal en el reasentamiento

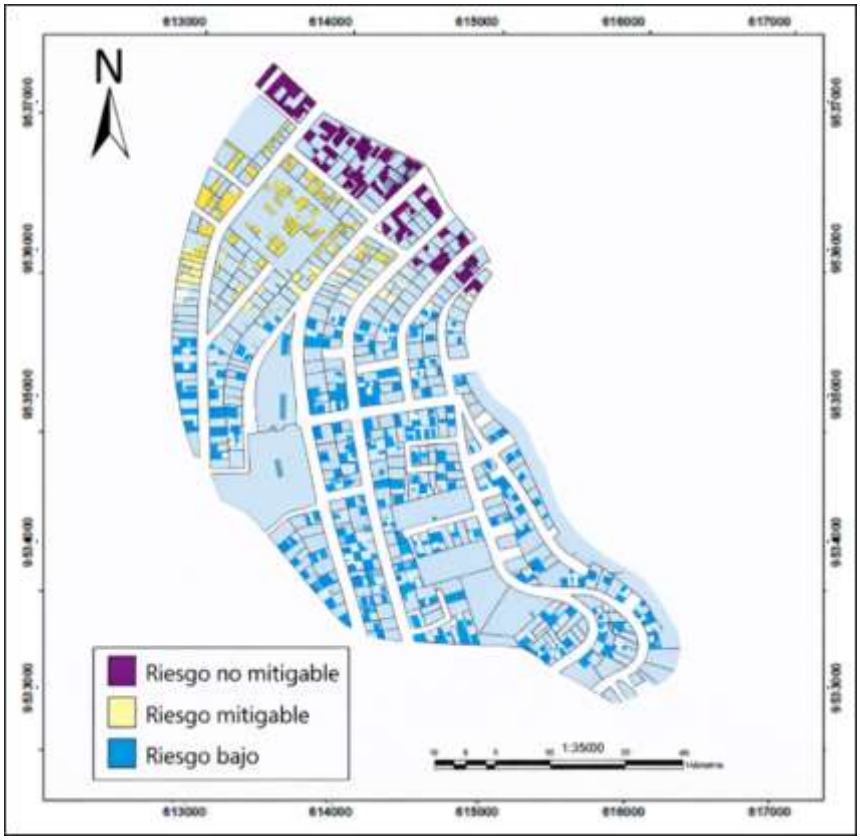
Institución	*Lo que se plantea que haga (rol de la propuesta)*	*Artículos legales que la facultan*
Administración Zonal	Liderar procesos de diálogo con la población; identificar familias prioritarias para el reasentamiento; brindar acompañamiento social; mediar entre el Estado y la población para garantizar la aceptación del reasentamiento.	Constitución de la República del Ecuador, Art. 95; LOGIRD, Art. 12 y Art. 15
Organizaciones comunitarias	Contribuir a la legitimidad del proceso de reasentamiento; participar en la toma de decisiones y en el control social del territorio una vez liberadas las zonas de riesgo; fortalecer la participación comunitaria.	Constitución de la República del Ecuador, Art. 95; LOGIRD, Art. 12 y Art. 15

Fuente: Elaboración Propia

En conjunto, este enfoque interinstitucional permite que el reasentamiento no sea una medida aislada ni meramente técnica, sino una política de hábitat basada en derechos. La coordinación entre el Municipio de Quito, la Secretaría de Gestión de Riesgos, el MIDUVI y las organizaciones comunitarias garantiza que el traslado de población desde zonas no mitigables como las laderas de San Patricio de Puengasí responda simultáneamente a criterios de seguridad, planificación urbana, justicia social y sostenibilidad ambiental, priorizando la protección de la vida sobre la permanencia en lugares peligrosos.

ESTRATEGIA 2 GESTIÓN DEL SUELO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA RESTRICCIÓN DE USOS URBANOS EN ZONAS DE RIESGO NO MITIGABLE

Figura 31 Mapa de Restricción Territorial
de San Patricio de Puengasí



Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

Fundamentación de la estrategia

La presente estrategia se fundamenta en la necesidad de prevenir la ocupación del suelo en áreas clasificadas como zonas de riesgo no mitigable, donde la ocurrencia de amenazas naturales representa un peligro permanente para la vida humana y la integridad de los asentamientos. En estos territorios, la aplicación de medidas estructurales de mitigación resulta técnica, económica o ambientalmente inviable, lo que obliga a priorizar acciones de ordenamiento territorial restrictivo.

Desde la gestión pública, el ordenamiento del uso del suelo constituye una herramienta esencial para la reducción del riesgo de desastres, al permitir la regulación y control de actividades urbanas en función de criterios de seguridad y sostenibilidad territorial.

En el caso del sector San Patricio de Puengasí, los estudios de riesgo evidencian la presencia de áreas donde la ocupación urbana incrementa significativamente la vulnerabilidad de la población, haciendo indispensable la adopción de restricciones normativas claras y vinculantes.

Asimismo, esta estrategia se sustenta en el principio de prevención, que orienta a las instituciones públicas a actuar de manera anticipada frente a escenarios de riesgo, evitando la consolidación o regularización de asentamientos humanos en zonas donde no es posible garantizar condiciones adecuadas de habitabilidad y seguridad. En este sentido, Manuel Castells señala que "los problemas urbanos no pueden entenderse únicamente como cuestiones espaciales, sino como el resultado de la organización social y de las políticas públicas que regulan el acceso al suelo y a los servicios urbanos" (Castells, 1977, p. 115). Desde esta perspectiva, el control del uso del suelo y la planificación territorial constituyen instrumentos fundamentales para orientar el crecimiento urbano y evitar la ocupación de territorios que representan un riesgo para la población.

Objetivo de la estrategia

Establecer y aplicar restricciones estrictas de uso del suelo en las áreas clasificadas como zonas de riesgo no mitigable del sector San Patricio de Puengasí, con el fin de prohibir expresamente cualquier uso urbano o asentamiento humano, incorporando dichas restricciones en los instrumentos de ordenamiento territorial y garantizando la protección de la vida y la seguridad de la población.

Enfoque de gestión pública e institucional

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en San Patricio de Puengasí

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, es la instancia responsable de regular el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo urbano y rural, en concordancia con los instrumentos de ordenamiento territorial vigentes. En el marco de esta estrategia, dicha Secretaría tiene la competencia de clasificar el suelo como no urbanizable por condiciones de riesgo no mitigable, así como de establecer restricciones explícitas a la implantación de usos urbanos y asentamientos humanos.

Estas atribuciones se fundamentan en el artículo 264 numeral 1 de la Constitución, el artículo 55 literal b del COOTAD, y en los artículos 9, 10 y 27 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS), que facultan a los gobiernos municipales a definir la clasificación del suelo y a limitar su uso por razones de seguridad y riesgo.

Tabla 15: Rol del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Institución	*Lo que se plantea que haga (rol de la propuesta)*	*Artículos legales que la facultan*
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito – Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda	Regular el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo urbano y rural; clasificar el suelo como no urbanizable por condiciones de riesgo no mitigable; establecer **restricciones explícitas** a la implantación de usos urbanos y asentamientos humanos en concordancia con los instrumentos de ordenamiento territorial vigentes.	Constitución de la República del Ecuador, art. 264 numeral 1; COOTAD, art. 55 literal b; Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS), **arts. 9, 10 y 27**

Fuente: Elaboración propia

Secretaría de Planificación

La Secretaría de Planificación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito es la entidad encargada de formular, actualizar y articular los instrumentos de planificación territorial, garantizando la coherencia entre el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), los planes de desarrollo y los estudios técnicos de riesgo.

En relación con la presente estrategia, esta Secretaría incorpora la prohibición de usos urbanos en zonas de riesgo no mitigable dentro de la zonificación y normativa del POT, asegurando su alineación con los principios de prevención y sostenibilidad territorial. Su actuación se sustenta en los artículos 241 y 264 de la Constitución, el artículo 42 del COOTAD, y los artículos 4 y 7 de la LOOTUGS, que establecen la obligatoriedad de integrar la gestión del riesgo en la planificación del territorio.

Tabla 16: Rol de Secretaría de Planificación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en San Patricio de Puengasí

Institución	*Lo que se plantea que haga (rol de la propuesta)*	*Artículos legales que la facultan*
Secretaría de Planificación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	Formular, actualizar y articular los instrumentos de planificación territorial; garantizar la coherencia entre el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), los planes de desarrollo y los estudios técnicos de riesgo; incorporar la prohibición de usos urbanos en zonas de riesgo no mitigable dentro de la zonificación y normativa del POT, asegurando su alineación con los principios de prevención y sostenibilidad territorial.	Constitución de la República del Ecuador, **arts. 241 y 264**; COOTAD, **art. 42**; Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS), **arts. 4 y 7**

Fuente: Elaboración propia

Administración Zonal Eloy Alfaro

La Administración Zonal Eloy Alfaro, como instancia desconcentrada del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, tiene la responsabilidad de ejecutar y controlar en territorio las disposiciones del ordenamiento territorial y uso del suelo. En el contexto de esta estrategia, su función principal es impedir la ocupación ilegal del suelo y la consolidación de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable, mediante acciones de control, monitoreo y coordinación interinstitucional. Esta competencia se enmarca en lo dispuesto en el artículo 54 del COOTAD, que atribuye a los gobiernos municipales el control del uso del suelo, así como en los artículos 92 y 93 de la LOOTUGS, que facultan a las autoridades locales a aplicar medidas administrativas frente a incumplimientos de la normativa territorial.

Tabla 17: Rol de la Administración Zonal Ely Alfaro en San Patricio de Puengasí

Institución	*Lo que se plantea que haga (rol de la propuesta)*	*Artículos legales que la facultan*
Administración Zonal Eloy Alfaro	Ejecutar y controlar en territorio las disposiciones del ordenamiento territorial y uso del suelo; impedir la ocupación ilegal del suelo y la consolidación de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable; realizar acciones de control, monitoreo y coordinación interinstitucional para garantizar el cumplimiento de la normativa territorial.	COOTAD, art. 54; Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS), arts. 92 y 93

Fuente: Elaboración propia

Este enfoque reconoce que la prohibición de usos urbanos en zonas de riesgo no mitigable no constituye una limitación arbitraria, sino una medida de interés público, orientada a salvaguardar la vida, reducir la exposición al riesgo y asegurar un desarrollo territorial ordenado y seguro.

ESTRATEGIA 3 GESTIÓN DEL RIESGO TRANSITORIA en caso de inundaciones y deslizamientos (INSTRUMENTO DE SEGURIDAD CIUDADANA)

Figura 32 Mapa del Riesgo transitorio de San Patricio de Puengasí

Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

Fundamentos de la estrategia

Mientras se ejecutan procesos de reasentamiento progresivo de la población asentada en zonas de amenaza alta, el Estado tiene la obligación constitucional y ética de proteger la vida, incluso en territorios cuya ocupación no es legal ni recomendable desde el punto de vista urbanístico.

En San Patricio de Puengasí, caracterizado por pendientes pronunciadas, suelos inestables y antecedentes de deslizamientos e inundaciones, la gestión del riesgo no puede suspenderse bajo el argumento de la informalidad del asentamiento.

En este contexto, las acciones de gestión del riesgo deben entenderse como medidas transitorias orientadas a reducir la vulnerabilidad de la población mientras se implementan soluciones estructurales de reasentamiento y ordenamiento territorial. Estas acciones pueden incluir sistemas de alerta temprana, señalización de zonas de peligro, protocolos de evacuación, monitoreo comunitario y fortalecimiento de capacidades locales de respuesta ante emergencias.

Desde una perspectiva urbana y social, la gestión del riesgo también implica reconocer que los asentamientos informales suelen surgir como resultado de desigualdades estructurales en el acceso al suelo urbano y a la vivienda. En este sentido, David Harvey señala que "la ciudad ha sido moldeada por procesos de urbanización vinculados a la acumulación de capital, lo que ha producido profundas desigualdades en el acceso al espacio urbano" (Harvey, 2012, p. 65).

Bajo esta perspectiva, la intervención pública en territorios vulnerables no debe limitarse a medidas de control, sino que debe incorporar acciones de protección social y reducción del riesgo que salvaguarden la vida de las poblaciones expuestas mientras se implementan soluciones urbanísticas de largo plazo.

Objetivo de la estrategia

Reducir mortalidad, lesiones y pérdidas materiales en el corto y mediano plazo, sin legitimar la ocupación del suelo, mediante medidas transitorias de seguridad ciudadana y protección civil.

Enfoque de gestión pública e institucional

Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

La Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos será la entidad responsable de planificar, coordinar y ejecutar las acciones de gestión del riesgo transitoria en el sector San Patricio de Puengasí, orientadas a la protección inmediata de la vida y la reducción de daños mientras se desarrollan procesos de solución definitiva, como el reasentamiento progresivo de la población.

En el marco de esta estrategia, la Dirección tendrá a su cargo la identificación y delimitación de zonas de amenaza alta, la elaboración y validación técnica de los mapas de rutas de evacuación, la definición de puntos de encuentro temporales seguros, así como la activación de protocolos de alerta y respuesta frente a eventos súbitos como deslizamientos e inundaciones.

Adicionalmente, coordinará acciones de socialización comunitaria, señalización preventiva y articulación interinstitucional con los organismos de respuesta, sin que dichas intervenciones impliquen la regularización o legitimación de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable.

La actuación de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos se encuentra legalmente facultada por el artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador, que establece la obligación del Estado de proteger a las personas frente a los efectos de los desastres; por la Ley de Seguridad Pública y del Estado, que asigna a las entidades públicas competencias en prevención y respuesta ante riesgos; y por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en concordancia con las atribuciones municipales para la gestión del riesgo y la protección de la población.

Asimismo, su accionar se enmarca en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS), que dispone la integración obligatoria de la gestión del riesgo en la planificación y administración del territorio, y en las normativas y ordenanzas metropolitanas vigentes del Distrito Metropolitano de Quito.

En este contexto, la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos también desempeña un papel fundamental en la generación de información técnica para la toma de decisiones en la planificación urbana. A través de estudios de amenaza, vulnerabilidad y exposición, esta entidad aporta insumos técnicos que permiten identificar con mayor precisión las áreas que requieren intervención prioritaria y aquellas donde es necesario restringir el uso del suelo. Esta información resulta clave para orientar las políticas públicas relacionadas con el ordenamiento territorial, la prevención de desastres y la protección de la población que habita en zonas con condiciones geográficas complejas.

Tabla 18: Rol de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en San Patricio de Puengasí

Institución	***Lo que se plantea que haga (rol de la propuesta)***	***Artículos legales que la facultan***
Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	-Planificar, coordinar y ejecutar las acciones de gestión del riesgo transitoria en el sector San Patricio de Puengasí; identificar y delimitar zonas de amenaza alta; elaborar y validar técnicamente los mapas de rutas de evacuación; definir puntos de encuentro temporales seguros; -Activar protocolos de alerta y respuesta frente a eventos súbitos como deslizamientos e inundaciones; coordinar acciones de socialización comunitaria, señalización preventiva y articulación interinstitucional, sin legitimar ni regularizar asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable.	Constitución de la República del Ecuador, **art. 389**; Ley de Seguridad Pública y del Estad -Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (**COOTAD**) -Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (**LOOTUGS**); normativas y ordenanzas metropolitanas vigentes del Distrito Metropolitano de Quito.

Fuente: Elaboración Propia

En este marco, la intervención de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos debe articularse de manera permanente con la Secretaría de Hábitat y Territorio, el Cuerpo de Bomberos de Quito, la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento y las organizaciones comunitarias del sector, a fin de garantizar una respuesta coordinada y eficaz frente a escenarios de emergencia. Esta articulación interinstitucional permite optimizar recursos, evitar duplicidades y asegurar que las acciones transitorias de gestión del riesgo se integren coherentemente con los procesos de planificación urbana y reasentamiento definitivo.

Asimismo, esta coordinación institucional permite establecer mecanismos claros de comunicación y actuación frente a posibles eventos adversos, garantizando que las decisiones técnicas y operativas se ejecuten de manera oportuna en el territorio.

ESTRATEGIA 4 REFORESTACIÓN TÉCNICA Y ESTABILIZACIÓN ECOLÓGICA

Figura 34 Mapa de reforestación técnica y estabilización ecológica de San Patricio de Puengasí

Fuente: Elaboración propia con base en cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar del Ecuador (IGM) y datos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2024).

Objetivo de la estrategia

La estrategia de reforestación técnica y estabilización ecológica tiene como objetivo intervenir de manera estructural las áreas clasificadas como riesgo no mitigable en San Patricio de Puengasí, mediante la recuperación ambiental del suelo y la reducción de factores que inciden en la inestabilidad de taludes. Se busca disminuir procesos de erosión, controlar la escorrentía superficial y fortalecer la cohesión del terreno a través de sistemas radiculares profundos, contribuyendo a la prevención de deslizamientos.

Asimismo, la estrategia pretende reconvertir el uso del suelo previamente ocupado por viviendas informales hacia una función ambiental de protección, consolidándolo como infraestructura verde urbana. Esta transformación permite eliminar la presión habitacional sobre zonas críticas y evitar la reocupación futura, garantizando que el territorio recupere una función compatible con sus condiciones geotécnicas.

En términos territoriales, el objetivo final es fortalecer la resiliencia del asentamiento y del entorno urbano, pasando de una ocupación vulnerable a una gestión preventiva y sostenible del suelo.

Fundamentación de la estrategia

Las áreas de pendiente pronunciada presentan alta susceptibilidad a procesos de deslizamiento cuando se elimina la cobertura vegetal y se incrementa la infiltración descontrolada de aguas lluvias. La ocupación informal en estos sectores suele generar sobrecarga estructural, alteración del drenaje natural y pérdida de estabilidad superficial, incrementando el riesgo para la población.

La reforestación técnica constituye una medida de estabilización ecológica que mejora la cohesión del suelo mediante raíces profundas, reduce la erosión superficial y regula la escorrentía pluvial. Al establecer barreras vegetales y plantaciones siguiendo curvas de nivel, se disminuye la velocidad del agua y se controla la degradación del terreno. Esta intervención no solo tiene efectos ambientales, sino también geotécnicos, al contribuir al equilibrio físico del talud.

Desde la perspectiva del mejoramiento del hábitat, esta estrategia transforma un espacio de riesgo en un entorno ambientalmente protegido, reduciendo amenazas para las viviendas ubicadas en zonas colindantes seguras. La generación de infraestructura verde mejora las condiciones microclimáticas, aporta calidad paisajística y fortalece la seguridad territorial. En este sentido, Henri Lefebvre sostiene que “la producción del espacio urbano debe orientarse a satisfacer las necesidades colectivas y a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes” (Lefebvre, 1978, p. 142). Bajo esta perspectiva, la recuperación ecológica de áreas degradadas no solo contribuye a la estabilidad ambiental del territorio, sino que también permite reconfigurar el espacio urbano hacia un modelo más seguro, equilibrado y sostenible.

Enfoque de gestión pública e institucional

La Secretaría de Ambiente cumple un rol central en la planificación y ejecución técnica de la estrategia de reforestación. Esta entidad es responsable de definir los lineamientos ambientales, seleccionar especies nativas adecuadas y establecer criterios técnicos de siembra conforme a las condiciones topográficas del territorio. Asimismo, debe diseñar el plan de manejo y mantenimiento posterior, garantizando la sostenibilidad ecológica de la intervención.

Desde el marco normativo, su actuación se sustenta en el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador, que reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y en el artículo 66 numeral 27, que garantiza el derecho a un ambiente sano. Además, el Código Orgánico del Ambiente (COA) establece en sus disposiciones sobre restauración ecológica la obligación del Estado de promover la recuperación de ecosistemas degradados. En el ámbito local, el Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito faculta al Municipio a gestionar, proteger y recuperar áreas ecológicamente sensibles.

Su participación asegura que la reforestación no sea una acción aislada, sino parte de una política ambiental urbana estructural orientada a la recuperación de áreas degradadas y a la consolidación de infraestructura verde como mecanismo de prevención del riesgo.

Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad

A través de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, esta Secretaría tiene la competencia de identificar y priorizar las zonas críticas que requieren intervención inmediata. Su función consiste en realizar evaluaciones técnicas del nivel de amenaza, delimitar áreas de riesgo no mitigable y emitir informes que sustenten la necesidad de reconversión territorial.

Su actuación se fundamenta en el artículo 389 de la Constitución, que establece que el Estado protegerá a las personas frente a desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención del riesgo. Asimismo, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) otorga a los gobiernos autónomos descentralizados municipales la competencia exclusiva en gestión de riesgos dentro de su jurisdicción.

De igual manera, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) dispone que la planificación territorial debe considerar obligatoriamente la gestión del riesgo como determinante para el uso del suelo. En este sentido, la estabilización ecológica se consolida como una medida estructural dentro del sistema metropolitano de reducción de riesgos.

Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda

La Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda es la entidad encargada de garantizar el respaldo jurídico y urbanístico de la intervención. Su rol consiste en reclasificar formalmente el suelo intervenido como no urbanizable por condición de riesgo, incorporándolo al Plan de Uso y Gestión del Suelo como área de protección.

Esta competencia se encuentra respaldada por la LOOTUGS, que establece que el uso y ocupación del suelo debe sujetarse a criterios de sostenibilidad ambiental y mitigación del riesgo. Asimismo, el COOTAD reconoce la facultad municipal para regular y controlar el uso del suelo dentro de su territorio.

Además, el artículo 375 de la Constitución dispone que el Estado garantizará el derecho al hábitat seguro y saludable, lo cual implica evitar procesos de regularización en zonas declaradas de riesgo no mitigable. En este contexto, la Secretaría debe articular la estrategia con programas de vivienda social, garantizando coherencia entre la recuperación ambiental y las políticas de reubicación.

Administración Zonal

La Administración Zonal cumple una función operativa y territorial clave en la implementación de la estrategia. Es responsable de coordinar las jornadas de intervención en campo, supervisar la ejecución de la reforestación y mantener el control permanente del área para evitar reocupaciones informales.

Su accionar se sustenta en las competencias administrativas desconcentradas establecidas en el Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, que le otorga facultades de control territorial, coordinación comunitaria y ejecución de políticas municipales en su jurisdicción. Asimismo, el COOTAD respalda la capacidad operativa de los gobiernos municipales para ejercer control sobre asentamientos irregulares y uso indebido del suelo.

Su presencia territorial garantiza la aplicación efectiva de las disposiciones técnicas y normativas emitidas por las secretarías rectoras, consolidando la recuperación del suelo como una acción sostenida, legítima y jurídicamente respaldada.

Articulación institucional de la estrategia de reforestación y estabilización ecológica

Tabla 18 Rol de la Secretaria del Ambiente

Institución	***Rol en la propuesta***	***Base legal***
Secretaría de Ambiente	Planificar y ejecutar la reforestación; definir lineamientos técnicos y asegurar mantenimiento ambiental del área recuperada.	Constitución Art. 14 y 66.27; Código Orgánico del Ambiente (restauración ecológica); Código Municipal DMQ.
Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad *(Dir. Gestión de Riesgos)*	Identificar zonas de riesgo no mitigable; emitir informes técnicos y vincular la estrategia al sistema de gestión de riesgos.	Constitución Art. 389; COOTAD (competencia municipal en gestión de riesgos); LOOTUGS.
Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda	Reclasificar el suelo como no urbanizable; incorporarlo como área de protección; articular con programas de vivienda.	Constitución Art. 375; LOOTUGS; COOTAD (regulación del uso del suelo).
Administración Zonal	Ejecutar, supervisar y controlar la intervención en territorio; evitar reocupaciones.	Código Municipal DMQ; COOTAD (control territorial).

Fuente: Elaboración propia

DESARROLLO DEL OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de la presente investigación se orienta a articular mecanismos de gestión urbana y mejoramiento habitacional para la periferia de Quito, tomando como eje de referencia el barrio San Patricio de Puengasí, con el propósito de mitigar la segregación espacial y fortalecer el entorno urbano de los asentamientos humanos informales. Este objetivo se aborda desde una perspectiva integral, que reconoce la complejidad territorial, social, ambiental y normativa que caracteriza a los asentamientos informales en contextos de riesgo y exclusión urbana.

Para dar respuesta a este objetivo, la investigación se estructura a partir de tres objetivos específicos que se desarrollan de manera secuencial y complementaria, permitiendo pasar del diagnóstico del territorio, al análisis normativo, y finalmente a la formulación de estrategias de intervención urbana.

En primer lugar, el Objetivo Específico 1, centrado en la identificación de la informalidad del territorio del barrio San Patricio de Puengasí mediante visitas de campo, fichas de observación y entrevistas, constituye la base empírica de la investigación.

A través del levantamiento de información física, ambiental y social, así como de la elaboración de cartografía temática (mapa topográfico, geomorfológico, riesgos sísmicos, riesgos de deslizamiento, inundaciones y contaminación ambiental), se logró evidenciar la localización de viviendas en zonas de riesgo mitigable y no mitigable, la precariedad de las condiciones habitacionales y la carencia de servicios básicos. Este diagnóstico permitió caracterizar la segregación espacial existente, identificar los niveles de vulnerabilidad y establecer criterios técnicos para diferenciar áreas susceptibles de consolidación de aquellas que requieren procesos de reubicación, aportando de manera directa al componente de mejoramiento del hábitat del objetivo general.

En segundo lugar, el Objetivo Específico 2, orientado al examen del marco jurídico vigente relacionado con las condiciones del hábitat en asentamientos humanos informales, permitió contrastar la normativa nacional con la realidad territorial de San Patricio de Puengasí. El análisis de la Constitución de la República del Ecuador, el COOTAD, la LOOTUGS, la Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social, el Código Orgánico del Ambiente y la Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 evidenció tanto las oportunidades como las limitaciones legales para la regularización, la provisión de servicios básicos y la tenencia del suelo.

Este objetivo aportó al objetivo general al establecer un marco de actuación legalmente viable, destacando que, si bien el derecho a la vivienda es un derecho constitucional, este no puede prevalecer sobre el derecho a la vida en zonas de alto riesgo no mitigable, lo que fundamenta técnicamente la necesidad de reasentamiento planificado y de restricciones al uso del suelo como mecanismos de gestión urbana responsables.

El Objetivo Específico 3, enfocado en la propuesta de estrategias de gestión urbana para el mejoramiento del hábitat, sintetiza los resultados del diagnóstico territorial y del análisis normativo. A partir de esta integración, se plantean estrategias concretas como el reasentamiento planificado en zonas de riesgo no mitigable, la gestión del suelo y el ordenamiento territorial para la restricción de usos urbanos, la gestión del riesgo transitoria como instrumento de seguridad ciudadana y la consolidación de un parque lineal de protección ambiental. Estas estrategias permiten operativizar el objetivo general, ya que proponen soluciones diferenciadas según el nivel de riesgo, promueven la recuperación ambiental de áreas no aptas para la urbanización y fortalecen la integración urbana del barrio, reduciendo la segregación espacial y mejorando la calidad de vida de sus habitantes.

En este sentido, la articulación entre diagnóstico territorial, análisis normativo y formulación estratégica permite comprender que la problemática de los asentamientos humanos informales no puede abordarse desde acciones aisladas, sino mediante instrumentos integrales de gestión urbana que reconozcan las particularidades del territorio y prioricen la seguridad, la equidad y la sostenibilidad. El caso del barrio San Patricio de Puengasí demuestra que la mitigación de la segregación espacial no depende únicamente de la regularización del suelo o de la provisión de vivienda, sino de la reconfiguración del espacio urbano a partir de criterios técnicos, ambientales y sociales, donde la planificación preventiva, la recuperación de áreas de riesgo y la protección del derecho a la vida se convierten en ejes fundamentales para el fortalecimiento del hábitat y la construcción de una ciudad más justa e inclusiva.

Tabla 20 Relación entre estrategias de mejoramiento del hábitat y gestión urbana

Estrategia	*Descripción*	*Contribución al mejoramiento del hábitat*	*Contribución a la gestión urbana*
Estrategia 1: Reasentamiento planificado en zonas de riesgo no mitigable (>30°)	Proceso progresivo y planificado de reubicación de familias asentadas en laderas con pendientes superiores a 30°, articulado con políticas de vivienda social y planificación territorial.	Protege la vida de la población; garantiza acceso a vivienda segura y servicios básicos; reduce vulnerabilidad física y social; evita pérdidas humanas y materiales.	Ordena el territorio conforme a criterios técnicos de riesgo; evita la consolidación de asentamientos en zonas no aptas; articula planificación urbana con gestión del riesgo y política habitacional.
Estrategia 2: Gestión del suelo y restricción de usos urbanos en zonas de riesgo no mitigable	Incorporación normativa de la prohibición de usos urbanos en áreas clasificadas como no urbanizables por riesgo, dentro de los instrumentos de ordenamiento territorial.	Previene la exposición futura de la población a amenazas naturales; evita la reproducción de condiciones de precariedad habitacional.	Fortalece el control del uso del suelo; consolida el principio de prevención; garantiza coherencia entre planificación territorial y seguridad urbana.
Estrategia 3: Gestión del riesgo transitoria (instrumento de seguridad ciudadana)	Implementación de medidas temporales de protección (rutas de evacuación, señalización, protocolos de alerta y coordinación interinstitucional) mientras se ejecutan soluciones definitivas.	Reduce mortalidad, lesiones y daños materiales en el corto plazo; fortalece la cultura de prevención comunitaria.	Integra la gestión del riesgo en la administración urbana; mejora la coordinación institucional; optimiza la respuesta ante emergencias sin legitimar la ocupación informal.
Estrategia 4: Reforestación técnica y estabilización ecológica	Recuperación ambiental y reconversión del suelo desalojado mediante reforestación técnica, estabilización de taludes y consolidación de infraestructura verde de protección.	Disminuye procesos de erosión y deslizamientos; mejora condiciones ambientales y microclimáticas; genera un entorno más seguro y saludable.	Reconduce el uso del suelo hacia funciones de protección ambiental; previene reocupaciones; fortalece la planificación preventiva y la resiliencia territorial.

Fuente: Elaboración Propia

CAPÍTULO V
CONCLUSIONES

- El análisis geomorfológico y de pendientes permitió determinar que existen sectores localizados en áreas con inclinaciones superiores al 30° y condiciones de riesgo no mitigable, donde la permanencia de vivienda compromete la seguridad de la población. En este contexto, se concluye que el reasentamiento planificado constituye la alternativa más viable y responsable desde el punto de vista técnico, social y preventivo, al priorizar la protección de la vida sobre la consolidación física del asentamiento.

- Se comprobó que la gestión del suelo y el ordenamiento territorial orientados a la restricción de usos urbanos en zonas de riesgo no mitigable son medidas indispensables para evitar la reocupación informal del territorio. Sin instrumentos normativos claros y control municipal efectivo, los procesos de regularización y mejoramiento resultan insostenibles, perpetuando ciclos de informalidad y exposición al peligro.

- La evaluación de las condiciones actuales del barrio evidenció que, mientras se ejecutan soluciones definitivas como el reasentamiento o la recuperación ambiental, es necesario implementar mecanismos transitorios de gestión del riesgo, enfocados en la seguridad ciudadana, señalización, monitoreo, capacitación comunitaria y planes de contingencia, con el fin de reducir la vulnerabilidad inmediata de la población.

- La estrategia de reforestación técnica y estabilización ecológica constituye una medida estructural fundamental para la recuperación de áreas de riesgo no mitigable en San Patricio de Puengasí, en Quito. Su implementación permite reducir la erosión, controlar la escorrentía y fortalecer la estabilidad de los taludes mediante sistemas radiculares profundos, disminuyendo la probabilidad de deslizamientos. Al reconvertir el suelo ocupado informalmente en infraestructura verde urbana, se previene la reocupación y se protege a las viviendas colindantes. De este modo, la estrategia contribuye a un hábitat más seguro, resiliente y ambientalmente sostenible.

RECOMENDACIONES

- Se recomienda implementar un programa integral de reasentamiento planificado para las familias localizadas en pendientes superiores al 30° y áreas de riesgo no mitigable, priorizando criterios técnicos, sociales y de vulnerabilidad. Este proceso debe garantizar alternativas habitacionales seguras, cercanas y con acceso a servicios básicos, acompañamiento institucional y protección legal, evitando desplazamientos forzados y asegurando la continuidad de las redes comunitarias.

- Se sugiere incorporar las zonas de riesgo no mitigable dentro de la planificación territorial como suelo de protección o no urbanizable, respaldado por normativa municipal y mecanismos efectivos de control. La regulación del uso del suelo debe complementarse con catastros actualizados, monitoreo permanente y acciones preventivas que impidan nuevas ocupaciones informales, garantizando la sostenibilidad de las intervenciones y la seguridad colectiva.

- Se recomienda desarrollar medidas transitorias de gestión del riesgo orientadas a reducir la vulnerabilidad inmediata de la población mientras se ejecutan soluciones definitivas. Estas acciones deben incluir señalización, planes de evacuación, capacitación comunitaria, sistemas de alerta temprana y mantenimiento de drenajes, fortaleciendo la preparación ciudadana y la coordinación interinstitucional para prevenir emergencias y minimizar pérdidas humanas y materiales.

- Se recomienda que la estrategia de reforestación técnica y estabilización ecológica se implemente como una política permanente y no como una intervención aislada en San Patricio de Puengasí, en Quito. Para ello, es fundamental asegurar la asignación presupuestaria anual, establecer un plan de monitoreo y mantenimiento a mediano y largo plazo, y fortalecer la coordinación interinstitucional entre las entidades competentes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador.

Castells, M. (1977). La cuestión urbana.

Fernandes, E. (2007). Constructing the Right to the City in Brazil.

Harvey, D. (2012). Rebel Cities.

Lefebvre, H. (1968/1978). El derecho a la ciudad.

Lefebvre, H. (1974/2013). La producción del espacio.

ONU-Hábitat. (2016). Nueva Agenda Urbana.

Soja, E. (2010). Seeking Spatial Justice.

Turner, J. (1976). Housing by People.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2024). *Indicadores urbanos y calidad de vida en América Latina*. BID. https://www.iadb.org

Banco Mundial. (2025). *Regularización de la tierra y desarrollo urbano sostenible en América Latina*. Banco Mundial.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2023). *Desigualdad urbana y asentamientos informales en América Latina*. Naciones Unidas.

Fernández-Maldonado, A. M. (2023). *Producción social del hábitat y políticas urbanas inclusivas*. Universidad de Ámsterdam.

Lefebvre, H. (2023). *El derecho a la ciudad: Reflexiones contemporáneas*. Fondo de Cultura Económica.

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda [MIDUVI]. (2024). *Plan Nacional de Desarrollo Urbano Sostenible 2024–2030*. Gobierno del Ecuador.

Naciones Unidas. (2023). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023*. ONU.

ONU-Hábitat. (2023). *Informe Mundial sobre los Asentamientos Humanos 2023: Ciudades sostenibles y resilientes*. Naciones Unidas.

ONU-Hábitat. (2024). *Global Report on Human Settlements 2024: Urban inclusion and housing equity*. Naciones Unidas.

Primicias. (2024, enero 22). *Quito enfrenta el reto de regularizar más de 500 asentamientos informales*. https://www.primicias.ec

Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial [SDHOT]. (2024). *Diagnóstico del hábitat y regularización del suelo en Quito*. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2024). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Registro Oficial del Ecuador.

Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Registro Oficial No. 449*. Montecristi: Asamblea Constituyente.

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda [MIDUVI]. (2024). *Política Nacional de Hábitat y Vivienda 2024–2030*. Gobierno del Ecuador.

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (2024). *Reglamento de Regularización de Asentamientos Humanos de Hecho y Consolidación de Tierras*. Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial.

Naciones Unidas. (2023). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023*. ONU.

ONU-Hábitat. (2023). *Nueva Agenda Urbana: Implementación y avances globales*. Naciones Unidas.

ONU-Hábitat. (2024). *Global Report on Human Settlements 2024: Urban inclusion and housing equity*. Naciones Unidas.

Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial [SDHOT]. (2024). *Diagnóstico del hábitat y regularización del suelo en Quito*. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2024). *Gestión participativa y sostenibilidad urbana en América Latina*. BID.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2023). *Desigualdad urbana y asentamientos informales en América Latina*. Naciones Unidas.

Fernández-Maldonado, A. M. (2023). *Producción social del hábitat y políticas urbanas inclusivas*. Universidad de Ámsterdam.

Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC]. (2023). *Indicadores de déficit habitacional en Ecuador 2023*. Quito: INEC.

Lefebvre, H. (2023). *El derecho a la ciudad: Reflexiones contemporáneas*. Fondo de Cultura Económica.

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda [MIDUVI]. (2024). *Plan Nacional de Hábitat y Vivienda 2024–2030*. Gobierno del Ecuador.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [MVCT]. (2023). *Programa de Mejoramiento Integral de Barrios en Colombia*. Gobierno de Colombia.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU]. (2024). *Evaluación del Programa de Mejoramiento de Barrios 2024*. Gobierno de Chile.

Naciones Unidas. (2023). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023*. ONU.

ONU-Hábitat. (2023). *Informe Mundial sobre los Asentamientos Humanos 2023: Ciudades sostenibles y resilientes*. Naciones Unidas.

ONU-Hábitat. (2024). *Global Report on Human Settlements 2024: Urban inclusion and housing equity*. Naciones Unidas.

Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial [SDHOT]. (2024). *Diagnóstico del hábitat y regularización del suelo en Quito*. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Ortiz Flores, E. (2019). *Producción social del hábitat en América Latina: Perspectivas y desafíos*. Universidad Autónoma Metropolitana.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2023). *Indicadores sobre asentamientos informales y vivienda.* Naciones Unidas. https://plataformaurbana.cepal.org

Fernandes, E. (2011). *Regularization of informal settlements in Latin America.* Lincoln Institute of Land Policy. https://www.lincolninst.edu

Lefebvre, H. (1968/2023). *El derecho a la ciudad* (Traducción actualizada). Anthropos.

MIDUVI (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda). (2024). *Programa Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios.* https://www.habitatyvivienda.gob.ec

ANEXOS

ANÁLISIS TÉCNICO DE VIVIENDAS SECTOR SAN PATRICIO DE PUENGASÍ

N.° Vivienda	Imagen Exterior	Imagen Interior	Estructura	Habitabilidad	Riesgo del entorno	Nivel de degradación
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						

ENTREVISTA – SECTOR SAN PATRICIO DE PUENGASÍ

N°	PREGUNTA	ARQ. LUIS ANDRADE (PLANIFICACIÓN URBANA)	ING. JORGE CEVALLOS (INGENIERÍA CIVIL Y OBRAS PÚBLICAS)	MSC. DANIEL RAMÍREZ (ESPECIALISTA EN GESTIÓN MUNICIPAL)
1	¿Cómo considera que se encuentra el estado general de la infraestructura urbana en el barrio San Patricio ubicado en Puengasí?			
2	¿Cuáles son las principales deficiencias en vías, escalinatas y accesos peatonales en este barrio?			
3	¿Cómo está constituido el sistema de alcantarillado y drenaje en esta zona?			
4	¿Hay acceso regular al servicio de alumbrado público y a redes eléctricas formales en todo el barrio?			
5	¿Qué tan difícil es intervenir técnicamente en barriadas tipo San Patricio desde el punto de vista operativo?			
6	¿Hay cobertura de agua potable y las respectivas conexiones formales a las viviendas?			
7	¿Qué tipo de requerimientos o reclamos tiende a recibir EPMMOP por parte de los vecinos de San Patricio?			
8	¿Qué problemas técnicos o administrativos tienden a dificultar el mejoramiento de la infraestructura en informal como este?			

9	Desde su experiencia, ¿qué obras tienden a tener un carácter prioritario en el mejoramiento de las condiciones de hábitat en San Patricio?	

No. 3668

AÑO 2007

107

M1076

Concejo Metropolitano de Quito

SECRETARIA GENERAL

1866

1 2 JUN2007

Señores:

- **REGISTRO DE LA PROPIEDAD**
- **PROCURADURÍA METROPOLITANA**
- **COORDINACIÓN TERRITORIAL**
- **ADMINISTRACIÓN ZONAL SUR ELOY ALFARO**
- **DIRECCIÓN METROPOLITANA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL**
- **UNIDAD DE SUELO Y VIVIENDA**
- **DIRECCIÓN DE AVALÚOS Y CATASTROS**
- **DIRECCIÓN METROPOLITANA FINANCIERA**
- **DEPARTAMENTO DE TRANSFERENCIA DE DOMINIO**
- **EMPRESA METROPOLITANA DE OBRAS PÚBLICAS – EMOP-Q**
- **EMPRESA METROPOLITANA DE ALCANTARILLADO Y AGUA POTABLE – EMAAP-Q**
- **DIRIGENTES DEL BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASÍ**

Presente.

Señores:

Adjunto al presente, sírvase encontrar copia certificada de la Ordenanza No.3668, la misma que reforma a la Ordenanza No. 3296 de 1 de marzo de 1999, que aprueba el Barrio "San Patricio de Puengasí", ubicado en el sector de La Forestal Baja, Parroquia Chimbacalle, como Urbanización Progresiva, y se autoriza la escrituración individual e inscripción en el Registro de la Propiedad del Cantón Quito, en beneficio de sus 390 posesionarios.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,

Dra. María Belén Rocha Díaz
SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

106

Anexo: lo indicado
NPJ
2007-06-11

ORDENANZA Nº 3668

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Visto el informe No. IC-2006-745 de diciembre 18 de 2006, de la Comisión de Suelo y Ordenamiento Territorial; y,

Que la Mesa Institucional de Trabajo, convocada a través de la Resolución de Alcaldía No. A 070 de 7 de agosto del 2001 y conformada por la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial, Procuraduría Metropolitana y la Dirección de Avalúos y Catastros, emitió Informe Técnico Legal favorable No. 208, de 24 de octubre del 2006, para la aprobación de la Reforma de la Ordenanza 3296 de la Urbanización Progresiva, ubicada en la Parroquia Chimbacalle, sector Forestal Baja.

EXPIDE

EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES LEGALES

LA ORDENANZA QUE REFORMA LA ORDENANZA NO. 3296 DE 1 DE MARZO DE 1999, QUE APRUEBA EL BARRIO "SAN PATRICIO DE PUENGASÍ", UBICADO EN EL SECTOR DE LA FORESTAL BAJA, PARROQUIA CHIMBACALLE, COMO URBANIZACIÓN PROGRESIVA Y SE AUTORIZA LA ESCRITURACIÓN INDIVIDUAL E INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN QUITO, EN BENEFICIO DE SUS 390 POSESIONARIOS.

Art.1.- Se sustituyen los artículos 3, especificaciones técnicas, y el 4, relacionado con la contribución comunitaria a la municipalidad, de la Ordenanza No. 3296, en los siguientes términos:

105

"Art. 3.- ESPECIFICACIONES TÉCNICAS:

Superficie total del predio 194.607,77m2

Área útil de lotes 124.097,41m2
Área de Vías 40.818,66m2

Área Comunal	*16.506,70m2*
Área de protección Canal Pitatambo	*11.725,00m2*
Área de protección	*1.660,00m2."*

Art. 4.- El Asentamiento entrega a la Municipalidad como contribución comunitaria, en un solo cuerpo, 16.506,70m2, con las siguientes áreas y linderos:

Linderos:

Norte: Vértice
Sur: Escalinata, longitud 7361
Este: Calle 1, longitud 222,78m
Oeste: Pasaje"B" retorno, con Pasaje "A", escalinata, longitud 359,76m".

Art. 2.- Esta Ordenanza entrará en vigencia a partir de su sanción.

Dada, en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, el 1 de febrero del 2007.

Andrés Vallejo Arcos
PRIMER VICEPRESIDENTE DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Dra. María Belén Rocha Díaz
SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Distrito Metropolitano de Quito
Secretaría General

104

ORDENANZA Nº 3668

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN

La infrascrita Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, certifica que la presente Ordenanza fue discutida y aprobada en dos debates, en sesiones de 4 de enero del 2007 y 1 de febrero del 2007.- Lo certifico.- Quito, 2 de febrero del 2007.

Dra. María Belén Rocha Díaz
SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

ALCALDÍA DEL DISTRITO.- Quito, 2 de febrero del 2007.

EJECÚTESE

Paco Moncayo Gallegos
ALCALDE METROPOLITANO DE QUITO

CERTIFICO, que la presente Ordenanza fue sancionada por Paco Moncayo Gallegos, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el 2 de febrero del 2007.- Quito, 2 de febrero del 2007.

Dra. María Belén Rocha Díaz
SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

103

R.B

Distrito Metropolitano de Quito

ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL

077083

ORDENANZA N° 3668

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Visto el informe No. IC-2006-745 de diciembre 18 de 2006, de la Comisión de Suelo y Ordenamiento Territorial; y,

Que la Mesa Institucional de Trabajo, convocada a través de la Resolución de Alcaldía No. A 070 de 7 de agosto del 2001 y conformada por la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial, Procuraduría Metropolitana y la Dirección de Avalúos y Catastros, emitió Informe Técnico Legal favorable No. 208, de 24 de octubre del 2006, para la aprobación de la Reforma de la Ordenanza 3296 de la Urbanización Progresiva, ubicada en la Parroquia Chimbacalle, sector Forestal Baja.

EXPIDE

EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES LEGALES

LA ORDENANZA QUE REFORMA LA ORDENANZA NO. 3296 DE 1 DE MARZO DE 1999, QUE APRUEBA EL BARRIO "SAN PATRICIO DE PUENGASÍ", UBICADO EN EL SECTOR DE LA FORESTAL BAJA, PARROQUIA CHIMBACALLE, COMO URBANIZACIÓN PROGRESIVA Y SE AUTORIZA LA ESCRITURACIÓN INDIVIDUAL E INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN QUITO, EN BENEFICIO DE SUS 390 POSESIONARIOS.

Art.1.- Se sustituyen los artículos 3, especificaciones técnicas, y el 4, relacionado con la contribución comunitaria a la municipalidad, de la Ordenanza No. 3296, en los siguientes términos:

"Art. 3.- ESPECIFICACIONES TÉCNICAS:

Superficie total del predio 194.607,77m2

Área útil de lotes 124.097,41m2
Área de Vías 40.618,66m2

077082

PT

62

0175421

(10498)

PROTOCOLIZACION

ORDENANZA NO. 3296 DE 2 DE MARZO DE 1999

DEL BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASI

PARROQUIA CHIMBACALLE. CANTON QUITO,

PROVINCIA DE PICHINCHA.

FECHA: 2 DE JULIO DEL 2006

CUANTIA:

INDETERMINADA

DI 6 C.C. 7C

P.T.

077084

ORDENANZA N° 3668

Área Comunal	*16.506,70m2*
Área de protección Canal Pitatambo	*11.725,00m2*
Área de protección	*1.660,00m2."*

Art. 4.- El Asentamiento entrega a la Municipalidad como contribución comunitaria, en un solo cuerpo, 16.506,70m2, con las siguientes áreas y linderos:

Linderos:

Norte: Vértice
Sur: Escalinata, longitud 7361
Este: Calle 1, longitud 222,78m
Oeste: Pasaje"B" retorno, con Pasaje "A", escalinata, longitud 359,76m".

Art. 2.- Esta Ordenanza entrará en vigencia a partir de su sanción.

Dada, en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, el 1 de febrero del 2007.

Andrés Vallejo Arcos
PRIMER VICEPRESIDENTE DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Dra. Maria Belén Rocha Díaz
SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Distrito Metropolitano de Quito

COPIA FIEL DEL ORIGINAL

077085

ORDENANZA Nº 3668

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN

La infrascrita Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, certifica que la presente Ordenanza fue discutida y aprobada en dos debates, en sesiones de 4 de enero del 2007 y 1 de febrero del 2007.- Lo certifico.- Quito, 2 de febrero del 2007.

Dra. María Belén Rocha Díaz
SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

ALCALDÍA DEL DISTRITO.- Quito, 2 de febrero del 2007.

EJECÚTESE

Paco Moncayo Gallegos
ALCALDE METROPOLITANO DE QUITO

CERTIFICO, que la presente Ordenanza fue sancionada por Paco Moncayo Gallegos, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el 2 de febrero del 2007.- Quito, 2 de febrero del 2007.

Dra. María Belén Rocha Díaz
SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

R.B

Distrito Metropolitano de Quito

ES COPIA DEL ORIGINAL

077087

Ordenanza Nº 3296

deros: Norte: Vértice y en parte 40,00 m con pasaje C,
Sur: Pasaje C en 69,40 m y además 70,00 m con calle Clínica Riofrío.
Este: Calle 1 en 220,00 m.
Oeste: Pasaje B en 130,00 m. 56,00 m. Con Pasaje A y 40,00 m. con Nueva Vía Oriental.

e anotar que esta área se encuentra dividida por un pasaje peatonal considerado no caminería interna.

5°:En los títulos de propiedad a otorgarse se deberán incluir de manera obligartoria las siguientes cláusulas:

La Municipalidad no se responsabiliza por reclamos de terceras personas que pudieran sentirse afectadas por el plano o datos suministrados por los representantes del Barrio, quienes asumirán la responsabilidad del problema.

Los planos y documentos presentados son de exclusiva responsabilidad del proyectista y dirigentes del asentamiento.

Las dimensiones y superficies de los lotes serán las determinadas en el plano que se aprueba, siendo en el futuro indivisibles.

La zonificación determinada para este asentamiento es la correspondiente a D303, uso de suelo residencial 2.

6: La presente ordenanza entrará a partir de la fecha de su sanción.

DA, en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, el 25 de febrero de 99

Luis Laso Bermeo
PRIMER VICEPRESIDENTE DEL CONCEJO METROPOLITANO

Lcdo. Gustavo Saltos Saltos
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO

Concejo Metropolitano de Quito
Secretaría General

FIEL COPIA DEL ORIGINAL
LA SECRETARIA
CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

077086

Ordenanza Nº 3296

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Visto el Informe Nº IC-99-016 de enero 12 de 1999, de la Comisión de Planificación y Nomenclatura, y;

EN USO DE SUS ATRIBUCIONES LEGALES:

E X P I D E:

LA ORDENANZA QUE APRUEBA EL BARRIO "SAN PATRICIO DE PUENGASI", UBICADO EN EL SECTOR DE LA FORESTAL BAJA, PARROQUIA CHIMBACALLE, COMO URBANIZACION PROGRESIVA Y SE AUTORICE LA ESCRITURACION INDIVIDUAL E INSCRIPCION EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTON QUITO, EN BENEFICIO DE SUS 390 POSESIONARIOS.

Art. 1: Ubicación: Parroquia Chimbacalle.

Art. 2: No. de lotes: 390

Art. 3: Superficie total del predio: 194.101,00 m2.

Area útil de lotes: 115.562,00 m2.
Area de vías: 40.557,30 m2.
Area comunal: 16.256,70 m2.
Area de protección de Canal Pita-Tambo: 11.725,00 m2.

Art. 4: El asentamiento entrega a la Municipalidad 16256,70 m2. como contribución comunitaria en un solo cuerpo con la siguiente área y linderos:

Area comunal: 16.256,70 m2.

SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO
Quito, a 6 MAR 2007

077088

Ordenanza Nº 3296

CERTIFICADO DE DISCUSION:

El infrascrito Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito certifica que la presente Ordenanza fue discutida y aprobada en sesiones del 29 de enero y 25 de febrero de 1999.

Lcdo. Gustavo Saltos Saltos
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO

ALCALDIA DEL DISTRITO .- Quito, 1 de marzo de 1999

EJECUTESE:

Econ. Roque Sevilla Larrea
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
RB

Lcdo. Gustavo Saltos Saltos
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO

Distrito Metropolitano de Quito
Secretaría General

RAZÓN: COPIA FIEL DEL ORIGINAL
LO CERTIFICO
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO
FECHA: 0 6 JUN 2007

077089

Concejo Metropolitano de Quito

Ic-2006-745
Página 1 de 2

ETARIA DE COMISIONES

Quito, diciembre 18 de 2006

INFORME DE LA COMISIÓN DE PLANIFICACIÓN Y NOMENCLATURA, No. IC-2006-745.

APROBADO: 2007-I-04. 1er. debate
2007-02-1ro. 2do. debate.

NEGADO:

REGRESA:

SEÑOR ALCALDE:

Sobre la base del informe técnico – legal constante en Exp. No. 208 de octubre 24 de 2006, la Comisión de Planificación y Nomenclatura, en sesión del lunes 18 de diciembre de 2006, emite dictamen favorable para que el Concejo Metropolitano, al amparo de lo dispuesto en el Art. 131 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, autorice reformar la Ordenanza No. 3296 de marzo 1 de 1999 que aprueba el Barrio "San Patricio de Puengasí", ubicado en el sector de la Forestal Baja, Parroquia Chimbacalle, como Urbanización Progresiva y se autoriza la escrituraciòn individual e inscripción en el Registro de la Propiedad del Cantón Quito, en beneficio de sus 390 posesionarios.

Atentamente,

Patricia Ruiz Rivera
Presidenta de la Comisión de
Planificación y Nomenclatura (E)

Alfonso Laso Bermeo

Lic. Sergio Garnica Ortiz

Adjunto una carpeta con documentación
ELC.

ESCRIBANO DEL CONCEJO

077088

Ordenanza Nº 3296

CERTIFICADO DE DISCUSION:

El infrascrito Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito certifica que la presente Ordenanza fue discutida y aprobada en sesiones del 29 de enero y 25 de febrero de 1999.

Lcdo. Gustavo Saltos Saltos
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO

ALCALDIA DEL DISTRITO .- Quito, 1 de marzo de 1999

EJECUTESE:

Econ. Roque Sevilla Larrea
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
RB

Lcdo. Gustavo Saltos Saltos
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO

Distrito Metropolitano de Quito
Secretaría General

ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
LO CERTIFICO
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Dirección Metropolitana de Planificación Territorial

QUITO
Alcaldía Metropolitana

077090

93

ASUNTO: EXPEDIENTE N° 208
Página No. 01

Quito, 24 DE Octubre del 2006

EXPEDIENTE No. 208

ASUNTO: REFORMA A LA ORDENANZA NRO. 3296

Señora
María Cárdenas
PRESIDENTA DE LA COMISION DE PLANIFICACION Y NOMENCLATURA
Presente.-

Señora Presidenta:

Para conocimiento de la Comisión que preside, remitimos el Informe técnico legal relativo a la Reforma a la Ordenanza No. 3296 de 01 de marzo del 1999 del Concejo Metropolitano de Quito, de la Urbanización Progresiva del Comité Pro mejoras del Barrio **"San Patricio de Puengasí"**, ubicada en la Parroquia Chimbacalle, sector la forestal del Distrito Metropolitano de Quito y que consta en los siguientes términos.

DOCUMENTACIÓN ANEXA AL EXPEDIENTE

- Ordenanza No 3296 de fecha 1 de marzo del 1999, que aprueba el barrio "San Patricio de Puengasí" ubicado en sector de la forestal baja, parroquia Chimbacalle, como Urbanización progresiva.
- Solicitud No BSP-2006-007 del 9 enero del 2006 emitido por el Lcdo. Presidente del barrio, dirigido al arquitecto Rene Vallejo Director Metropolitano de Planificación Territorial, en el que solicita se rectifique las dimensiones y superficies de los lotes de las manzanas No 2 desde el lote 43 hasta el 57 que no se ajustan a la realidad en el campo y en el plano.
- Certificados de hipotecas y gravámenes a favor del Comité Pro mejoras San Patricio de Puengasí Nos C50007022001 y C50007021001 del 19 de diciembre del 2006, sin ningún gravamen.
- Listado de la directiva actual otorgado por el Ministerio de Bienestar Social No 198-DAJ-PJ-2004.
- Escritura de compra y venta a favor del Comité Pro mejoras San Patricio de Puengasí dada el 6 de octubre de 1997 e inscrita ante del registrador de la propiedad del 6 de noviembre 1997
- Memoria Técnica de los puntos GPS del barrio San Patricio de Puengasí
- Informe de la Dirección de Avalúos y Catastros de revisión de medidas lote por lote, en el que las medidas del campo coinciden con las del plano.
- Con hoja de control de ingreso No 139891 de la Dirección de Planificación Territorial solicitan se haga la modificatoria a la ordenanza Municipal del Barrio San Patricio de Puengasí.
- Copia del plano aprobado con ordenanza 3296
- Planos del barrio.

ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL

ANTECEDENTES

- Mediante Ordenanza No 3296 de fecha 1 de marzo del 1999, que aprueba el barrio "San Patricio de Puengasí" ubicado en sector de la forestal baja, parroquia Chimbacalle, como Urbanización progresiva.
- En el art. 5 de la ordenanza se incluye las siguientes cláusulas obligatorias.
- La Municipalidad no se responsabiliza por reclamos de terceras personas que pudieran sentirse afectadas por el plano o datos suministrados por los representantes del barrio quines asumirán la responsabilidad del problema. Por tan motivo se realizará la reforma a pedido de los interesados.

INFORMES TÉCNICOS Y LEGALES

Una vez revisada y analizada la documentación técnica legal, ingresada a la Unidad de Suelo y Vivienda y que se encuentra anexa al expediente, se ha concluido que es necesaria una reforma a la Ordenanza No. 3296 de 1 de marzo de 1999, referente a la rectificación de Especificaciones Técnicas, conforme lo señala la Dirección de Avalúos y Catastros y a la ampliación de los plazos para la protocolización de la Ordenanza y entrega de escrituras individuales.

En el acto decisorio del Concejo de carácter particular que autoriza la Reforma a la Ordenanza No.3296, se incluirán los siguientes artículos de manera obligatoria:

Art. 1.- Sustitúyase el Art. 3 de la Ordenanza vigente, por el siguiente:

Superficie total del predio	194,607.77 m2.
Área útil de lotes	124,097.41 m2
Área de vías	40,618.66 m2
Área comunal	16,506.70 m2
Área de protección canal Pitatambo	11,725.00 m2
Área de protección	1,660 m2

Art. 2.- Sustitúyase el Art. 4. de la entrega de contribución comunitaria a la Municipalidad en un solo cuerpo de la Ordenanza vigente, por el siguiente:

Art. 4: El asentamiento entrega a la Municipalidad 16,506.70 como contribución comunitaria en un solo cuerpo con la siguiente área y linderos.

Area comunal: 16506.70 m2

Linderos: Norte:	Vértice	
Sur:	Escalinata	longitud 73.61 m
Este:	Calle 1	longitud.222.78 m
Oeste:	Pasaje B retorno y con pasaje A	longitud.359.76m

Secretaría General

077092

91

ASUNTO: EXPEDIENTE Nº 208
Página No. 03

CRITERIO Y BASE LEGAL

De los documentos anexos al presente informe por las Direcciones Metropolitanas de Planificación Territorial, Avalúos y Catastros, Procuraduría; la Unidad de Suelo y Vivienda, en Mesa de Trabajo Institucional, reunida el día 12 de octubre del 2006, cree del caso que la Comisión de estimarlo procedente, alcance del Concejo Metropolitano la Reforma a la Ordenanza No. 3617, que autorizó la legalización de la Urbanización Social de Desarrollo Progresiva del Comité pro mejoras "San Patricio de Puengasí", ubicada en la Parroquia Chimbacalle, amparada en los informes referidos y en la disposición del Art. 131 de la Ley de Régimen Municipal.

Atentamente

Dr. Rolando Ruiz
Delegado de Procuraduría

Ing. Giovanny Ortiz Carranza
Dirección de Avalúos y Catastros

Arq. René Vallejo A.
Dirección Metropolitana de Territorio y Vivienda

Revisado por:

Ing. Iván Martínez
Jefe Unidad de Suelo y Vivienda

ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Secretaría del Concejo Metropolitano de Quito
Quito, a 08 JUN 2007

Distrito Metropolitano de Quito
Secretaría General

077096

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

PROCURADURÍA

QUITO - ECUADOR

EXPEDIENTE No. 1570-2007

21 JUN 2007

Señor
NOTARIO PUBLICO DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO
Presente

Señor Notario:

El articulo 210 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal señala que *"Las autorizaciones y aprobaciones de nuevas urbanizaciones o lotizaciones se protocolizarán en una Notaria y se inscribirán en el correspondiente Registro de la Propiedad. Tales documentos constituirán títulos de transferencia de dominio de las áreas de uso público y comunales, a favor de la municipalidad, incluidas todas las instalaciones de servicio público; dichas áreas no podrán enajenarse"*.

En cumplimiento a tal disposición; adjunto a la presente remito copias certificadas de la **Ordenanza No. 3668 de 1 de febrero del 2007 que modifica la Ordenanza No. 3296 de 1 de marzo de 1999**, con el plano debidamente sellado por la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial, informes: Técnico - legal No. 208 de 24 de octubre del 2006 y de la Comisión de Planificación y Nomenclatura No. IC-2006-745 de 18 de diciembre de 2006, **que aprueban el Barrio San Patricio de Puengasí, como Urbanización Progresiva y se autoriza la escrituración individual e inscripción en el Registro de la Propiedad, en beneficio de sus 390 posesionarios"**, ubicado en el sector de La Forestal Baja, parroquia Chimbacalle de este Distrito.

Una vez protocolizadas dichas ordenanzas e inscritas en el Registro de la Propiedad con todos los planos y documentos habilitantes; los representantes del Barrio se comprometen a entregar en Procuraduría Metropolitana, cuatro copias de la escritura que contenga los mencionados documentos, para los fines legales pertinentes.

Atentamente,

Dra. Catalina Carpio P.
PROCURADORA METROPOLITANA (E)

RR / LC

13 - VI - 07
Anexo: lo indicado

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

PROCURADURÍA

QUITO - ECUADOR

EXPEDIENTE No. 1570-2007

21 JUN 2007

Señor
NOTARIO PUBLICO DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO
Presente

Señor Notario:

El articulo 210 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal señala que "*Las autorizaciones y aprobaciones de nuevas urbanizaciones o lotizaciones se protocolizarán en una Notaria y se inscribirán en el correspondiente Registro de la Propiedad. Tales documentos constituirán títulos de transferencia de dominio de las áreas de uso público y comunales, a favor de la municipalidad, incluidas todas las instalaciones de servicio público, dichas áreas no podrán enajenarse*".

En cumplimiento a tal disposición; adjunto a la presente remito copias certificadas de la **Ordenanza No. 3668 de 1 de febrero del 2007 que modifica la Ordenanza No. 3296 de 1 de marzo de 1999**, con el plano debidamente sellado por la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial, informes: Técnico - legal No. 208 de 24 de octubre del 2006 y de la Comisión de Planificación y Nomenclatura No. IC-2006-745 de 18 de diciembre de 2006, **que aprueban el Barrio San Patricio de Puengasí, como Urbanización Progresiva y se autoriza la escrituración individual e inscripción en el Registro de la Propiedad, en beneficio de sus 390 posesionarios",** ubicado en el sector de La Forestal Baja, parroquia Chimbacalle de este Distrito.

Una vez protocolizadas dichas ordenanzas e inscritas en el Registro de la Propiedad con todos los planos y documentos habilitantes; los representantes del Barrio se comprometen a entregar en Procuraduría Metropolitana, cuatro copias de la escritura que contenga los mencionados documentos, para los fines legales pertinentes.

Atentamente,

Dra. Catalina Carpio P.
PROCURADORA METROPOLITANA (E)

RR / LC

15 - VI - 07
Anexo: lo indicado

ESCRITURA NUMERO.DIEZ MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO.

RAZON.- A petición de la Doctora Catalina Carpio. PROCURADORA METROPOLITANA (E). PROTOCOLIZO. En el registro de escrituras públicas a su cargo, la Ordenanza Municipal No. 3668, de 1 de febrero del 2007, que modifica la Ordenanza No. 3296 de 1 de marzo de 199, con los planos debidamente aprobados por la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial, que aprueban el Barrio San Patricio de Puengasi, como Urbanización Progresiva y se autoriza la escrituración individual e inscripcipon en el Registro de la Propiedad, en beneficio de sus 390 posesionarios ubicado en el La Forestal Baja, parroquia de Chimbacalle, de este cantón Quito, provincia de Pichincha, que en Once fojas útiles y tres planos, agrego y en esta fecha Quito, a dos de julio del dos mil siete. [illegible] 10. once. VALE.-

Dr. Gonzalo Román Chacón

Notario Décimo Sexto.

Factura: 001-002-000075889

20191701016O00127

EXTRACTO COPIA DE ARCHIVO N° 20191701016O00127

NOTARIO OTORGANTE:	DR. GONZALO ROMAN CHACON NOTARIO(A) DEL CANTON QUITO
FECHA:	16 DE ENERO DEL 2019, (9:20)
COPIA DEL TESTIMONIO:	OCTAVA
ACTO O CONTRATO:	PROTOCOLIZACION DE LA ORDENANZA MUNICIPAL NUMERO 3568

OTORGANTES

OTORGADO POR			
NOMBRES/RAZON SOCIAL	TIPO INTERVINIENTE	DOCUMENTO DE IDENTIDAD	No. IDENTIFICACION
MOROCHO GONZALES JOSE MANUEL	POR SUS PROPIOS DERECHOS	CEDULA	1708745466

A FAVOR DE			
NOMBRES/RAZON SOCIAL	TIPO INTERVINIENTE	DOCUMENTO DE IDENTIDAD	No. IDENTIFICACION

FECHA DE OTORGAMIENTO:	02-07-2007
NOMBRE DEL PETICIONARIO:	BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASI
N° IDENTIFICACIÓN DEL PETICIONARIO:	0000000000

OBSERVACIONES:

NOTARIO(A) PABLO ARTURO VASQUEZ MENDEZ

NOTARÍA DÉCIMA SEXTA DEL CANTON QUITO

Factura: 001-002-000075637

20191701016O00055

EXTRACTO COPIA DE ARCHIVO N° 20191701016O00055

NOTARIO OTORGANTE:	DR. GONZALO ROMAN CHACON NOTARIO(A) DEL CANTON QUITO
FECHA:	9 DE ENERO DEL 2019, (10:06)
COPIA DEL TESTIMONIO:	VIGESIMA PRIMERA
ACTO O CONTRATO:	PROTOCOLIZACION DE LA ORDENANZA MUNICIPAL3296

OTORGANTES			
OTORGADO POR			
NOMBRES/RAZÓN SOCIAL	TIPO INTERVINIENTE	DOCUMENTO DE IDENTIDAD	No. IDENTIFICACIÓN
MOROCHO GONZALES JOSE MANUEL	POR SUS PROPIOS DERECHOS	CÉDULA	1708745466
A FAVOR DE			
NOMBRES/RAZÓN SOCIAL	TIPO INTERVINIENTE	DOCUMENTO DE IDENTIDAD	No. IDENTIFICACIÓN

FECHA DE OTORGAMIENTO:	13-05-1999
NOMBRE DEL PETICIONARIO:	BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASI
N° IDENTIFICACIÓN DEL PETICIONARIO:	00000000000

OBSERVACIONES:

NOTARIO(A) PABLO ARTURO VASQUEZ MENDEZ

NOTARÍA DÉCIMA SEXTA DEL CANTÓN QUITO

Se Protocolizó ante el Doctor **Gonzalo Román Chacón** Notario Décimo Sexto del Cantón Quito, cuyo archivo se encuentra a mi cargo, en fe de ello confiero en once fojas útiles esta **VIGESIMA PRIMERA** copia certificada de la Protocolización de la Ordenanza Municipal numero 3296; otorgado **EL BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASI**; y a petición de José Manuel Morocho González; legalmente sellada y firmada en Quito, a nueve de Enero del dos mil diecinueve.

Dr. Pablo A. Vásquez Méndez
NOTARIO DÉCIMO SEXTO DEL DISTRITO
METROPOLITANO DEL CANTÓN QUITO

ESCRITURA NUMEWRO.DIEZ MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCI

RAZON.- A petición de la Doctora Catalina Carpio, PROCURADORA METROPOLITANA (E). PROTOCOLIZO. En el registro de escrituras públicas a su cargo, la Ordenanza Municipal No. 3668, de 1 de febrero del 2007, que modifica la Ordenanza No. 3296 de 1 de marzo de 199, con los planos debidamente aprobados por la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial, que aprueban el Barrio San Patricio de Puengasi, como Urbanización Progresiva y se autoriza la escrituración individual e inscripcipon en el Registro de la Propiedad, en beneficio de sus 390 posesionarios ubicado en el La Forestal Baja, parroquia de Chimbacalle, de este cantón Quito, provincia de Pichincha, que en once fojas útiles y tres planos, agrego y en esta fecha Quito, a dos de julio del dos mil siete. ENMENDADO, once. VALE.-

Dr. Gonzalo Román Chacón
Notario Décimo Sexto.

FACTURA 001-001

Av. República del Salvador 733 y Portugal, Edificio Atlas, 1er piso Ofic. 102
Telf.: 2268373 / 2268373 / 2268375

Se Protocolizó ante el Doctor **Gonzalo Román Chacón** Notario Décimo Sexto del Cantón Quito, cuyo archivo se encuentra a mi cargo, en fe de ello confiero en siete fojas útiles esta **OCTAVA** copia certificada de la Protocolización de la Ordenanza Municipal numero 3668; otorgado **EL BARRIO SAN PATRICIO DE PUENGASI**; y a petición de José Manuel Morocho González; legalmente sellada y firmada en Quito, a dieciséis de Enero del dos mil diecinueve.

Dr. Pablo A. Vásquez Méndez
NOTARIO DÉCIMO SEXTO DEL DISTRITO
METROPOLITANO DEL CANTÓN QUITO