

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE ABOGADO

**Límites de Planificación del Distrito Metropolitano de Quito en el Marco del
Derecho a La Ciudad (2012-2022)**

LETICIA MARÍA PÉREZ RICAURTE

DIRECTOR: EFRÉN GUERRERO SALGADO

Quito, D.M., 2022

Resumen

El presente proyecto de titulación pretende analizar el contenido del Derecho a la Ciudad, y su relación con el Modelo Territorial del Distrito Metropolitano de Quito, y el Plan Metropolitano de Desarrollo, con el fin de determinar su dimensión e impacto dentro del DMQ. Se estudiará el uso de la jurisprudencia constitucional y el contenido del Derecho Municipal a la luz de las competencias, atribuciones y estructura orgánica de los mismos, con el fin de alcanzar los niveles de autonomía que se presentan en los gobiernos municipales. Por tal motivo, se realizará un análisis comparativo con la *ratio decidendi* de la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador respecto al caso “Río Monjas” (No. 2167-21-EP/22) del 19 de enero de 2022, al tratarse de un instrumento de obligatorio cumplimiento para los GADS, y de aplicabilidad dentro de los Planes de Desarrollo. Se busca responder al cuestionamiento sobre la correcta aplicación de los derechos constitucionales, así como la generación de incentivos para un desarrollo sostenible mediante principios de planificación estratégica. Finalmente, se determinará, cómo el Derecho a la Ciudad, al ser objeto de política pública, pretende proteger el derecho humano que poseen los individuos de vivir en un entorno equilibrado, donde exista disponibilidad de suelo urbano y localizaciones de desarrollo económico y social.

Palabras Claves: Zona urbana, Ciudades inclusivas, Derecho territorial, Desarrollo comunitario, Gestión ambiental.

Abstract

This degree project aims to analyze the content of the Right to the City, in accordance with the Territorial Model of the Metropolitan District of Quito, and the Metropolitan Development Plan, to determine its dimension and impact within the DMQ. At the same time, the use of constitutional jurisprudence and the content of Municipal Law will be studied in the light of their competencies, attributions, and organic structure, to reach the levels of autonomy that are present in municipal governments. For this reason, a comparative analysis will be made with the ratio decidendi of the Monjas River Ruling No. 2167-21-EP/22 of January 19, 2022, since it is an instrument of mandatory compliance for the GADS, and of applicability within the Development Plans. In addition, it seeks to answer the question about the correct application of constitutional rights, as well as the generation of incentives for sustainable development through strategic planning principles. Finally, it will be determined how the Right to the City, as an object of public policy, seeks to protect the human right of individuals to live in a balanced environment, where there is availability of urban land and locations for economic and social development.

Keywords: Urban area, Inclusive cities, Land law, Community development, Environmental management.

ÍNDICE

1. Introducción.....	2
2. Sección 1. Contenido del Derecho a la Ciudad	6
2.1. El Derecho a la Ciudad en los sistemas jurídicos contemporáneos	
2.2. Los derechos a un ambiente sano, hábitat seguro y a la ciudad	
2.2.1. Los derechos al agua, al desarrollo sostenible y a la ciudad	
2.3. El Derecho a la Ciudad en la Constitución ecuatoriana y la jurisprudencia comparada	
3. Sección 2. Organización del Distrito Metropolitano de Quito, y el Plan Metropolitano de Desarrollo (2012-2022)	16
3.1. Modelo territorial del Distrito Metropolitano de Quito	
3.2. La descentralización, y el sistema de competencias en los GADS Municipales	
3.3. Características del modelo territorial del DMQ, en el marco del Derecho a la Ciudad	
3.4. Plan De Uso Y Gestión Del Suelo 2021-2033 del Distrito Metropolitano De Quito	
4. Sección 3. Sentencia Río Monjas No. 2167-21-EP/22 y el Derecho a la Ciudad como límite del Planificación Metropolitana	31
4.1. Antecedentes procesales y hechos del caso	
4.2. Identificación de precedente jurisprudencial en la sentencia Río Monjas	
4.2.1. Aplicación de las decisiones de la sentencia Río Monjas al Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial y al Plan Metropolitano de Desarrollo	
5. Conclusiones y Recomendaciones	42
6. Referencias Bibliográficas	44

1. Introducción

El Derecho a la Ciudad posee una categoría analítica, de desplazamiento político, debate y principios jurídico-normativos, que ha logrado posicionarse en varios ámbitos de coyuntura urbana (Carrión, 2019). En este contexto, esta sección busca partir desde postulados esenciales para determinar el contenido del derecho, y a qué modelo de ciudad hace referencia específicamente. Uno de los conceptos más completos y explicativos consta en la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (Gobiernos del Distrito Federal de México, 2011), firmada por su gobierno y organizaciones sociales, determinando que:

“El Derecho a la Ciudad es el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, que les confiere legitimidad de acción y de organización. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos”. (Gobiernos del Distrito Federal de México, 2011, pág. 15)

A partir de este concepto, se puede analizar en diferentes aristas. En primer lugar, se lo establece como un derecho colectivo, dirigido a todos los miembros de la comunidad, protegiendo la identidad cultural, sus tradiciones y autodeterminación. En segundo lugar, se lo trata como interdependiente a todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, lo cual significa que se encuentran vinculados entre ellos, son indivisibles y deben entenderse en un conjunto (Sentencia No. 073-13-SEP-CC).

Con estos antecedentes, para que exista el Derecho a la Ciudad (Hábiat III , 2020), se deben cumplir con una serie de aspectos básicos:

- a) Debe presentarse dentro de ciudades con población determinada.
- b) Deben garantizarse los derechos humanos de sus habitantes.
- c) Deben ser ciudades democráticas, cooperativas e inclusivas, basadas en la protección del ciudadano.

- d) Deben presentarse como bienes comunes de sus ciudadanos, donde primen los derechos humanos y se incentive la sostenibilidad, con el fin de mantener una relación equilibrada con la naturaleza y los recursos naturales.

Estas afirmaciones conforman al Derecho a la Ciudad como promotor estratégico del urbanismo, que construye los espacios de desenvolvimiento humano dentro de un territorio determinado (Ferrão, 2004). En Ecuador, esto se potencia en el esquema de administración territorial descentralizado, que asegura la mayor autonomía posible a cada uno de los territorios (Sentencia No. 19-16-IN/21, 2021). Sin embargo, debe entenderse este derecho de forma particular dentro de un Distrito Metropolitano, al tratarse de una administración local que posee mayores niveles de autonomía (Villavicencio, 2022). Esto significa que se despliegan las estrategias de organización del Estado (Galarza, 2013), manifestadas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante COOTAD), que en su art. 105 define que:

“consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados”

La descentralización es un mecanismo que ayuda a manejar el poder y los medios económicos del Estado, para mayor atención a las necesidades de la población de cada territorio por medio de la prestación de servicios y obras territoriales, y entidades de administración pública (Carrión, 2019). Por ende, Ecuador ha procurado (al menos en teoría) construir un Estado democrático con planificación y regulación de control en los diferentes niveles de gobierno mediante el Plan Nacional de Descentralización (Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, 2022).

El Plan Nacional de Descentralización, cumplió con la necesidad que por décadas había sido requerida, para integrar las visiones del proceso de descentralización de manera efectiva y planificada (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2015). Por lo tanto, al Quito ser un Distrito Metropolitano, los servicios requeridos por los quiteños, son responsabilidad total de las autoridades locales, de modo que la municipalidad debe tener capacidades institucionales que promulguen la participación ciudadana y el cuidado territorial (Muñoz, 2008). Para la protección de los derechos, el Distrito Metropolitano de Quito, posee instrumentos normativos, para la planificación y gestión territorial. Estos

son el *Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial* y el *Plan Metropolitano de Desarrollo*. Ambos tienen el fin de desarrollar una “*proyección espacial de las políticas sociales, económicas y ambientales para asegurar un nivel adecuado de bienestar a la población, en donde prime la preservación del ambiente para las futuras generaciones*” (COOTAD, 2010, pág. art. 296). De esta manera, se encargan de materializar la gestión territorial para obtener un desarrollo urbano y rural equilibrado, sustentable y seguro.

En consecuencia, se garantizan (al menos teóricamente) la efectividad en la planificación y protección del territorio del DMQ, y el desarrollo urbano y rural, con el fin de reducir los impactos ambientales, humanos y sociales de los procesos de urbanización, así como las inequidades territoriales. En otras palabras, se trata de instrumentos de planificación técnico-normativos que orientan las intervenciones de las instituciones públicas y privadas para producir desarrollo local (Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial, 2012).

Con estos antecedentes, el Derecho a la Ciudad tienen niveles importantes de relación con el sistema de planificación municipal que han sido poco discutidas a nivel local. Analizar el contenido de este derecho es importante para interrelacionar la demanda social la vinculación política y la normativa territorial del Distrito Metropolitano de Quito. Esos planes deben adaptarse al contenido del derecho constitucional para delimitar el acceso a los bienes y servicios urbanos, la cultura ciudadana, así como gestionar las hegemonías políticas que se maneja en base a la experiencia histórica de la ciudad (Nagua, 2017). Además, se trata de un derecho colectivo que garantiza la protección y ejercicio del derecho humano a vivir dentro de una ciudad democrática, con justicia territorial, inclusión social, distribución equitativa de bienes públicos y participación ciudadana. Por ende, el Estado debe destinar sus objetivos a la protección del buen vivir, con el fin de asegurar la convivencia ciudadana en armonía con la naturaleza (Sentencial No. 2467-21-EP/22 (Río Monjas), 2022). Los derechos a un ambiente sano y hábitat seguro garantizan el derecho colectivo del ejercicio de los derechos humanos, que nacen de la gestión democrática y social de la ciudad, en concordancia con la justicia territorial, el respeto a la dignidad de las personas y el constitucionalismo ambiental (Oyarte, 2016).

De ahí que, la incorporación de los derechos deberá ser reconocido por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, así como los Distritos Metropolitanos (como lo es Quito), con el fin de generar una urbanización sostenible. Sobre esto, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III ,

2020), el gobierno ecuatoriano reconocía ante la comunidad internacional “*lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*”, y ha desarrollado planes de implementación de espacios públicos, áreas verdes, acceso a los servicios básicos, como lo es el agua limpia, y acceso a la salud pública.

Sin embargo, es importante que las entidades metropolitanas aseguren la gestión de garantía de los derechos, y especialmente el valor de los precedentes jurisprudenciales. En este sentido, al tratarse de una investigación comparativa, este texto analizará cómo los mecanismos de gestión y planificación municipal se enmarcan en el Derecho a la Ciudad. Este análisis se centrará en la Sentencia “Río Monjas” No. 2167-21- EP/22, que permite comparar sus postulados con los nudos críticos del sistema de planificación municipal del Distrito Metropolitano de Quito, a la luz del contenido del Derecho a la Ciudad. La sentencia analiza la sistematización del río como un sujeto de derecho, que genera la necesidad de proteger a toda su cuenca, así como a la ciudad que lo rodea; debiendo planificarla de forma adecuada para que no existan riesgos ambientales y que el río cumpla su función ecosistémica. Esto, por la necesidad de determinar la manera en la que decisiones emitidas dentro de la sentencia deben ser correctamente aplicadas dentro de los Instrumentos de Planificación Territorial.

Tomando esto en cuenta, se analizará la importancia de los derechos mencionados que se ven reflejados a través de la urbanización y el desarrollo de las ciudades del país, abarcando el espacio físico, ya sea de las zonas urbanas, peri-urbanas o rurales. Esto ha sido un gran desafío, al tener que desarrollar políticas públicas de desarrollo, así como la promoción de la equidad, mediante el fortalecimiento de las disposiciones institucionales, es decir, mediante el Derecho Municipal. Esto busca, en suma, dar líneas básicas para que el derecho de uso goce y participación dentro de la comunidad urbana y rural, se manifieste en mecanismos de diseño y planificación no solo el patrimonio común, sino los intereses colectivos dentro de las necesidades humanas elementales.

Finalmente, el presente texto se organiza de la siguiente manera: la primera sección explicará el contenido del Derecho a la Ciudad y sus alcances dentro de los sistemas jurídicos contemporáneos, así como la categorización de los derechos a vivir en un ambiente sano, habitar seguro y desarrollo sostenible dentro de la Constitución ecuatoriana y jurisprudencia comparada. En segundo lugar, se explicará la organización del Distrito Metropolitano de Quito y su Plan Metropolitano de Desarrollo, para

determinar las características de su modelo territorial. Tercero, se realizará un análisis comparativo con la sentencia “Río Monjas” y el Derecho a la Ciudad, como límite de aplicación en el ordenamiento territorial quiteño. Posteriormente, se hará una discusión sobre las conclusiones obtenidas con relación a la aplicación de la *ratio decidendi*, la normativa, y la teoría existente, con la finalidad de realizar conclusiones y recomendaciones a partir de los resultados que se obtengan.

2. Sección 1. Contenido del Derecho a la Ciudad

2.1. El Derecho a la Ciudad en los sistemas jurídicos contemporáneos

El Derecho a la Ciudad nace de la necesidad de garantizar el buen vivir y fortalecer la estructura social, mediante normativas político-administrativas (Seixas, 2021). Según la carta magna ecuatoriana, se lo define como:

“Art. 31.- Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, **bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural.** El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía.”
(Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Dentro de la protección de estos derechos, el Estado juega el papel más importante, debido a que de él nace la función de seccionar las competencias de cada GAD. En el caso ecuatoriano, existe un sistema descentralizado que establece un traslado de competencia a cada GAD, así como a los Distritos Metropolitanos de acuerdo con lo previsto en la Constitución. Este tiene como fin crear una estructura que lleve a cabo un plan sistemático que regule los derechos, proteja la ciudad, el orden público y la dinámica urbana (Martínez Moscoso, Bermeo Cabrera, & Cecilia Salazar, 2019).

En este orden de ideas, al Derecho a la Ciudad se lo visualiza mediante diferentes aristas, ya sea mediante la incentivación de la protección de la movilidad, así como, la seguridad, vivienda y suelo, al tratarse de “*garantías universales de derechos humanos*” y “*el derecho de acceso equitativo a la ciudad*” (Carrión Mena & Dammert Guardia, 2019, pág. 13). De aquí que nacen las políticas urbanas, que para Luis Aguilar tienen cuatro componentes:

- a) Intencionales, es decir, que están orientadas al interés o beneficios públicos;
- b) Causales, desarrolladas de manera idónea y eficaz para resolver un problema o conseguir un propósito;
- c) Con una intencionalidad y causalidad definida por el tipo de interlocución entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía, que en un contexto democrático se sustentan en una normatividad y una legislación y requieren de la construcción de consensos;
- d) Configuran en un nuevo un patrón de comportamiento entre el gobierno y la sociedad que en un contexto democrático intenta ser colaborativo (2010, pág. 29).

Por lo tanto, el Derecho a la Ciudad es aquel que cambia y reinventa a la ciudad dentro del proceso de urbanización, de acuerdo con los deseos de la colectividad, que se ven plasmados dentro de las políticas públicas y la organización territorial. Entonces, la gestión de la ciudad se la entiende como el centro de la igualdad de los derechos sociales, políticos, económicos y culturales que se concretan en el marco físico de la misma, y que ofrece un conjunto de bienes y servicios a la ciudadanía (Ziccardi, 2019).

Estos antecedentes permiten que los ciudadanos tengan la posibilidad de ejercer el derecho de uso, goce y participación dentro de la comunidad urbana y rural, resguardando no solo el patrimonio ambiental común, sino los intereses colectivos dentro de las necesidades humanas elementales, como lo es el acceso a los recursos naturales. A continuación, se realizará un análisis de los derechos que conforman a la ciudad, así como la estructura normativa existente en el Distrito Metropolitano de Quito, tomando en cuenta que el contenido de las disposiciones del ordenamiento jurídico, deben ser de efecto directo en las regulaciones de las instituciones municipales, así como en la aplicación de políticas de desarrollo territorial. (Nagua, 2017)

2.2.Los derechos a un ambiente sano, hábitat seguro y la ciudad

Para entender de manera sistemática lo que implica el derecho a un ambiente sano y hábitat seguro, en primer lugar, será necesario conceptualizar su relación con el medio ambiente, para de manera posterior materializarlo mediante el derecho y la normativa que posibilita su respeto y protección. Por lo tanto, al medio ambiente lo entendemos como *“el conjunto de relaciones entre elementos sociales y naturales que interactúan*

permanentemente y generan cambios” (Ramírez, 2007, pág. 1), de esta manera, la problemática ambiental nace mediante la perspectiva biológica y social que requiere del aseguramiento del desarrollo sostenible, al tratarse de un proceso formativo de actitudes y comportamientos del sujeto con respecto al ambiente (pág. 3).

En Ecuador, la Constitución regula la responsabilidad del Estado de proteger el derecho a un ambiente sano y la protección de los recursos naturales y derechos colectivos, mediante la implementación de modelos culturales que conciben la protección de los derechos humanos, así como los naturales (Goyas Céspedes, Zambrano Noles, & Goyas Céspedes, 2018). Así mismo, el desarrollo sustentable y consumo responsable ambiental se ve marcado a través de la planificación territorial, aplicando el principio *in dubio pro-natura* en beneficio de la naturaleza como sujeto de derecho (Cárdenas, 2021).

De este modo, en el art. 66, numeral 27 se establece:

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

27. El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Para la protección de los derechos, hay que entender al medio ambiente desde un enfoque sistémico: como recurso mediante el cual se construyen todas las formas de vida, instituciones sociales y acceso a los recursos naturales esenciales (Naciones Unidas, 2018). Este se encuentra conformado por elementos bióticos como abióticos y sociales, que se derivan a través de las actividades humanas que conciben la construcción de un ambiente sano y hábitat seguro como “elementales” en la construcción del Estado de Derecho (García, 2013).

2.2.1. Los derechos al agua, al desarrollo sostenible y a la ciudad

El agua es un derecho humano, que el Estado tiene el deber de proteger y asegurar, mediante la sanitización, protección de los ríos y la proporción de agua potable (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, 2014). De este modo, tiene como finalidad garantizar que la llegada del agua sea óptima para el consumo por parte de las comunidades locales del país, cumpliendo con parámetros básicos de

protección y generando concientización en la población (Martinez Moscoso & Salazar, 2021).

Estamos tratando de un elemento fundamental en la vida cotidiana de todo ser humano, el desarrollo sostenible y conservación medioambiental. Sin embargo, la realidad que vive nuestro país es otra. En la actualidad, se considera que, especialmente en las zonas rurales, *“más de 2.000 millones de personas en el mundo viven sin acceso a agua potable, mientras que en Ecuador el 30% todavía no cuenta con agua segura y se expone a consumir este líquido esencial con contaminación”* (Ayuda en Acción, 2022).

Hay que tomar en cuenta que 55% de la población mundial vive en ciudades (ONU Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2018), por lo que, para gestionar el crecimiento urbano de una manera eficiente y perdurable, las ciudades deberán generar desarrollo sostenible, especialmente a través del acceso de todas las personas al abastecimiento constante de agua potable, así como los demás servicios y comodidades básicas.

La Conferencia Hábitat III, desarrollada en el año 1996 en Estambul, establece que el desarrollo humano sostenible depende de la interacción de políticas y medidas específicas, cuyo fin sea el de proporcionar:

- a) Acceso a los alimentos y a la nutrición;
- b) Agua apta para el consumo;
- c) Saneamiento; y
- d) Acceso universal a la más amplia gama de servicios de atención primaria de salud.

De este modo, es vital para el crecimiento de la ciudad garantizar el tratamiento de los instrumentos que fomentan la celeridad y el reconocimiento de derechos esenciales de los seres humanos, dentro del entorno territorial en el cual se desarrollan, incluyendo al agua como componente vital de las necesidades básicas humanas. En ese contexto, el ciudadano posee un conjunto de derechos y obligaciones para desenvolverse en la ciudad: un conjunto de *“derechos civiles, políticos, sociales, culturales, económicos que se ejercen, se debería que así fuera, en el marco de la ciudad”* (Carrión, 2019), ya sea de manera personal o colectiva.

Las brechas en el acceso de las necesidades básicas de agua y saneamiento son evidentes al verse reflejadas en las condiciones físicas, económicas y ambientales de la ciudad. Sin embargo, a través de la protección de los ecosistemas, se puede implementar servicios que reduzcan la contaminación ambiental, gestionen el agua dulce y prevengan los riesgos ambientales (Navarrete, Planificación territorial, asentamientos humanos de hecho y cambio climático en Quito, Ecuador, 2020). Por lo tanto, antes de hablar del contexto Quiteño, en primer lugar, se debe entender como ocurre la captación de agua, en conjunto con la distribución de competencias en el Ecuador:

1. Inicia mediante la captación de agua cruda a través de las fuentes hídricas hacia las plantas de potabilización.
2. Posteriormente, ocurre el traslado del agua a través de la red de distribución desde las fuentes hídricas hacia las plantas de tratamiento de aguas residuales a cargo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
3. A partir de ese momento debe tener lugar la participación de las juntas de agua potable de cada GAD, en coordinación con la autoridad única del agua en su circunscripción territorial.
4. Finalmente, ocurre la implementación de planes de manejo de cuencas, subcuencas y microcuencas geográficas, a través de los consejos creados específicamente para cumplir con esa labor. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En este sentido, el ejercicio de la competencia de distribución del agua le corresponde al GAD regional al ser el encargado de:

“Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas mediante la articulación efectiva de los planes de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados de la cuenca hidrográfica respectiva con las políticas emitidas en materia de manejo sustentable e integrado del recurso hídrico.” (COOTAD, 2010)

Ahora bien, el abastecimiento de agua potable en el Distrito Metropolitano de Quito se realiza a través de plantas de tratamiento, pozos y vertientes del servicio a la ciudad, hacia las parroquias urbanas y rurales (EPMAPS, 2022). La autoridad encargada de los sistemas de Distribución de Agua Potable es la Empresa Pública Metropolitana de Agua potable y Saneamiento de Quito (EPMAPS), esta institución es la ejecutora de las obras

de sectorización de las redes de distribución, así como del tratamiento y abastecimiento en las diferentes zonas de la ciudad.

Es por esto que la organización del Distrito Metropolitano de Quito conforma una serie de instrumentos de normativa territorial, que tienen como finalidad mejorar de modo sostenible la calidad de vida de quienes habitan este territorio, y proteger el Derecho a la Ciudad; manifestando directrices, políticas y objetivos que determinan el ámbito de actuación de las autoridades Municipales, las instituciones, y la ciudadanía en general (Buitrón, 2010). Sin embargo, conforme al análisis realizado por la revista Gestión en 2020, en las zonas rurales todavía existe una brecha entre comunidades que no reciben agua lo suficientemente salubre. Conforme a esto “*para 2019, según el INEC, en el área rural el agua potable estaba disponible para el 48,5% de toda la población. En el área urbana durante el mismo año se cubría 94,3% del total de habitantes*” (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), 2020).

Según el porcentaje de la población con saneamiento básico, 90,7% de las personas disponen de servicio higiénico adecuado y de uso exclusivo, esto conforma al alcantarillado, pozo séptico, pozo ciego y letrina con losa (Lucero, 2020). A continuación, podemos verificar que los servicios como agua, saneamiento e higiene, muestra grandes diferencias entre las áreas urbanas y rurales, ya que en los barrios periféricos de las ciudades el suministro de agua es escaso y poco constante:

Tabla 1
Indicadores de alcance de agua, saneamiento e higiene en Ecuador en 2019

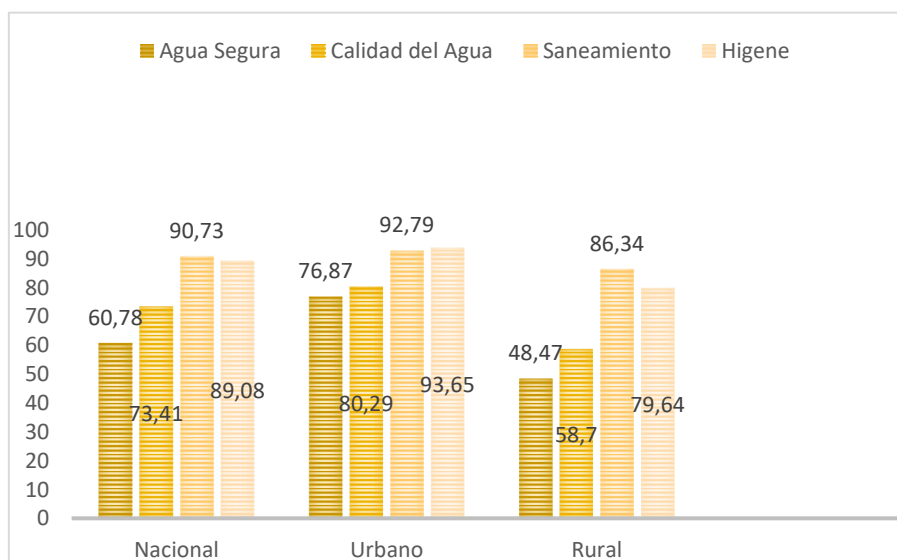


Gráfico 1: Leticia Pérez, Fuente: INEC (2020)

El resultado principal de este hecho es el del amplio crecimiento de la ciudad, lo que genera el impedimento de que los GADS puedan ofrecer todos los servicios básicos a su ciudadanía, razón por la cual (Bassarsky, 2019, pág. 20) oficial de asuntos de población señala que:

“La urbanización es un proceso que tiene que ver con los tres pilares del desarrollo sostenible: el económico, el social y el ambiental.”

Entonces, si se afecta uno de estos pilares se afecta a la estabilidad de la ciudad, ya que conforme esta vaya creciendo, es esencial la creación de programas sólidos de planificación urbana que resuelvan el déficit de acceso a las necesidades básicas, principalmente las del agua y saneamiento (Navarrete, 2020). Esto puede conllevar el riesgo de desastres medioambientales, tal como son la contaminación de ríos, inundaciones súbitas y pérdida de masa forestal por el asentamiento construcciones habitacionales en zonas de riesgo.

En resumen, proteger las fuentes de agua permite la reducción de impactos negativos a la ciudadanía como a la naturaleza; ya que si se protegen las cuencas hidrográficas se reduce la afectación de su calidad ocurrida por la contaminación. De este modo, el tratamiento y desarrollo sostenible del agua mejoran la salud, el bienestar de las personas, preservan la biodiversidad, captan y almacenan carbono y fortalecen la resiliencia climática de las comunidades. Como consecuencia, las ciudades suman el valor de dichos beneficios, debido a que adicional al ahorro que se consigue por el constante tratamiento del agua, puede obtener un valor de crecimiento y conservación aún mayor.

2.3.El Derecho a la Ciudad en la Constitución ecuatoriana y jurisprudencia comparada

2.3.1. El Caso de la Ciudad de Quito

Para comprender el funcionamiento del Derecho a la ciudad en el Ecuador, en primer lugar, se debe analizar el principio esencial de “autonomía”, con el fin de determinar la delimitación de la responsabilidad dentro de la circunscripción del DMQ. La autonomía desempeña un gran papel dentro de los límites del Derechos a la Ciudad, debido a que este no implica soberanía territorial, más bien, comprende la facultad de organización conforme al marco normativo, teniendo así, la capacidad de generar y administrar sus recursos. Por lo tanto, determina el espacio territorial de competencia del

Distrito Metropolitano, asumiendo la responsabilidad del desarrollo territorial (Nagua, 2017).

En este sentido, mediante la gestión eficiente de los recursos, el Derecho a la ciudad debe encontrarse orientado a mejorar el bienestar de la población que conforma el territorio del Distrito Metropolitano de Quito. Tomando esto en cuenta, el Derecho a la Ciudad, ha sido conceptualizado en varias ocasiones:

“Derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía.” (Carrión Mena & Dammert Guardia, 2019)

Esta conceptualización advierte varios puntos esenciales para la organización territorial y protección de los derechos de los ciudadanos, tomando en cuenta que con ciudad nos referimos “*a un conjunto urbano, conformado por una población de personas, cuyas principales actividades económicas están asociadas a la industria y los servicios*” (Real Academia Española, 2021).

Ahora bien, en relación con los principios que incentivan el ejercicio del Derecho a la Ciudad, podemos determinar que estos se encargan de garantizar el acceso equitativo a la ciudad y los derechos humanos (Carrión Mena & Dammert Guardia, 2019). De esta forma, los principios se ven reflejados mediante los ámbitos de planificación, protección ambiental, economía sustentable y vivienda correctamente distribuida.

En comparación, existen instrumentos que encontramos dentro de los Distritos Metropolitanos, que se encargan de regular la planificación urbana mediante la preparación de “planes” que sirven como guía para el desarrollo de la comunidad. Mediante la palabra “planificación”, me refiero a la coordinación de medios para obtener fines (Vera, 1956), los cuales establecen metas y hacen uso de los recursos humanos, económicos y naturales disponibles, con el fin de lograr alcanzar metas reales y efectivas que protejan a los integrantes de la ciudad.

En Quito, estos instrumentos normativos llevan los nombres de:

- a) Plan Metropolitano de Desarrollo;
- b) Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial y;
- c) Plan de uso y Gestión del Suelo.

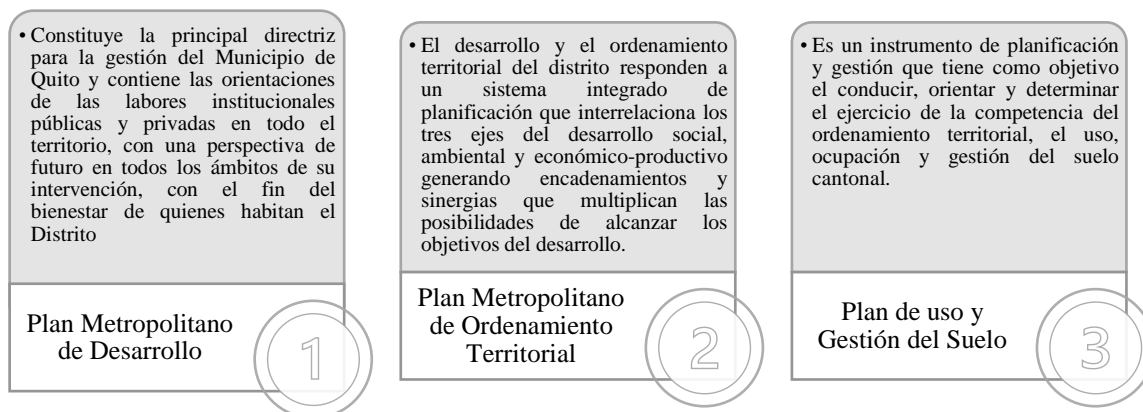


Gráfico 2: Leticia Pérez, Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2012-2021)

Estos, contienen las directrices indispensables para la gestión del Distrito Metropolitano de Quito, mediante la gestión del desarrollo y el cumplimiento de disposiciones constitucionales que como institución Metropolitana (Alcaldía) se encuentran obligados a cumplir. Los Planes Metropolitanos marcan las principales líneas de intervención municipal dentro del territorio quiteño, para brindar a los habitantes de las respectivas localidades, sean estar urbanas o rurales, el correcto acceso a la salud, educación, vivienda y vialidad.

2.3.2. En el caso del Derecho Comparado

El Ecuador no es el único país que se ha puesto en práctica al Derecho a la ciudad dentro de su planificación territorial. Este derecho ha creado una iniciativa colectiva internacional mediante organizaciones sociales gubernamentales, no gubernamentales y académicas, con el fin de adoptar al Derecho a la ciudad como un derecho humano de carácter colectivo. Se ha visto el impulso de la ciudad a través instancias internacionales como la UNESCO, el programa Hábitat de Naciones Unidas, así como una red de gobiernos municipales alrededor del mundo, que ha llevado esta discusión con el fin de enriquecer y formatear las propuestas de modelos de desarrollo y crecimiento sostenible de las urbes (Coalición Internacional para el Hábitat, 2008).

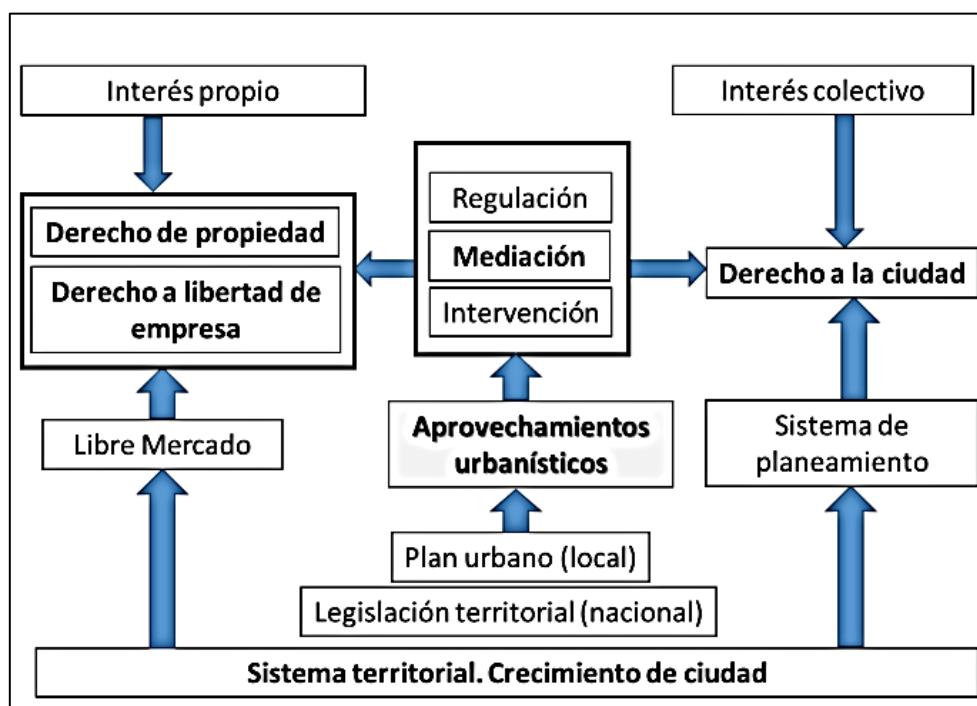
El gobierno del Distrito Federal en México ha suscrito un documento específico para tratar esta iniciativa. Se trata de un documento denominado “Carta de la Ciudad de México por el Derecho a ciudad”, donde se concibe a este derecho como colectivo, generando conciencia sobre las implicaciones del crecimiento de la vida urbana (Ugalde, 2014). Esta carta busca alejar a la ciudad de la exclusión económica, social, territorial, ambiental, cultural, política y psicológica. Por lo tanto, planea respuestas sociales a favor

del interés colectivo (Gobiernos del Distrito Federal de México, 2011). Así mismo, planeta como objetivos específicos construir una ciudad incluyente, justa y sustentable que pueda ser disfrutada por todos sus ciudadanos, que contribuya a impulsar una organización social responsable y donde exista una economía urbana equilibrada que incentive fortalecimiento económico de los sectores populares.

Mientras tanto, Colombia funciona de una manera distinta, debido a que el Derecho a la Ciudad se manifiesta mediante la planificación del suelo, a través de mecanismos de planificación y ordenamiento territorial (Montoya, 2010). De este modo, se considera que funciona de manera similar al Ecuador, debido a que se trata de mecanismos técnicos políticos que logran el desarrollo territorial a través de instrumentos que definen como debe ocurrir el aprovechamiento del suelo, así como los derechos que poseen los individuos, para poder vivir de manera armoniosa con el medio ambiente y obtener acceso a los recursos básicos para el buen vivir. Tadeo Sanabria (2020) lo plantea de mediante el siguiente gráfico:

Ilustración No. 1

El papel del planeamiento urbanístico en la mediación de los derechos



Fuente: Tadeo Sanabria (2020)

Este esquema refleja el papel del planeamiento urbanístico en la mediación de los derechos, planteando la hipótesis de que la formulación y aplicación local de los instrumentos tienen la finalidad de regular el aprovechamiento de las ciudades en

Colombia, promoviendo los derechos urbanos y demás derechos vinculados a la nueva interpretación del derecho a la ciudad (Artunduaga, 2020, pág. 3).

En conclusión, la planificación urbana pone en amplia relevancia la protección y desarrollo de los derechos individuales y colectivos alrededor de las ciudades del mundo, con el fin de legitimar las demandas sociales de la localidad, así como la cultura política en el ámbito de la ciudad (Borja, 2003) mediante políticas territoriales que permiten el desarrollo democrático de las condiciones urbanas, tal como lo veremos a continuación.

3. Sección 2. Organización del Distrito Metropolitano de Quito, y el Plan Metropolitano de Desarrollo (2012-2022)

3.1. Modelo territorial del Distrito Metropolitano de Quito

El Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), es la capital de la provincia de Pichincha, cuya diversidad natural y cultural caracterizan al área metropolitana. La ciudad se encuentra situada en la Cordillera de los Andes a 2.800 metros sobre el nivel del mar, y ocupa 12.000 kilómetros cuadrados (Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, 2021). Ubicada en el Centro Norte de la Provincia de Pichincha, se encuentra limitada de la siguiente manera: Por el Norte con la Provincia de Imbabura, por el Sur con los cantones de Rumiñahui y Mejía, por el Este con los cantones Pedro Moncayo, Cayambe y Provincia del Napo, y por el Oeste con los cantones Pedro Vicente Maldonado, Los Bancos y Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas (Prefectura de Pichincha , 2022).

El Municipio del DMQ, es el organismo competente encargado de ejercer el gobierno del Distrito Metropolitano, a través del Alcalde Metropolitano. Es un órgano que actúa como intermediario de la comunidad, a través de la *“planificación, ejecución generación, distribución y uso de los servicios que hacen posible la realización de sus aspiraciones sociales”* (Municipio de Quito, 2022).

En el año de 1993, a través de la creación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, se denominó *Distrito Metropolitano de Quito* al cantón, así como la delimitación del territorio, tal como se puede observar en su artículo 5 y 6:

“Art. 5. - El territorio del Distrito Metropolitano de Quito es el mismo que constituye el cantón Quito.

Art. 6.- Para efecto, exclusivamente de la desconcentración administrativa y de servicios, así como para asegurar formas más eficaces de participación de sus

habitantes, divídase el territorio distrital en zonas metropolitanas. Las comprendidas dentro del límite urbano de Quito se denominan zonas metropolitanas centrales; las demás son zonas metropolitanas suburbanas. El Concejo, mediante Ordenanza, establecerá las zonas metropolitanas, de conformidad con el plan de desarrollo distrital y podrá en el futuro, crearlas, fusionarlas o suprimirlas. A cada zona corresponde una o más parroquias metropolitanas, cuya creación, fusión o supresión compete al Concejo.” (Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, 1993)

En este contexto, el DMQ adquiere su facultad planificadora a través de un cuerpo legal que tiene como objetivo reunir todos los actos decisivos de carácter general, que poseen fuerza obligatoria dentro de la jurisdicción del Distrito Metropolitano (Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, 2022). Así mismo, la descentralización territorial juega un papel importante, debido a que impulsa el desarrollo armónico del país y el fortalecimiento de la participación ciudadana, viéndose reflejada en la normativa, así como en los procesos administrativos que facilitan la gestión pública (Quiroz, Gallegos, & Celi, 2020). En nuestra ciudad, los actos normativos son expedidos por el Consejo Metropolitano de Quito. De tal modo, en el 2020, al existir la necesidad de consolidar las últimas regulaciones que corresponden a la reglamentación del desarrollo de la ciudad de los últimos años, el Consejo decidió expedir un proyecto de Ordenanza que consolida en un solo cuerpo normativo los actos de carácter general que son de obligatorio cumplimiento dentro del DMQ (Ordenanza Metropolitana No. 011-2020).

Tal codificación, se da a través del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito¹ un instrumento que se encarga regular los ámbitos urbanos, sociales, asentamientos humanos, conservación ecológica, proyectos arquitectónicos, vías, espacios públicos, planes de uso y ocupación del suelo, el Plan Metropolitano de Desarrollo y el de Ordenamiento Territorial (Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, 2022).

En concordancia con dicho marco legal, el ordenamiento territorial consiste en la *“planificación con autonomía para la gestión territorial, que parte de lo local a lo regional en la interacción de planes que posibiliten la construcción de un proyecto nacional”* que desarrolla la *“proyección espacial de las políticas sociales, económicas y*

¹ Ordenanza Municipal 1. Registro Oficial Edición Especial 902 de 07-may.-2019

ambientales” para asegurar un “nivel adecuado de bienestar a la población, en donde prime la preservación del ambiente para las futuras generaciones” (COOTAD, 2010).

La planificación urbana del DMQ ha sido usada como una herramienta de desarrollo territorial que integra los factores de disponibilidad de recursos naturales, las dinámicas económicas y la identidad sociocultural. Su estructuración es el instrumento rector para la guía ciudadana que se genera a través de propuestas y políticas innovadoras de regulación (Municipio de Quito, 2014). En este orden de ideas, cada territorio del Ecuador se encuentra constituido como un sistema de donde ocurre una red de relaciones entre actores sociales y quienes lo habitan (Vivanco & Cordero, 2019). De tal modo se concibe a la planificación territorial, como *“una acción planificada y coordinada del Estado en el territorio”* (Benabent, 2018, pág. 553), que precisa conocer la organización territorial del Estado, como *“un agente decisional clave en los procesos de construcción del territorio”*.

Es por esto, que Ecuador ha creado un modelo de descentralización que se ve reflejado a través del sistema nacional de competencias, entendido en el marco de gobernabilidad, territorialidad y descongestión de la administración pública (Sentencia No. 65-17-IN /21 , 2021). Consecuentemente, la redistribución del poder existe mediante un ordenamiento encargado de normar dentro de los límites de cada Gobierno Autónomo Descentralizado (regional, provincial, municipal y parroquial) el manejo de los bienes, servicios públicos, servicios, y planificación del crecimiento urbano (Bastidas, Burbano de Lara, & Ortiz, Balance de la Descentralización en el Ecuador: 1998-2016, 2017).

En este contexto normativo, el Distrito Metropolitano de Quito posee tres instrumentos basados en esta estipulación: el Plan Metropolitano de Desarrollo (2012-2022), Plan Metropolitano de Ordenamiento territorial (2012-2022) y Plan de uso y Gestión del Suelo (2021-2033). Dichos textos son los encargados de construir las principales directrices para la gestión del Distrito Metropolitano, con la finalidad de gestionar un desarrollo territorial que garantice los límites del crecimiento urbano para la protección de medio ambiente, desarrollo sostenible, y acceso de la población a los servicios básicos de viabilidad, salud y vivienda (Castillo, 2002).

Por lo tanto, dichos Planes Metropolitanos, son la base para evaluar los componentes territoriales y generar un diagnóstico estratégico de la estructuración de la ciudad a través de las Secretarías Metropolitanas, según el ámbito sus competencias (Barrera, 1999). Estos son encargados de planificar y articular de manera sustentable el

Mediante la ilustración, se puede visualizar los límites urbanos como rurales del DMQ, así como los ríos que los rodea. Dentro del mapa se verifican los límites del Distrito Metropolitano de Quito en lo que respecta a la regulación de las parroquias urbanas y rurales, regidas por la Ordenanza Metropolitana No. 3058 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 342 del 22 de diciembre de 1993, donde constan los siguientes límites:

- a) Del área metropolitana y de la ciudad de Quito;
- b) De las zonas metropolitanas suburbanas y centrales;
- c) Entre las parroquias suburbanas y urbanas del área metropolitana;
- d) Del área de protección urbana de la ciudad de Quito;
- e) Del área urbana de Quito;
- f) De las áreas de protección histórica;
- g) De protección del entorno natural y paisaje urbano; y,
- h) De las zonas urbanas de las cabeceras parroquiales.

En consecuencia, dentro de las delimitaciones metropolitanas, deberán garantizarse la conectividad y la atención integral de su crecimiento. Esto sucede a través de la consolidación de vías arteriales, colectoras y locales que priorizan el fácil desplazamiento a todas las zonas del territorio ecuatoriano. Esto sucede teniendo que posicionar a Quito como una “ciudad en red”, por figurar entre las principales ciudades productivas de oferta de servicios ciudadanos, además de ser la capital de nuestro país (Correa, 2021). Finalmente, conforme a la normativa vigente, cualquier modificación de estos límites o sistema, sea de las parroquias rurales, urbanas etc., corresponde al Consejo Metropolitano a través de ordenanza (COTAD, 2010).

3.2. La descentralización, y el sistema de competencias en los GADS Municipales

La descentralización dentro del Estado ecuatoriano se ha desarrollado en el territorio a través de la división de competencias entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados y el poder central. Se trata de un sistema de territorios interconectados, donde cada uno posee procesos autóctonos que influyen dentro de sus límites territoriales (Vela & Isunza, 2008). De esta forma:

“Las políticas territoriales representan enfoques territoriales, visiones integradoras o excluyentes de espacios, actores y dinámicas que promueven la reestructuración progresiva y la adopción de nuevas funciones y demandas con propósitos de relación

o integración entre territorios en lo vertical u horizontal, pero siempre con imposiciones de poder generalmente desde arriba del sistema político.” (Sosa, 2012)

La planificación territorial es necesaria al tratarse de un agente clave dentro de los procesos de construcción del territorio. Podemos tratar a la descentralización mediante dos aristas distintas; en primer lugar, desde la aproximación doctrinaria, con el fin de entender su naturaleza, elementos y características; por otra parte, a través del enfoque normativo, para lo cual entra en relevancia la evolución del régimen jurídico de la descentralización en Ecuador (Costa Cevallos, Blacio Aguirre, & Maldonado Ordóñez, 2022). Así mismo, realizando un análisis de derecho comparado, en Colombia esto ocurre mediante la función administrativa, al encontrarse en servicio de los intereses del estado, aplicando el concepto de descentralización como fenómeno jurídico que produce el traslado de asuntos que serían de asunto de la autoridad central a las autoridades territoriales, o a quienes les corresponda el desempeño de las labores especializadas. De tal modo, la decisión administrativa no se determina por el ente estatal, sino por la autoridad territorial o entidad prestadora de servicios (Sentencia C-561-99, Agosto 4, 1999).

Sin embargo, la Constitución de la República del Ecuador, trata a la organización territorial del Estado, mediante su artículo 238, señalando que los gobiernos autónomos descentralizados gozan de autonomía política, administrativa y financiera. Así mismo, el artículo 239 establece que:

“El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Pese a que este articulado configura un punto trascendental para la verificación de la descentralización, es la normativa, así como los procesos internos que maneja cada Gobierno Autónomo Descentralizado la que transparenta el verdadero ejercicio de la distribución de competencias dentro del territorio (Gordillo, 2013). La implementación del proceso de descentralización en Ecuador ha sido deficiente a lo largo de los años y ha experimentado varios tipos de restricciones. Esta complejidad nace del hecho de tener que reordenar políticamente territorios, redistribuir recursos, funciones y atribuciones, entre los diferentes niveles locales para cambiar paradigmas ideológicos, así como para

reducir la situación política volátil (Pachano & Freidenberg, 2017). Durante décadas esto ha sido reto para para los administradores, teniendo aún mucho camino por recorrer en términos de planificación e implementación de una política de Estado democrática (Costa Cevallos, Blacio Aguirre, & Maldonado Ordóñez, 2022).

A manera de explicación, la delegación de competencias nace a partir del órgano administrativo a quien legalmente le corresponde su cumplimiento, sin embargo, a través de la descentralización se transfiere el ejercicio en todo o en parte a un órgano inferior aquella tarea que es necesaria para el correcto desarrollo territorial de las provincias y el cumplimiento básico de los derechos (Tello Toral & Lucio Vásquez, 2019). Por lo tanto, en Ecuador, esta distribución funciona de la siguiente manera:

Ilustración No. 3

Modelo de Organización territorial del Estado ecuatoriano, 2008

Territorio y jurisdicciones territoriales	Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADS)	Regímenes Especiales					
		Razones de conservación ambiental		Razones de población		Razones ético-culturales	
		Territorio	Gobierno	Territorio	Gobierno	Territorio	Gobierno
Región	Gobiernos regionales- Consejo regional						
Provincia	Gobiernos provinciales Consejo provincial	Territorio insular de las Galápagos	Gobierno provincial de Galápagos Consejo de Gobierno especial de la provincia de las Galápagos			Territorios indígenas afroecuatorianos y montubios	Circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias
Cantón	Gobiernos municipales Consejo municipal			Distrito metropolitano	Gobierno metropolitano Consejo metropolitano		
Parroquias rurales	Gobiernos parroquiales rurales Junta parroquial rural						

Fuente: Constitución, 2008. Artículo 242; COOTAD, 2010. Artículos 10,28; Ley Orgánica de Régimen Especial de la provincia de Galápagos, 2015 (Vivanco & Cordero, 2019). Artículo 1. Elaboración: propia.

En conformidad con esta lógica territorial, la organización mediante regiones, provincias, cantones y parroquias rurales procuran el equilibrio interregional, la culturalidad, la complementariedad ecológica y el manejo de las cuencas (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Su administración corresponde a los gobiernos provinciales, quienes, a través de la elaboración de un proyecto de ley de regionalización, proponen la circunscripción territorial de la región y su correspondiente estatuto de autonomía regional (art. 245 CC).

Además, la Constitución y el COOTAD, contemplan regímenes especiales como formas de gobierno y administración del territorio, conformadas en el marco de la organización político-administrativa del Estado, dando lugar a la más importante para el estudio de esta temática:

- a) Distritos Metropolitanos Autónomos: “establecidos por consideraciones de concentración demográfica y de conurbación, los cuales ejercerán las competencias atribuidas a los gobiernos municipales y las que puedan ser asumidas, con todos los derechos y obligaciones, de los gobiernos provinciales y regionales (art. 247 CC)”. La iniciativa para su conformación corresponde a los gobiernos municipales, para lo cual “el cantón o conjunto de cantones contiguos en los que existan conurbaciones, con un número de habitantes mayor al siete por ciento de la población nacional podrán constituir un distrito metropolitano autónomo” (art. 73 y 74 COOTAD)” (Constitución de la República del Ecuador, 2008); (COOTAD, 2010)

En esta misma línea de análisis, vale resaltar que existe una clasificación de las materias competenciales, que, según el COOTAD, se definen en el artículo 110, como “las áreas de intervención y responsabilidad que desarrolla el Estado. Según su organización podrán constituir un sistema sectorial”. Además, se clasifican en privativos, estratégicos y comunes.

- a) Son sectores competenciales privativos, la defensa nacional; el orden público; las relaciones internacionales; y la política tributaria, entre otros. Corresponde al Gobierno Central y no son delegables (COOTAD, 2010. Artículo 110).
- b) Son sectores estratégicos los que tienen una influencia decisiva económica, social, política o ambiental en el país, como la energía, telecomunicaciones,

o los recursos naturales no renovables (COOTAD, 2010. Artículo 111). La rectoría y el modelo de gestión son del Gobierno Central. Las demás facultades pueden ser concurrentes.

- c) Son sectores comunes la ordenación del territorio, la educación, sanidad, vivienda, carreteras, entre otros. Estos son susceptibles de mayor o menor descentralización y desconcentración, a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (COOTAD, 2010. Artículo 112).

Por otro lado, tratamos a las competencias como “capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector” (COOTAD, 2010. Artículo 113) y pueden ser:

- a) Competencias Exclusivas: la titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y la gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno. Se requiere autorización del titular de esta, (COOTAD, 2010. Artículos 114, 126).
- b) Competencias concurrentes: son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno debido al sector o materia, por lo tanto, deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente (COOTAD, 2010. Artículo 115).

Finalmente, cada competencia comprende un conjunto de facultades (rectoría, planificación, regulación, control y gestión), atribuidas a los distintos niveles de gobierno. Por lo tanto, la descentralización es un proceso permanente que permite la estructuración de la división político-administrativa (Tello Toral & Lucio Vásquez, 2019). A continuación, se observará como dichas competencias se ven reflejadas en la organización territorial del Distrito Metropolitano de Quito, de acuerdo con la conformación de las regiones autónomas, en calidad de entidades estratégicas (LOOTUGS, 2016. Artículo 9).

3.3. Características del modelo territorial del DMQ, en el marco del Derecho a la Ciudad

El modelo territorial del Distrito Metropolitano de Quito responde a las necesidades de los ciudadanos mediante la implementación de instrumentos normativos que identifican las líneas principales de intervención municipal dentro del territorio del Distrito Metropolitano (Ferrão, 2004). Estos instrumentos son el: Plan Metropolitano de Desarrollo y el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial. Ellos son los encargados de identificar claramente la operación de gobernanza de la ciudad, que tiene como fin

recuperar los espacios públicos como lugar de encuentro, seguridad, convivencia pacífica y solidaridad. Además, define la visión del Cabildo para garantizar el desarrollo urbano, la protección de las reservas naturales, evitar la especulación del suelo y promover el uso sostenible y democrático (Sugranyes & Mathivet, 2010).

Por lo tanto, el Plan constituye una guía básica para la gestión de gobierno del área metropolitana de Quito y brinda lineamientos para el funcionamiento de las organizaciones públicas y privadas en todo el territorio con una perspectiva de futuro en todas las áreas de su intervención, con el fin de cumplir con la protección del bienestar de los habitantes del Distrito (Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, 2022). Como se ha indicado arriba, la planificación de desarrollo y ordenamiento territorial a nivel regional, provincial, cantonal y parroquial es competencia exclusiva y obligatoria de cada uno de sus Gobiernos Autónomos Descentralizados (Suing, 2016). Estos gobiernos se encargan de ejecutar tal planificación y ordenamiento a través de la formulación de planes, en articulación y coordinación con los otros niveles de gobierno.

El Plan Metropolitano de Desarrollo y el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial tienen una vigencia de diez años: 2012 al 2022. Por lo tanto, al encontrarnos en el año final de validez a partir de su expedición, se examinará lo que se preveía cumplir hasta el año actual. Por lo tanto, esta planificación principalmente se ha formulado mediante el ejercicio del Derecho a la Ciudad, basándose en la gobernabilidad democrática, funciones sociales y ambientales, la ciudad misma y el ejercicio pleno de la ciudadanía (Plan Metropolitano de Desarrollo 2012-2022, 2012). Esto busca establecer al territorio del DMQ como un lugar para el Buen Vivir, y con un plan de manejo que contribuya a superar la desigualdad tanto en las zonas urbanas como en las rurales.

Las formulaciones de los Planes reconocen y se sustentan a través de los principios rectores y de gestión, siendo estos los de modernidad, productividad, equidad, solidaridad, sustentabilidad, participación, diversidad, identidad, accesibilidad integral al medio físico, y a bienes y servicios; y, los de gestión: integralidad, territorialidad y gobernabilidad. Por lo tanto, su objetivo principal es el de *“Planificar y articular sustentablemente el territorio regional inmediato reconociendo y potenciando los roles e interdependencias territoriales entre el DMQ y los cantones vecinos”*, así como *“avanzar hacia un desarrollo urbano y rural eficiente y sustentable que reduzca las inequidades territoriales y los impactos ambientales de los procesos urbanos del DMQ en el territorio inmediato y regional”* (Municipio de Quito, 2012, pág. 13).

Como se ha explicado al principio del texto, el Derecho a la Ciudad juega uno de los papeles más importantes al momento de hablar de la planificación territorial de Quito. Esto debido a que se busca mitigar los impactos ambientales, identificar las amenazas que afectan a la población y dotar a la ciudad con un marco normativo en los aspectos de uso de suelo y de construcciones dentro del DMQ (Plan Metropolitano de Desarrollo 2012-2022). De este modo, el marco normativo vigente para el desarrollo y ordenamiento territorial es el encargado de prevé el correcto uso del suelo rural y urbano, a través de la planificación sectorial como alternativa para regular y controlar su crecimiento.

Sin embargo, la presencia de una gran "*reserva de suelo urbano sin construcción*", la ocupación y construcción espontánea e informal de terrenos y viviendas, la baja densidad algunos sectores, degradación de recursos naturales y la expansión de los límites de la ciudad, el desarrollo urbano expansivo, de baja densidad, discontinuo e inequitativo, que amenaza la justicia territorial, el derecho a la ciudad y el desarrollo sustentable del Distrito Metropolitano de Quito (Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial, 2012). Con relación al medio ambiente, existen desequilibrios producidos por la subutilización de los espacios, especialmente públicos, debido a las diferentes actividades urbanas que ocurren en diferentes intensidades según el espacio y el tiempo.

El Distrito ha enfrentado múltiples desafíos en el desarrollo y ordenamiento territorial, ya que para potencializar el rol de Quito como ciudad capital y distrito región, hay que consolidar la relación con los cantones vecinos, la región y el país. Por lo tanto, se deben implementar mecanismos y espacios de planeamiento y "gestión territorial coordinada", a través de la ejecución de programas y proyectos corresponsables, que se dirijan a asegurar la racionalidad en la planificación e intervención política territorial dentro de la ciudad (COOTAD, 2010).

La planificación del Distrito Metropolitano de Quito se organiza a través de una escala de instrumentos normativos donde el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se establece como "*la principal directriz que guiará la gestión municipal para hacer frente a los grandes desafíos del Distrito Metropolitano de Quito*" (Plan de Uso y Gestión del Suelo 2021-2033). Es por eso por lo que el Modelo Territorial Deseado formulado en los Planes de Desarrollo, se constituye como una respuesta a las principales problemáticas y potencialidades del Distrito. Sin embargo, el territorio necesita de un instrumento como el Plan de Uso y Gestión del Suelo, para territorializar

los lineamientos que conciernen a la gestión y el ordenamiento del suelo del DMQ (Castillo, 2002).

Por lo tanto, a continuación, se analizará el uso del PUGS, como antecedente normativo primordial para el análisis a realizarse de la sentencia Río Monjas 2022. Todo estos enmarcan en la implementación del Derecho a la Ciudad y su vulnerabilidad en la gestión democrática, la función social y ambiental de la propiedad pública como privada, protegiendo los intereses de ciudadanía y cumpliendo con la justa distribución de los beneficios y responsabilidades del proceso de urbanización (Carrión, 2019).

3.4. Plan De Uso y Gestión Del Suelo 2021-2033 del Distrito Metropolitano De Quito

En los últimos 70 años, la tasa de crecimiento de las ciudades de todo el mundo ha crecido drásticamente. En retrospectiva, en 1950 el 29.9% de la población del mundo vivía en ciudades, años después en el 2015 la tasa habría subido al 54%, por lo tanto, se proyecta que el 60% de la población mundial vivirá en centros urbanos para 2030 (Banco Mundial, 2020). Ante esta realidad, la planificación urbana se ha convertido en la principal herramienta para construir ciudades y territorios más pequeños, inclusivos, integrados y conectados para lograr el objetivo del desarrollo urbano sostenible, la protección ambiental en respuesta al cambio climático (Hábitat III , 2020).

En las últimas décadas, el modelo de desarrollo de la ciudad de Quito ha tenido un crecimiento expansivo al casi triplicar su área urbana, trayendo consecuencias negativas principalmente de manera ambiental, económica y social (Bernal A. E., 2017). Este rápido desarrollo esporádico e inestable, ha creado problemas así como oportunidades a través de la gestión y política pública para el manejo del territorio, mediante el uso de herramientas que se enfocan en la protección de la ciudad, incluyendo los nuevos lineamientos de la Agenda Urbana, Hábitat III y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Buckingham, 2011).

En nuestro país rige desde el año 2016 una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, cuyo objetivo es asegurar una justa redistribución de del territorio urbano, así como promover el desarrollo, los derechos urbanos a vivir en un ambiente de vida seguro y saludable, condiciones de vivienda adecuadas y dignas a las funciones sociales y ambientales de la edificación, y promover el desarrollo urbano

sincrónico e integrado en aras del Buen Vivir (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, 2016).

De acuerdo con esta perspectiva, y en cumplimiento de la Constitución (2008), la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, en su artículo 9, establece que: *“La planificación para el ordenamiento territorial es obligatoria para todos los niveles de gobierno”* (LOOTUGS, 2016). De forma concordante, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, define las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados para planificar el desarrollo regional y local, en articulación con otras instituciones y actores de la sociedad y en el marco del respeto a la diversidad (COOTAD, 2010), tal como lo he establecido previamente.

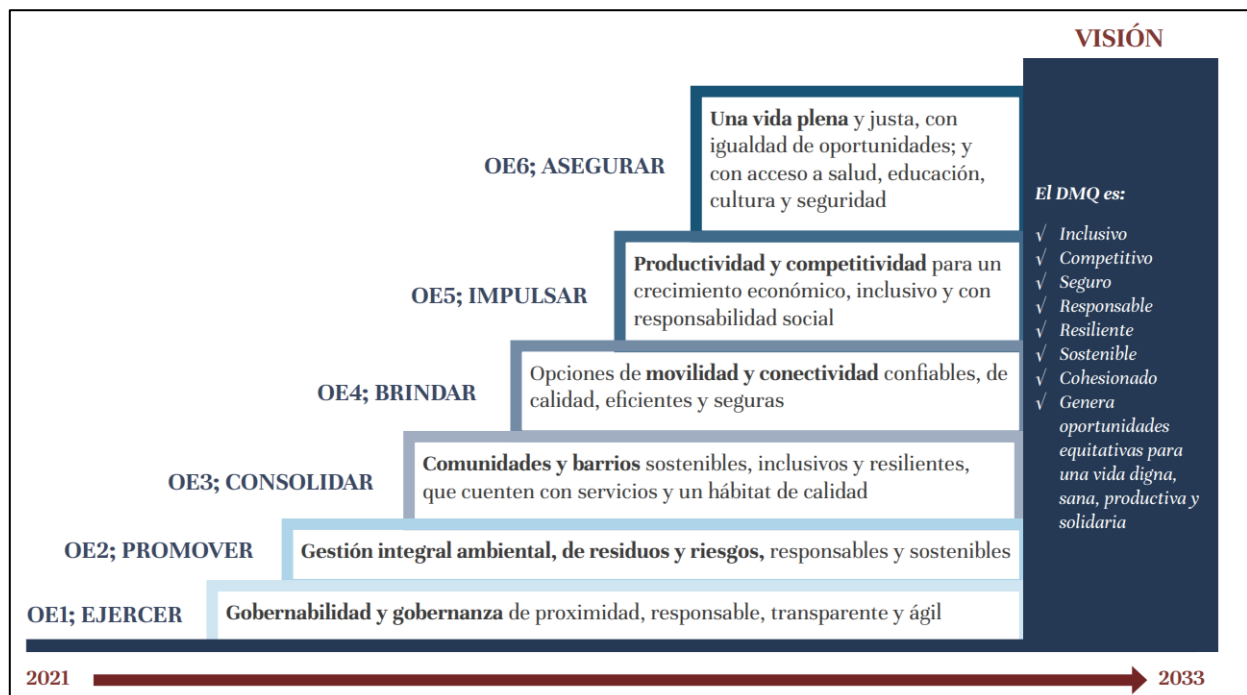
De acuerdo con estos lineamientos, el GAD del Distrito Metropolitano de Quito, desarrolla procesos de ordenamiento territorial sostenible a través de las secretarías responsables de la gestión territorial del cantón (Plan de Uso y Gestión del Suelo 2021-2033). Como parte de esta misión, la Secretaría de Territorios, Hábitat y Vivienda del Municipio Metropolitano de Quito elabora un Plan de Uso y Gestión del Suelo, el cual se encarga de desarrollar las siguientes aristas:

- a) Proceso de formulación del Plan de Uso y Gestión del Suelo 2021, desde la fase de preparación y elaboración del Diagnóstico Territorial del DMQ, hasta la conformación de los componentes (estructurante y urbanístico) que establecen el núcleo del Plan de Uso y Gestión del Suelo.
- b) El proceso participativo de formulación del Plan de Uso y Gestión del Suelo 2021 a partir de los elementos conceptuales y normativos que conforman el modelo de participación del DMQ, y de la descripción y el análisis del proceso de involucramiento ciudadano en la construcción del plan.

El Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS), es un instrumento de ejecución establecido en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, que tiene como fin plantear la visión futura de la ciudad, mediante una perspectiva de equilibrio y sostenibilidad territorial, social y económica. Por lo tanto, El PUGS 2021 establece las normativas, las clasificaciones y los usos del suelo que se tienen que cumplir para alcanzar esa visión. De tal modo, sostiene como sus objetivos principales los siguientes:

Ilustración No. 3

Objetivos Estratégicos del PMDOT 2021 – 2033



Fuente: Plan de Uso y Gestión del Suelo 2021-2033 del Distrito Metropolitano de Quito. Elaboración: Municipio de Quito.

Así mismo, uno de los elementos que define el PUGS es la clasificación del suelo, haciendo las categorizaciones de suelo urbano y suelo rural y de sus subclasificaciones. El artículo 18 de la LOOTUGS define al suelo urbano como:

[...] el ocupado por asentamientos humanos concentrados que están dotados total o parcialmente de infraestructura básica y servicios públicos, y que constituye un sistema continuo e interrelacionado de espacios públicos y privados. Estos asentamientos humanos pueden ser de diferentes escalas e incluyen núcleos urbanos en suelo rural. (LOOTUGS, 2016)

El mismo artículo subclasifica al suelo urbano en: a) urbano consolidado, b) urbano no consolidado y c) urbano de protección. Al mismo tiempo, el artículo 19 de esta legislación establece que: “El suelo rural es el destinado principalmente a actividades agro-productivas, extractivas o forestales, o el que por sus especiales características biofísicas o geográficas debe ser protegido o reservado para futuros usos urbanos.” (LOOTUGS, 2016), y subclasifica el suelo rural en: a) Suelo rural de protección, b) Suelo rural para aprovechamiento extractivo, c) Suelo rural de expansión urbana y, d) Suelo rural de protección.

Para la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, la gestión del suelo dentro de la ciudad de Quito es un acto que debe ser gestionado de acuerdo con lo dispuesto en los instrumentos de ordenamiento territorial, con el fin de acceder y utilizar su máximo potencial de forma equilibrada y sostenible (Municipio de Quito, 2021). Al mismo tiempo, se refiere a la regulación del mercado del suelo, que permite resolver los problemas socioeconómicos de acuerdo con el principio de distribución equitativa dentro del área metropolitana. De acuerdo con esto, el artículo 47 de la LOOTUGS establece que:

“Los instrumentos de gestión del suelo son herramientas técnicas y jurídicas que tienen como finalidad viabilizar la adquisición y la administración del suelo necesario para el cumplimiento de las determinaciones del planeamiento urbanístico y de los objetivos de desarrollo municipal o metropolitano.” (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo , 2016)

Tal como establece la misma normativa, la gestión del suelo se realizará a través de:

- a) Instrumentos para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios,
- b) Instrumentos para intervenir la morfología urbana y la estructura predial,
- c) Instrumentos para regular el mercado de suelo,
- d) Instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano y,
- e) Instrumentos para la gestión del suelo de asentamientos de hecho (Municipio de Quito, 2016)

En conclusión, el PUGS logra incorporar los puntos de vista de diferentes actores que forman parte del Distrito Metropolitano de Quito, principalmente bajo los enfoques del derecho a la ciudad, la equidad territorial, y la visión integral del DMQ. La primera observación que deja este análisis sobre la estructura cooperativa de PUGS es que la política pública debe considerar la participación ciudadana como un factor fundamental, que tiene como finalidad generar relaciones fluidas entre el Estado y la sociedad para materializar la institucionalidad de la democracia. En particular, el Plan de Uso y Gestión del Suelo es importante para desarrollar políticas públicas apropiadas que estén centradas en las personas, basadas en los derechos humanos y enfocadas en la reducción de la desigualdad.

4. Sección 3. Sentencia Río Monjas No. 2167-21-EP/22 y el Derecho a la Ciudad como límite del Planificación Metropolitana

4.1. Antecedentes procesales y hechos del caso

Antes de centrar este estudio en la integración jurídica del derecho a la ciudad y la gestión territorial del Distrito Metropolitano de Quito, hay que realizar el análisis de la sentencia No. 2167-21-EP/2022 que corresponde al Río Monjas, emitida el 19 de enero de 2022, cuya ratio decidendi ofrece antecedentes fácticos y procesales cuyo conocimiento es necesario para entender el contexto en el que deben ser garantizados los derechos constitucionales.

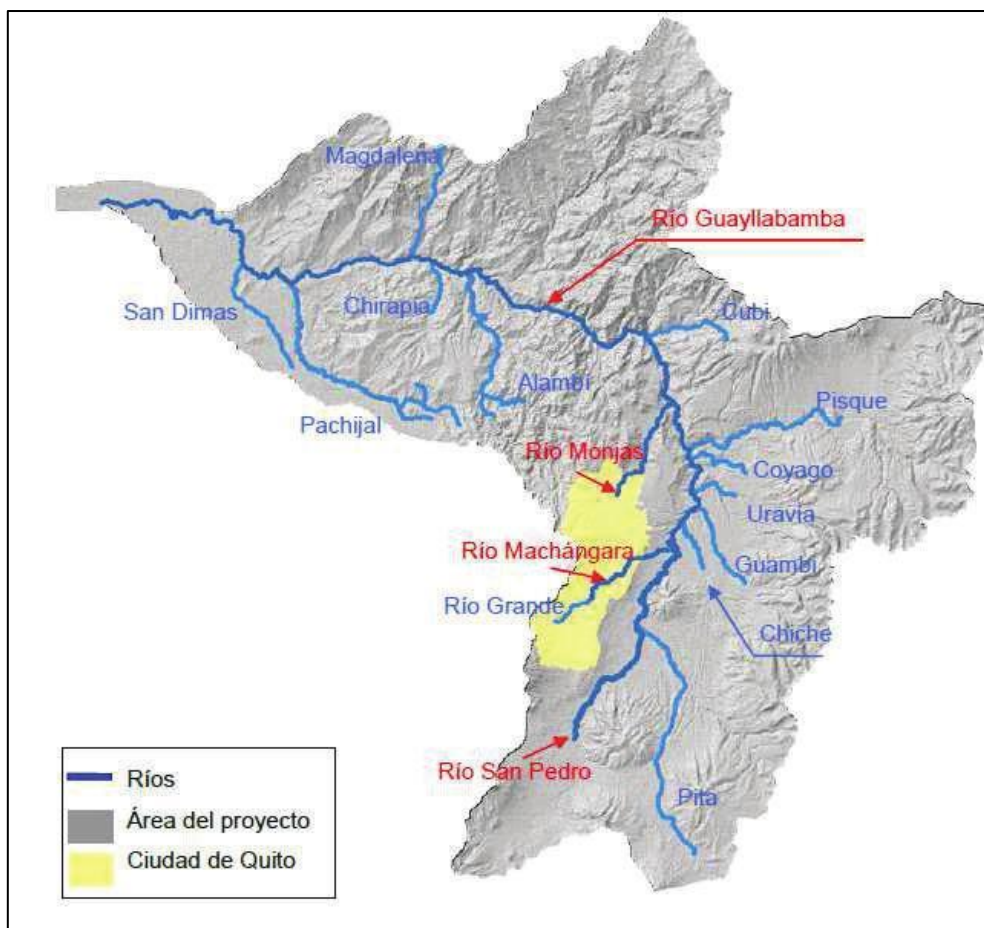
El Código del Ambiente obliga a los GADS Municipales a contar con la infraestructura necesaria para el tratamiento de aguas residuales urbanas y rurales. Así mismo, el Código Municipal para el DMQ reconoce de manera expresa la competencia que posee la EPMAAPS de ejecutar el Plan Maestro de Agua Potable y Alcantarillado del Distrito Metropolitano de Quito (Art. III.5.204), y la obligación de tratar las aguas servidas y de conducir las aguas lluvias. Sin embargo, en las zonas urbanas, el suelo no puede absorber el agua pluvial (agua lluvia) generando que circule hasta las alcantarillas. Por lo tanto, la “Casa Hacienda Carcelén” a través de las propietarias Ann Arlene y Pamela Lilian Monge Froebelius, presentan la correspondiente acción extraordinaria de protección alegando el daño ocasionado a su propiedad por la falta de manejo de actividades de saneamiento ambiental.

De este modo, los accionantes establecen los fundamentos de la acción y antecedentes procesales, de modo que el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo que se resume a continuación:

- a) La cuenca del Río Monjas se encuentra ubicado al norte de la ciudad de Quito, este tiene una superficie de 17.615 hectáreas y forma parte de la microcuenca del río San Antonio que desemboca en el río Guayllabamba, afluente del río Esmeraldas. A lo largo del río Monjas se encuentran las parroquias rurales de San Antonio de Pichincha, Pomasqui, parte de Calderón, Calacalí y Nono; y las parroquias urbanas de Cotocollao, Ponciano, Carcelén, Condado, parte del Comité del Pueblo, Kennedy, Concepción y Cochapamba. De tal modo, en el

mapa que se expone a continuación se puede verificar la configuración de los límites hidrográficos de la ciudad de Quito:

Ilustración No. 4
Límites Hidrográficos de la Ciudad de Quito



Fuente: Escuela Politécnica Nacional. Elaboración: Facultad de Ingeniería Civil y Ambiental.

b) El río se encuentra contaminado debido a las aguas servidas domésticas e industriales que producen los barrios del noroccidente de Quito, al ser descargadas directamente y sin tratamiento en el río Monjas. Por tal razón, según los informes y estudios del Municipio del DMQ, se verifica que el lecho del río se ha profundizado por la erosión hídrica y el ensanchamiento de su cauce (Sentencial No. 2467-21-EP/22 (Río Monjas), 2022). Además, se reciben aguas pluviales del noroccidente, que por la altura en la que se encuentra la ciudad, y por el bloqueo que hace de la humedad amazónica, las precipitaciones son constantes.

- c) La ciudad de Quito tiene un alto índice de lluvias, y posee una serie de accidentes geográficos producto de las estribaciones del Volcán Pichincha como ríos y quebradas que son características de su paisaje. Sin embargo, la ciudad no ha gestionado de manera adecuada el agua, al no separar las aguas lluvias de las aguas servidas, es decir, las dos se juntas a través de la alcantarilla y juntas desembocan en los ríos.
- d) La expansión urbana de la ciudad de Quito ha cementado los suelos y los ha impermeabilizado, lo que ha ocasionado que el agua lluvia no pueda ser absorbida por el suelo, de modo que aquella va directamente a las alcantarillas.
- e) El río Monjas se encuentra asentado sobre depósitos volcánicos que provienen de las erupciones del Volcán Pululahua. De igual manera, posee grietas y es susceptible a la erosión hídrica, ya que cuando el río tiene más agua de lo natural, su lecho se profundiza y socaba las paredes de la quebrada.
- f) Por otro lado, el crecimiento continuo y la falta de planificación de la urbanización que se encuentra asentada en y cerca del río ha provocado presión sobre el ecosistema y sus recursos, así como la inestabilidad de sus taludes.
- g) En el barrio La Esperanza, ubicado en la parte occidental del río Monjas, se encuentra una Hacienda denominada “Casa Hacienda Carcelén”. Esta es una propiedad privada que forma parte del inventario de haciendas patrimoniales de Quito. La cercanía que posee la propiedad con el río ha calificado la ubicación de la Hacienda como de “alto riesgo”, debido a que esta podría caerse por encontrarse varias de sus paredes agrietadas y las gradas aledañas al borde del río vigorosamente inclinadas.
- h) Los accionantes señalan que es “responsabilidad de la municipalidad al provocar y tolerar la contaminación ambiental y del suelo que se está generando en el Río Monjas desde hace años atrás está afectando considerablemente la calidad de vida de las personas” y que esto “refleja dos claras vulneraciones a derechos constitucionales por parte del Municipio y sus autoridades. La primera de ellas es con relación al derecho de todos los ciudadanos a vivir en un

ambiente sano y libre de contaminación, el cual por su magnitud y alcance se relaciona directamente con el derecho a la vida, a la salud y la vivienda y la propiedad de las personas” (Acción de Protección No. 17460-2020-04480, foja 164).

i) Por lo tanto, los derechos reflejados como vulnerados son: derecho a la vida, derecho a la salud, a la vivienda, a la propiedad de las personas y el derecho de acceder a un patrimonio cultural.

Figura No. 1
Daños Causado en la Casa Hacienda Carcelén



Fuente: El Comercio. Foto: Diego Pallero

Figura No. 2
Localización de la Casa Hacienda Carcelén



Fuente: El Comercio. Foto: Diego Pallero

4.2. Identificación de precedente jurisprudencial en la sentencia Río Monjas

De conformidad a los hechos del caso expuestos, es posible determinar, a través de un análisis jurídico de la sentencia, un posible precedente jurisprudencial constitucional (Hernández, 2021). En Ecuador, se ha afianzado la cultura de aplicación de precedentes, gracias a que la Constitución del 2008 señala como atribución de la Corte Constitucional, la facultad de emitir precedentes jurisprudenciales vinculantes en la materia (Sentencia No. 1035-12-EP/20, 2020). Esto quiere decir que mediante su aplicación se permite asegurar el derecho de igualdad, al exigir tratar de manera análoga los casos semejantes, y segundo, la seguridad jurídica, debido a que el precedente implica la previsibilidad de las decisiones judiciales.

Así mismo, es posible determinar que en la sentencia Río Monjas nos encontramos frente a un precedente vertical, al provenir de una decisión judicial adoptada por un órgano jerárquicamente superior, es decir, la Corte Constitucional del Ecuador mediante una acción extraordinaria de protección (Sentencia No. 1943-15-EP/21, 2021). Así mismo, estamos frente a un precedente horizontal auto vinculante, es decir, una decisión que ha sido tomada por los jueces de la Corte obliga a otros jueces de esta a que, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo de la misma manera (Hernández, 2021).

Por otro lado, se trata de una precedente en sentido estricto, al estar conectado íntimamente con la motivación de las decisiones constitucionales, de esta manera, nace a través de la *ratio decidendi*, es decir, un conjunto de razones que son esenciales dentro de la justificación de la decisión del caso concreto (Barrezueta, 2020). Por lo tanto, es el núcleo de su regla decisoria.

En este sentido, para probar la existencia del correspondiente precedente jurisprudencial, es necesario cumplir con la elaboración de argumentos mínimos a través de la exposición de elementos facticos y una justificación jurídica, incluyendo la identificación de la regla del precedente, y porque dicha regla es aplicable al caso (Bazante, 2015).

Un ejemplo concreto ocurre en la Sentencia No. 083-18-SEP-CC (Corte Constitucional del Ecuador, 2018), donde se dispuso como regla frente a una acción extraordinaria de protección que el análisis deberá ser el siguiente:

- a) Realizar un análisis profundo acerca de la existencia real de vulneración de un derecho constitucionales y sobre la real ocurrencia de los hechos en el caso; y,
- b) Resolver de una manera motivada.

Teniendo esto en cuenta, al un precedente ser una regla contenida dentro de una parte de la sentencia, y al esta ser de obligatorio cumplimiento, es necesario realizar la correspondiente reconstrucción jurisprudencial para proponer el posible precedente que nace de la sentencia Río Monjas (Corte Consitucional del Ecuador, 2017). Para cumplir con los parámetros, se deben verificar una serie de pasos que generan que la proposición de la premisa normativa se encuentre correctamente formulada mediante el análisis de las decisiones del juez ponente Ramiro Ávila, tal como se expone a continuación:

Ilustración No. 5

Análisis de Precedente Jurisprudencial

<u>Decisión</u>	
Declarar al Río Monjas como sujeto y titular de derechos para prever su tutela y protección.	
<u>Pregunta Jurídica</u>	
¿Es el Rio Monjas un sujeto de derechos pleno? ¿Se vulneró el derecho a la existencia, mantenimiento y regeneración de ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos del Rio Monjas por parte del DMQ?	
<u>Núcleo de la ratio decidendi</u>	
Hechos considerados relevantes por la autoridad jurisdiccional	Enunciados en grado de generalidad medio

<ol style="list-style-type: none"> 1. Existe la provocación y tolerancia de la contaminación ambiental y del suelo en el Río Monjas. 2. Falta de infraestructura para el tratamiento de aguas residuales urbanas y rurales que ha ocasionado desequilibrio ecológico y requiere restauración. 3. Descarga de aguas servidas y pluviales que han ocasionado la socavación del lecho del río. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. La descarga de agua contaminada y la ausencia de tratamiento de aguas servidas se desplazan hasta llegar al río Guayllabamba, que desemboca en el río Esmeraldas y luego en el Océano Pacífico. 2. La falta de planificación urbana destruye el equilibrio ecológico del Río Monjas. 3. La contaminación impide que se desarrollen los ciclos vitales del río, ya que el aumento del caudal destruye su cauce.
<u>Consecuencia jurídica</u>	<u>Premisa normativa</u>
<p>Se declara la vulneración de derechos por parte del Municipio de Quito, de la tutela, protección de los ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos, a través de la contaminación del Río Monjas.</p>	<p>Si [(1) un Gobierno Autónomo Descentralizado genera contaminación en los ríos; (2) impide que se desarrollen sus ciclos vitales; (3) son causantes de que se pierda su estructura y no cumpla funciones ecológicas, entonces [se vulnera la tutela y protección del río como sujeto de derecho].</p>

Fuente: Sentencia Río Monjas No. No. 2167-21-EP/22. Elaboración: Facultad de Ingeniería Civil y Ambiental.

De este modo, en primer lugar, es importante determinar si el precedente expuesto cumple con la regla de innovación, es decir, que implemente el sistema jurídico. Por lo que cabe destacar que al estar declarando a un río como sujeto de derecho, sin limitarse únicamente al cumplimiento de normas básicas de viabilidad como recurso natural, el precedente estaría identificando a un recurso hídrico como titular del derecho vulnerado, ocasionando que este deba ser reparado íntegramente, y de manera específica, como afectado directo de los actos de contaminación que se realizaron por el Municipio de Quito (González, 2021).

Así mismo, este sería de gran ayuda al momento de que se presenten casos similares, ya que la ciudad de Quito, al encontrarse en constante riesgo por el mal manejo de sus ríos y quebradas los cuales se ven afectados por las alteraciones de los taludes y erosión (Machado, 2022). Quito posee una mancha urbana que continúa creciendo a gran velocidad, donde las viviendas se extienden a espacios que deberían estar prohibidos, sin embargo, no existe control urbano (Bravo, 2022).

Por lo tanto, su aplicación genera que la sentencia vincule directamente a los jueces en sus decisiones, al ser esta razón suficiente para que los argumentos contenidos en la sentencia siempre tengan que ser considerada en casos similares. Las directrices de la doctrina del precedente, establece “como cuestión esencial la obligación y respeto a las decisiones judiciales dictadas en casos anteriores tanto por el propio tribunal como por los superiores jerárquico” (Barrezueta, 2020, pág. 29).

4.2.1. Aplicación de las decisiones de la sentencia Río Monjas al Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial y al Plan Metropolitano de Desarrollo

4.2.2. De las decisiones jurisprudenciales

Las decisiones jurisprudenciales son de obligatorio cumplimiento, debido a que se trata de hechos o actos jurídicos, que en virtud de las normas vigentes, tienen como efecto la creación judicial de derecho (Alfonso, 2019). Dichas decisiones judiciales son vinculantes *erga omnes*, es decir, que sin importar el ordenamiento jurídico que exista, los jueces siempre estarán obligados a tomar una decisión, y por lo tanto, crear derecho. De este modo, el juez basa su decisión mediante la aplicación de principios generales, así como la norma implícita, y a partir de ello justifica su análisis jurídico dentro de la decisión (Bernal N. , 2012).

De esta manera, se determina que la jurisprudencia como fuente formal del Derecho, tal como se establece dentro de la sentencia 1035-12-EP/20 de la Corte Constitucional:

“Son los principios y doctrinas contenidas en las decisiones tomadas por los Tribunales, como órganos cuya función es la interpretación de la Ley. Se pueden tomar dichas decisiones con el fin de constituir jurisprudencia vinculante en el

ejercicio de todas sus atribuciones. Dichas decisiones son de obligatorio cumplimiento y generan normas para casos posteriores.

Así mismo, se puede ejercer control constitucional a las acciones realizadas por las diferentes acciones realizadas por las diferentes funciones del Estado, entre ellas la función ejecutiva, legislativa, judicial, electoral y transparencia y control social, como lo establece la Constitución.”

Por lo tanto, el rol de los jueces requiere generar el perfeccionamiento de la ley escrita, a través de la regulación de los hechos y circunstancias de un caso en específico, que no son previstas por esta, mediante la creación de jurisprudencia (Fon, 2006). Es así como genera un valor fundamental como fuente de conocimiento del derecho positivo, mediante el cual, tiene como finalidad evitar que una misma situación jurídica, pueda ser interpretada de manera distinta por otros jueces.

Esto significa, que para conocer en su totalidad el contenido de la normativa vigente, se debe considerar cuales decisiones han sido aplicadas en el pasado. En resumen, la jurisprudencia es un conjunto de sentencias que se han encargado de resolver casos fundamentándose en ellas mismas y creando nuevas. De tal modo, Rose Nguyen Thi Hông (2012), explica que *“el rol de la jurisprudencia como fuente indirecta de creación del derecho, las funciones de interpretación y otras competencias de los jueces, sirven para llenar las lagunas legislativas y descubrir nuevos principios de valor constitucional o generales de derecho, estos principios complementan el ordenamiento jurídico y son medios de creación explícita e implícita del derecho”*.

Así mismo, es importante destacar el rol que cumple la Corte Constitucional dentro de la modificación de las políticas públicas a través de las decisiones jurisprudenciales. De ahí nace uno de los conceptos más importantes para abordar este tema, esto es el “Estado de Derecho”, tratándose de que *“la Constitución determina el contenido de la ley, el acceso y el ejercicio de la autoridad y la estructura del poder”* (Ávila, 2008, pág. 21).

A partir de la Constitución de 2008, los jueves y autoridades ya no se encuentran subordinados únicamente por la ley o el principio de legalidad, sino a la Constitución (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Tal como se determina en el artículo

1 de la misma, al establecer un nuevo modelo de Estado que se encuentra delimitado dentro del Estado Constitucional:

“Art. 1.- El Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia (...)”

De esta manera, el Estado de Derecho se trata de una norma vinculante para todas las autoridades y funcionarios judiciales, los cuales tienen la obligación de aplicar directamente los derechos establecidos en la Constitución, sin alegar falta de ley (Pesantez, 2004). Por lo tanto, es de aplicación directa, por lo que los jueces no buscan únicamente la aplicación de la ley al caso, sino la realización de justicia a través de la aplicación de los derechos establecidos en la Constitución, al igual que la creación de mecanismo de exigibilidad (Ordóñez, 2010).

En conclusión, es así como los jueces ecuatorianos pueden resolver una demanda por vulneración de derechos, mediante la creación o modificación de políticas públicas, requeridas para dar cumplimiento a la reparación integral de los accionantes. Esto se fundamenta en criterios de razonabilidad que son examinados estrictamente dentro de las sentencias para justificar y motivar la decisión (Meza, 2014).

4.2.3. De la aplicación en el Plan Metropolitano de Desarrollo y el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial

Tomando estos fundamentos en cuenta, la sentencia en discusión dentro de la presente investigación es considerada como jurisprudencia, cuya *ratio decidendi* y precedentes jurisprudenciales son de obligatorio cumplimiento. En consecuencia, la sentencia Río Monjas establece decisiones que deben ser aplicadas de manera inmediata por parte del Distrito Metropolitano de Quito dentro de su normativa municipal, con el fin de estabilizar, restaurar, descontaminar y restablecer el equilibrio ecológico del cauce y la cuenca del río Monjas y sus afluentes (Sentencial No. 2467-21-EP/22 (Río Monjas), 2022).

En definitiva, la decisión dictada por el juez Ramiro Ávila establece parámetros muy claros de cumplimiento. Esto es, declarar la vulneración de los derechos, por parte del DMQ, de Ann Arlene y Pamela Lilian Monge Froebelius, como dueñas de la “Casa Hacienda Carcelén”, a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado en conexión con el derecho al hábitat seguro. Así como, la vulneración de las personas que

habitan a lo largo de la cuenca del Río Monjas y a los habitantes de la ciudad de Quito, sumándose los derechos al agua, desarrollo sostenible, derecho a la ciudad, y derecho al patrimonio cultural.

Sin embargo, la lista de sujetos vulnerados no queda ahí. A ellos se agrega al río, al ser reconocido como sujeto y titular de los derechos, y específicamente a “que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”, por lo tanto, su reparación es estricta y específica para el río Monjas.

En este sentido, las medidas de reparación establecidas por la Corte, con el fin de lograr la rehabilitación y no repetición de los actos son en especial tres:

- a) La ejecución de obras tendientes a estabilizar el cauce del río en el tramo la Esperanza y proteger la casa Hacienda Patrimonial.
- b) La definición y ejecución de una política pública, que se materializa en la elaboración de un Plan complementario del río Monjas y que debe contemplar medidas a corto, mediano y largo plazo.
- c) La expedición de una ordenanza “verde-azul”.

Como ya fue analizado con anterioridad, el Municipio de Quito maneja instrumentos normativos que básicamente se basan en la gobernabilidad democrática, funciones sociales y ambientales, la ciudad misma y el ejercicio pleno de la ciudadanía; estos son el Plan Metropolitano de Desarrollo y el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial. De este modo, las decisiones de la sentencia Río Monjas deben ser aplicadas dentro de los Planes, conforme a las medidas de reparación.

En primer lugar, se debe implementar la ejecución de obras y proyectos necesarios para la disipación de energía hidráulica y el control del caudal, así como la ejecución de obras complementarias en las estructuras hidráulicas del colector del río, responsabilizando la ejecución de las obras a la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento de Quito (EPMAPS). En segundo lugar, se deberá determinar la ejecución de los planes complementarios requeridos para la estabilización, restauración, descontaminación y restablecimiento del equilibrio ecológico del cauce y la cuenca del

río Monjas y sus afluentes. Es decir, el Municipio de Quito deberá diseñar y aprobar una planificación complementaria al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

El tercer lugar, el GAD del DMQ, deberá incluir dentro de su presupuesto general el fondo que corresponda para dar cumplimiento a las medidas establecidas, así como establecer mecanismos de información y participación de la ciudadanía, con el fin de proteger de manera inmediata a las zonas de riesgo de la cuenca del río, para estabilizar los cauces y descontaminar las aguas de los ríos que se encuentran atravesando Quito y lograr recuperar los ecosistemas vulnerados. Finalmente, para que la cuenca del río Monjas y otras cuencas semejantes en el cantón Quito se restauren y sean tratadas de forma integral, el marco normativo del Distrito Metropolitano de Quito deberá fomentar íntegramente la valoración, respeto, protección y restauración de las fuentes de la naturaleza, la ciudad y sus habitantes, encaminado a establecer los principios y reglas desarrollados dentro de esta sentencia.

5. Conclusiones y Recomendaciones

A lo largo de esta investigación se ha comprobado como el sistema metropolitano, a través del Modelo Territorial del Distrito Metropolitano de Quito se encuentra fundamentado por el Derecho a la Ciudad, mediante el cumplimiento de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. De este modo, al ser un derecho colectivo, debe ser objeto de protección para todos los miembros de la comunidad de manera indivisible e interdependiente. Además, al formar parte de la estrategia de urbanismo, se la entiende conforme al esquema de administración territorial descentralizada, asegurando que se desarrolle una estructura efectiva que lleve a cabo un plan sistemático de protección de derechos ciudadanos y orden público.

De este modo, el Derecho a la Ciudad resguarda el ejercicio de los derechos de uso, goce y participación urbana y rural que resguarda al medio ambiente así como los intereses de los ciudadanos, en cumplimiento de las necesidades humanas elementales y el acceso a los recursos naturales. Por lo tanto, se delimitó que la estructura normativa que posee el Distrito Metropolitano de Quito debe encontrarse estrictamente regulado en concordancia con las disposiciones del ordenamiento jurídico, así como las decisiones judiciales, tal como ocurre dentro de la ratio decidendi y precedente jurisprudencial de la sentencia del Río Monjas.

Esto ocurre gracias a que el funcionamiento de la ciudad de Quito se encuentra fundamentado de manera transversal con el principio de autonomía, debido a que mediante este se determina la delimitación de la responsabilidad que posee el GAD del DMQ dentro de su circunscripción territorial. Por lo tanto, se trata de la facultad de organización, mediante la cual se adquiere la capacidad de generar, administrar, asegurar y proteger los recursos que se encuentran dentro de la ciudad. En este sentido, es necesario que ocurra una gestión democrática, donde el Derecho a la Ciudad se encuentre directamente orientado a proteger el bienestar de la población y los recursos naturales.

Es por esto por lo que la implementación de los Planes Metropolitanos, se encargan de regular la planificación urbana, así como el desarrollo de la comunidad quiteña. Esta coordinación de recursos debe ante todo establecer metas efectivas que logren brindar a los habitantes, sea de zonas urbanas o rurales, la correcta protección de sus derechos a la salud, educación, vivienda, y viabilidad.

La planificación urbana del DMQ, es una herramienta cuyo fin es el desarrollo territorial, el cual se desenvuelve a partir de la disponibilidad de recursos naturales, la dinámica económica y la identidad sociocultural. Es por esto que la estructuración de la planificación territorial es el instrumento rector para la regulación de la gobernabilidad, territorialidad y descongestión de la administración pública. Sin embargo, sobre todo, busca la gestión de un desarrollo territorial que garantice los límites existentes dentro del crecimiento urbano, estructurando sus competencias y reduciendo las inequidades e impactos ambientales.

Así mismo, ocurre que sentencias como la del Río Monjas, generen la obligatoria aplicación de las decisiones jurisprudenciales. Esto es importante debido al amplio crecimiento expansivo del área urbana, que ha traído consecuencias negativas con relación a la protección ambiental, económica y social. El desarrollo inestable ha generado que ocurra una falta de regulación de límites de expansión de viviendas urbanas, así como el manejo de percolación de aguas a los ríos y quebradas de la ciudad.

La sentencia Río Monjas, se encarga de declarar la responsabilidad directa del Municipio de Quito, por la falta de gestión de los ecosistemas, obligando a restaurarlos íntegramente, así como indemnizar a las personas y comunidades afectadas. De igual forma, se puede determinar que conforme al análisis realizado dentro de esta

investigación, así como por lo establecido dentro de la sentencia de la Corte, la responsabilidad del Municipio de Quito no puede evadirse, debido a que su competencia es regular y panificar el crecimiento efectivo de la ciudad, situación que no ocurrió.

El Municipio posee dos obligaciones específicas. La primera se trata de obligaciones positivas que implican que son ellos los responsables de garantizar los derechos, debiendo tomar acciones para proteger y conservar el patrimonio natural. La segunda son obligaciones negativas que implica que como responsables, deban abstenerse de actuar; es decir, no tomar acciones que perjudiquen el ejercicio de un derecho.

Finalmente, la evaluación del Río Monjas como sujeto de derecho determina que el ejercicio de las responsabilidades del Municipio de Quito debe realizarse bajo la tutela y protección del ente hídrico natural, tomando en cuenta que su vulneración no solo es directa para toda la población, sino para todo su ecosistema.

6. Referencias Bibliográficas

- Aguilar, L. (2010). *Política Pública*. México.
- Alfonso, R. M. (2019). *Sobre la creación judicial del derecho*. Madrid: España.
- Artunduaga, T. H. (2020). *El derecho a la ciudad al arbitrio del plan. Una revisión del caso colombiano*. Bogotá: Colombia: Bitacora 30.
- Asamblea Nacional. (2010). *COOTAD*. Quito: Ecuador.
- Ávila, R. (2008). *Ecuador Estado Constitucional de Derechos y Justicia, en Constitución del 2008 en el Contexto Andino*. Quito: Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Banco Mundial. (2020). *Desarrollo urbano: Panorama general*.
- Barrera, A. (1999). *Ecuador un modelo para (des) armar, descentralización, disparidades y modelo de desarrollo*. Quito: Ecuador: Centro de Investigaciones Ciudad.
- Barrezueta, J. E. (2020). *El precedente en el ordenamiento jurídico del Ecuador*. Quito: Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Bassarsky, L. (2019). *Las ciudades seguirán creciendo, sobre todo en los países en desarrollo*. ONU.
- Bastidas, C., Burbano de Lara, A., & Ortiz, S. (2017). *Balance de la Descentralización en el Ecuador: 1998-2016*. Quito: Ecuador.

- Bastidas, C., Burbano de Lara, A., & Ortiz, S. (2017). *Balance de la descentralización en el Ecuador: 1998-2016*. Quito: Ecuador: Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania.
- Bazante, V. (2015). *El precedente consitucional*. Quito: Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Bedón, A. (2012). *La Nueva Organización Territorial y el Nuevo Modelo de Descentralización en el Ecuador: Descentralización y Sistema Nacional de Competencias en el nuevo ordenamiento jurídico ecuatoriano*. Quito: Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Benabent, M. (2018). "Review of the book *Territorios y Estados: Elementos para la coordinación de las políticas de Ordenación del Territorio en el siglo XXI*". Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles.
- Bernal, A. E. (2017). *Derecho al agua y buen vivir: Desafíos para un buen gobierno*. Cuenca: Ecuador: Universidad de Cuenca.
- Bernal, N. (2012). *El valor de la jurisprudencia como fuente creadora de derecho*. Madrid: España: Dykinson.
- Borja, J. (2003). *Los derechos en la globalización y el derecho a la ciudad*. Icaria Editorial.
- Bravo, D. (2022). *Quebradas de Miraflores y Caicedo en riesgo*. Quito: Ecuador.
- Buckingham, S. (2011). *Análisis del derecho a la ciudad desde una perspectiva de género*. Quito: Ecuador: Revista de Derechos Humanos d-fensor.
- Buitrón, R. (2010). *Derecho humano al agua en el Ecuador*. Quito: Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Cano, B. (2013). *Alginas reflexiones sobre el valor de la jurisprudencia como fuente creadora de derecho*. Ciudad de México: México: Revista Mexicana de Derecho Constitucional.
- Cárdenas, J. A. (2021). *El Ecuador y su cumplimiento internacional en materia de derecho al medio ambiente sano a través de la incorporación de los principios internacionales del Derecho Ambiental en la normativa nacional. Avances y críticas* (Vol. 8). Quito: Ecuador: USFQ Law Review.
- Carrión Mena, F., & Dammert Guardia, M. (2019). *Derecho a la Ciudad, una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina*. Quito: Ecuador: Colección Grupos de Trabajo FLACSO.
- Carrión, F. (2019). *Derecho a la ciudad: Una evocación de las transformaciones*. Quito: Flacso.
- Castillo, J. (2002). *Descentralización del Estado y articulación del espacio nacional, el caso de la región sur del Ecuador*. Loja: Ecuador: Municipio de Loja.
- Coalición Internacional para el Hábitat. (2008). *El Derecho a la Ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate*. Ciudad de México: México: Editorial Lenguaraz.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito: Ecuador.

- Correa, M. (2021). *Manual de Diseño de Vías Urbanas*. Medellín: Colombia.
- Corte Consitucional del Ecuador. (2017). *Manual de líneas jurisprudenciales emitidas por la Corte Constitucional referidas al debido proceso*. Quito: Ecuador.
- Corte Constitucional. (2020). *Sentencia No. 1035-12-EP/20*.
- Corte Constitucional Colombiana. (1999). *Sentencia C-561-99, Agosto 4*. Bogotá: Colombia.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2013). *Sentencia No. 073-13-SEP-CC*.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2018). *Sentencia No. 083-18-SEP-CC*.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 1943-15-EP/21*.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 22-28-IN*. Ecuador: Observatory on Principle 10 in Latin America and the Caribbean.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 65-17-IN /21* .
- Corte Constitucional del Ecuador. (2022). *Sentencial No. 2467-21-EP/22 (Río Monjas)*.
- Corte Constitucional del Ecuador. (s.f.). *Acción de Protección No. 17460-2020-04480, foja 164*.
- Costa Cevallos, M., Blacio Aguirre, G., & Maldonado Ordóñez, J. (2022). *Indicios sobre el estado situacional de la descentralización en Ecuador*. Quito: Ecuador: Revista Derecho del Estado.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas. (2014). *Decenio Internacional para la Acción 'El agua fuente de vida' 2005-2015*. ONU-DAES.
- EPMAPS. (2022). *Distribución del Agua en el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: Ecuador.
- Federico, D., & Luciana, G. (2016). *Aportes conceptuales para la gestión pública: Temas vinculados a la función administrativa del Estado* (Vol. 7). Argentina: La Plata: Revista Cambios y Permanencias.
- Ferrão, J. (2004). *Las regiones metropolitanas como comunidades imaginadas: vivencias, discursos, acción*. Ciudad y territorio: Estudios territoriales.
- Fon, V. (2006). *Judicial Precedents in Civil Law Systems: a Dynamic Analysis*. International Review of Law and Economics.
- Galarza, C. M. (2013). *Descentralización y autonomía fiscal en el Ecuador: bases teóricas y tensiones jurídicas* (Vol. 20). Quito: Ecuador: Revista de Derecho UASB (FORO).
- García, W. G. (2013). *Hábitat y Vulnerabilidad, Reflexiones desde lo conceptual*. Revista Luna Azul.
- Gobiernos del Distrito Federal de México. (2011). *Carta de la Ciudad* . México: Distrito Federal.
- González, A. M. (2021). *¿Quiénes o qué son los nuevos sujetos de derecho en Colombia?* Bogotá: Colombia: Agenda Estado de Derecho.

- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Argentina: Fundación de Derecho Administrativo.
- Goyas Céspedes, L., Zambrano Noles, S., & Goyas Céspedes, L. (2018). *Hábitat Seguro, Vivienda adecuada digna, y disfrute de la ciudad en Ecuador* (Vol. 10). Revista Científica de la Universidad de Cienfuegos.
- Hábitat III . (2020). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible*.
- Hernández, V. (2021). *La importancia del precedente constitucional* . Quito.
- Hông, R. N. (2012). *El valor de la jurisprudencia como fuente creadora de derecho*. Ciudad de México: México: Cuestiones Constitucionales.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). (2020). *Indicadores ODS Agua, Saneamiento e Higiene*. Ecuador.
- Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito. (1993). *Registro Oficial No. 345*. Quito: Ecuador.
- Lucero, K. (2020). *Análisis sobre el acceso desigual al agua en el país frena la lucha contra la pandemia*. Ecuador: Gestión Digital.
- Machado, J. (2022). *Quito vive en riesgo constante por el mal manejo de sus quebradas*. Quito: Ecuador: Primicias.
- Martinez Moscoso, A., & Salazar, D. (2021). *El agua como un derecho humano y fundamental en el Ecuador, a la luz de los derechos de la naturaleza* (Vol. 11).
- Martínez Moscoso, A., Bermeo Cabrera, F., & Cecilia Salazar, A. (2019). *El ejercicio del Derecho a la Ciudad en el Ecuador. Análisis normativo y práctico sobre su aplicación y restricciones en el Municipio de Cuenca* (Vol. 23).
- Meza, D. A. (2014). *Las órdenes de la corte consitucional: su papel y límites en la formulación de políticas públicas* . Bogotá: Colombia.
- Montoya, L. C. (2010). *¿Qué significa tener derecho a la ciudad? La ciudad como lugar y posibilidad de los derechos humanos*. Bogotá: Colombia: Territorios.
- Municipio de Quito. (2012). *Plan Metropolitano de Desarrollo 2012-2022*. Quito: Ecuador.
- Municipio de Quito. (2012). *Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial*. Quito.
- Municipio de Quito. (2014). *Diagnóstico Estratégico del Distrito*. Quito: Ecuador.
- Municipio de Quito. (2016). *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo* . Quito: Ecuador: Suplemento No. 790.
- Municipio de Quito. (2020). *Informe técnico sobre el proceso de delimitación de barrios y sectores del Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: Ecuador.
- Municipio de Quito. (2020). *Ordenanza Metropolitana No. 011-2020*. Quito: Ecuador.
- Municipio de Quito. (2021). *Plan de Uso y Gestión del Suelo 2021-2033*. Quito: Ecuador.
- Municipio de Quito. (2021). *Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda*. Quito.

- Municipio de Quito. (2022). *Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito.
- Municipio de Quito. (2022). *Servicios Institucionales*. Quito: Ecuador: GAD del Distrito Metropolitano de Quito.
- Muñoz, P. (2008). *Estado regional autónomo para el Ecuador*. Quito: Ecuador: FLACSO, SEMPLADES.
- Naciones Unidas. (2018). *Principios marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente*. Derechos Humanos Procedimientos Especiales.
- Nagua, J. S. (2017). *Derecho Municipal*. Quito: Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Navarrete, C. A. (2020). *Planificación territorial, asentamientos humanos de hecho y cambio climático en Quito*. Quito: Ecuador: FLACSO ECUADOR.
- Navarrete, C. A. (2020). *Planificación territorial, asentamientos humanos de hecho y cambio climático en Quito*. Quito: Ecuador: FLACSO ECUADOR.
- Navarrete, C. A. (2020). *Planificación territorial, asentamientos humanos de hecho y cambio climático en Quito, Ecuador*. Quito: Ecuador: Flacso Ecuador.
- Ordóñez, M. P. (2010). *Control Constitucional y políticas públicas El rol de las y los jueces constitucionales frente a los derechos del Buen Vivir*. Quito: Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Oyarte, R. (2016). *Derecho constitucional ecuatoriano y comparado*. Quito: Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Pachano, S., & Freidenberg, F. (2017). *El sistema político ecuatoriano*. Quito: Flacso.
- Pesantez, H. S. (2004). *Lecciones de Derecho Constitucional*. Quito.
- Prefectura de Pichincha . (2022). *Información General del Distrito Metropolitano de Quito*. Quito:Ecuador.
- Quiroz, C., Gallegos, R., & Celi, M. (2020). *Descentralización y desconcentración. Análisis y perspectivas*. Loja: Ecuador: Sur Academia.
- Ramírez, A. S. (2007). *El Derecho a un Ambiente Sano y la Pedagogía Ambiental*. Medellín: Colombia: El Ágora USB.
- Santos, O. A. (2000). *Las autonomías: una descentralización profunda* (Vol. 1). Quito: Ecuador.
- Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. (2015). *Plan Nacional de Descentralización*. Consejo Nacional de Competencias.
- Seixas, E. C. (2021). *Urban (Digital) Play and Right to the City: A Critical Perspective*.
- Sentencia No. 19-16-IN/21. (2021). *Acción Pública de Inconstitucionalidad*. Quito: Ecuador: Corte Constitucional.
- Sosa, M. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* (Vol. 4). Guatemala: Cara Parens-Universidad Rafael Landívar.

- Sugranyes, A., & Mathivet, C. (2010). *Ciudades para Todos. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias*. Santiago de Chile: Chile: Habitat International Coalition (HIC).
- Suing, J. (2016). *La región autónoma y el gobierno regional autónomo en la nueva estructura*. Quito: Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Superintendencia de Ordenamiento territorial, Uso y Gestión del Suelo. (2016). *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo*. Suplemento Registro Oficial No.790.
- Tello Toral, K., & Lucio Vásquez, Á. (2019). *Descentralización en Ecuador ¿Un proceso inconcluso?* (Vol. 4). Quito: Ecuador: Revista CAP Jurídica Central.
- Ugalde, V. (2014). *Derecho a la ciudad, derechos en la ciudad*. Ciudad de México: México: Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- Vela, A., & Isunza, A. (2008). *La hegemonía en el poder y desarrollo territorial* (Vol. 6). Distrito Federal: México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Vera, L. (1956). *Geografía Urbana y Planificación*. Washington D.C.: Pan American Institute of Geography and History.
- Villavicencio, M. N. (2022). *Políticas públicas y urbanización en el Distrito Metropolitano de Quito* (Vol. 9). Quito: Ecuador: Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública FLACSO.
- Vivanco, L., & Cordero, F. (2019). *Descentralización de la planificación del ordenamiento territorial en Ecuador, 2008-2018*. Quito: Ecuador: Ecuador Debate.
- Ziccardi, A. (2019). *Las nuevas políticas urbanas y el derecho a la ciudad*. Quito: Ecuador: Colección Grupos de Trabajo FLACSO.